

**Česká republika
USNESENÍ
Ústavního soudu**

Ústavní soud rozhodl dne 9. července 2013 v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Michaely Židlické, soudkyně JUDr. Vlasty Formánkové a soudce zpravodaje JUDr. Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti nezletilé Markéty Novotné, zastoupené zákonnými zástupci Doc. Karlem Novotným, M.A., Ph.D. a Mgr. Marií Novotnou, právně zastoupená Mgr. Jiřím Švejnhoum advokátem se sídlem Korunní 2569/108a, Praha 10 - Vinohrady, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 6/2011-142 ze dne 29. 8. 2012 a návrhu na vypuštění slov "pravidelného a" v § 1 písm. b), zrušení písm. a) v § 2 odst. 1, zrušení odst. 2 v § 2 a zrušení § 3, § 4, § 5, § 6 a § 7 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, takto:

Ústavní stížnost a návrh s ní spojený se odmítají.

Odůvodnění

Stěžovatelka se, s odvoláním na porušení práva na vzdělání podle čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") a práva zakotveného v čl. 5 odst. 1 a 2 Úmluvy o lidských právech a biomedicině (č. 96/2001 Sb. m. s.) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, kterým byla zamítnuta kasační stížnost stěžovatelky proti rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2010 č. j. 10 Ca 279/2008-78. Rovněž navrhuje vypuštění slov "pravidelného a" v § 1 písm. b), zrušení písm. a) v § 2 odst. 1, zrušení odst. 2 v § 2 a zrušení § 3, § 4, § 5, § 6 a § 7 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem.

Z ústavní stížnosti a obsahu připojeného spisu vyplývá, že v obnoveném řízení ředitelka Mateřské školy Montessori v Praze 12 rozhodnutím ze dne 14. 7. 2008 č. j. 95/2008 nepřijala stěžovatelku do mateřské školy podle § 165 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění uvedla, že nezletilá nesplňovala podmínky stanovené v § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, protože se nepodrobila stanovenému pravidelnému očkování [konkrétně očkování proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím podle § 2 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů]. Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 28. 8. 2008 č. j. MHMP483974/2008 odvolání žalobkyně zamítl.

Městský soud v Praze shora uvedeným rozsudkem žalobu směřující proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy zamítl.

Ústavní stížností napadeným rozsudkem Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, když před vydáním rozhodnutí věc postoupil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, který v usnesení č. j. 8 As 6/2011-120 ze dne 3. 4. 2012 vyslovil, že rámcová úprava povinnosti fyzických osob podrobit se očkování stanovená v § 46 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a její upřesnění ve vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, odpovídají ústavně právním požadavkům, podle nichž povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích (čl. 4 odst. 1 Listiny) a meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny), a věc vrátil k projednání a rozhodnutí osmému senátu.

Stěžovatelka namítá, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení jejího práva na vzdělání dle čl. 33 odst. 1 Listiny, neboť jí bylo znemožněno pokračovat ve zvoleném směru předškolního vzdělávání a tedy i ve směru školního vzdělávání, které tím bylo podmíněno, a to na základě nepodrobení se očkování, jehož rozsah je stanoven protiústavní vyhláškou. Především došlo k zásahu do jejího základního práva zakotveného v čl. 5 odst. 1 a 2 Úmluvy o lidských právech a biomedicině, neboť v rozporu s pravidlem, že každý zákrok v oblasti péče o zdraví je možno provést pouze za podmínky, že k němu dotčená osoba poskytla svobodný a informovaný souhlas a že tato osoba musí být předem řádně informována o účelu a povaze zákroku, jakož i o jeho důsledcích

a rizicích, bylo její další vzdělávání podmíněno podrobením se lékařskému zákroku, se kterým stěžovatelka resp. její zákonní zástupci nesouhlasili a předem v uvedeném smyslu nebyli informováni, v rozporu s citovaným ustanovením Úmluvy o lidských právech a biomedicině. Stěžovatelka byla z důvodu nepodrobení se takovému nezákonnému lékařskému zákroku z mateřské školy po dvou letech docházky fakticky vyloučena.

Stěžovatelka v ústavní stížnosti polemizuje se závěry Nejvyššího správního soudu. Je přesvědčena, že na základě zákonného zmocnění vydaná vyhláška č. 537/2006 Sb., stejně jako již zrušená vyhláška č. 439/2000 Sb. vydaná na základě zmocňujícího ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., je v rozporu s principem zákazu subdelegace k tvorbě práva. Namítá, že povinnost podrobit se povinnému očkování značnou intenzitou zasahuje do základních lidských práv a práv z tohoto důvodu je v Úmluvě o lidských právech a biomedicině zakotveno, že takové zásahy mohou být prováděny pouze zákonem (čl. 5 a čl. 26).

V ústavní stížnosti předkládá výhrady proti povinnosti podrobit se očkování stanovenému touto vyhláškou. Uvádí, že předmětná onemocnění pro svůj nízký výskyt, menší nebezpečnost a vyšší výskyt vedlejších účinků očkování proti nim nelze považovat za takové ohrožení veřejného zdraví, aby bylo adekvátní aplikovat omezení práva každého jedince na svobodný a informovaný souhlas s lékařským zákrokem. Ústavně konformní způsob úpravy pravidelného očkování by měl být založen na principu dobrovolnosti a rodičům nezletilých dětí by měla být umožněna svobodná volba, zda své dítě podrobí očkování navzdory event. vedlejším účinkům a možným zdravotním komplikacím spojeným s podáním očkování anebo nikoliv. Nepodrobení se uvedenému očkování nelze považovat za takové ohrožení veřejného zdraví, aby bylo adekvátní aplikovat omezení práva každého jedince na svobodný a informovaný souhlas s lékařským zákrokem nebo na svobodnou volbu vzdělání.

Vzhledem k tomu, že bližší obsah ústavní stížnosti, napadeného rozhodnutí, jakož i průběh řízení před Nejvyšším správním soudem je stěžovatelce i Ústavnímu soudu znám, není třeba jej podrobněji rekapitulovat.

Ústavní soud přezkoumal ústavní stížnost z hlediska kompetencí daných mu Ústavou ČR, tj. z pozice soudního orgánu ochrany ústavnosti, který není další instancí v systému všeobecného soudnictví, není soudem nadřízeným civilním, trestním a správním soudům a jako takový je oprávněn do jejich rozhodovací pravomoci zasahovat pouze za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost není opodstatněná ve smyslu ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Ústavní soud s ohledem na argumentaci stížnosti připomíná, že předmětem řízení před správními orgány a soudy nebylo uložení povinnosti podrobit se očkování na základě ustanovení § 46 odst. 1 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví a vyhlášky č. 537/2006 Sb. Předmětem řízení bylo posouzení, zda byla za situace, kdy se stěžovatelka příslušnému očkování nepodrobila, ani nedoložila doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci, ředitelka mateřské školy oprávněna rozhodnout dle § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví o nepřijetí stěžovatelky do mateřské školy (pozn. bylo rozhodováno v obnoveném řízení, neboť dle zjištění Hygienické stanice hl. m. Prahy stěžovatelka byla původně do mateřské školy přijata na základě nepravdivého potvrzení o očkování).

Ústavní soud ověřil, že námitkami stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí, které stěžovatelka opakuje i v ústavní stížnosti, a to včetně námitek týkajících se porušení zásady subdelegace k tvorbě práva, časového období, ve kterém musí být dítě očkováno podrobena, dobré víry stěžovatelky a dodržení požadavku na ochranu veřejného zdraví s ohledem na ochranu práv a svobod druhých, se městský soud řádně zabýval a své závěry patřičně odůvodnil.

Nejvyšší správní soud, který věc přezkoumal na základě podané kasační stížnosti, se s jeho závěry ztotožnil. V kasační stížnosti se zaměřil na posouzení otázky, zda vyhláška č. 537/2006 Sb. byla vydána v zákonných mezích a zda nebyl porušen princip subdelegace k tvorbě práva. Ve svém rozhodnutí vycházel se stanoviska rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v usnesení č. j. 8 As 6/2011, který neshledal, že by Úmluva o biomedicině bránila tomu, aby podrobnosti týkající se očkovací povinnosti byly upraveny prováděcím právním předpisem, stane-li se tak na základě zákona a v jeho mezích. Uvedl, že zákon o ochraně veřejného zdraví v ustanovení § 46 stanoví vybraným skupinám fyzických osob sice rámcově, ale dostatečně jasně a určitě samotnou povinnost nechat se očkovat, a to v rámci pravidelného nebo zvláštního očkování, a s tím související povinnost podstoupit před tím vyšetření stavu imunity. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb. pak zejména upřesňuje, u jakých infekčních nemocí a v jakých termínech povinnost podrobit se pravidelnému nebo zvláštnímu očkování nastává, a stanoví další podrobnosti.

Nejvyšší správní soud dále podrobil stěžovatelkou zpochybněnou existenci potřeby ochrany zdraví, která by měla ospravedlňovat zásah do jejích práv dle čl. 26 Úmluvy o biomedicině testu proporcionality, jak je

uplatňován Evropským soudem pro lidská práva (obdobně požadavky vyslovil také Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 449/06). V této souvislosti mj. poukázal na to, že legitimním cílem, který právní úprava povinného očkování ve stanovených případech sleduje, je ochrana veřejného zdraví, přičemž legitimitu tohoto cíle potvrdil i Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 449/06, v němž uvedl, že povinné očkování je "evidentně [...] opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví a práv a svobod druhých". Ústavní soud přitom odkázal na omezenou možnost soudního přezkumu stanovení povinného očkování ve vztahu k určitému onemocnění. Účinnou ochranu základních práv, která jsou v konfliktu s veřejným zájmem na ochraně zdraví, lze podle Ústavního soudu zajistit v případě očkování podstatně šetrněji - spíše než zpochybněním ústavnosti určitého druhu očkování jako takového, pečlivým zvážením okolností individuálního případu.

Nejvyšší správní soud připomněl, že výjimečné okolnosti, které by měly převážet nad ochranou veřejného zdraví (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 449/06, podle něhož zde musí existovat "okolnosti, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby") stěžovatelka neuvedla, čímž znemožnila "pečlivé zvážení okolností individuálního případu", jak uvádí Ústavní soud.

V projednávané věci je zřejmé, že se stěžovatelka ze strany Ústavního soudu domáhá přehodnocení závěrů Nejvyššího správního soudu způsobem, který by měl nasvědčovat opodstatněnosti jejího právního názoru a v ústavní stížnosti přitom uvádí tytéž argumenty, se kterými se správní soudy vypořádaly. Staví tak Ústavní soud do role další odvolací instance, která mu, jak bylo uvedeno, nepřísluší. Do rozhodovací činnosti správních soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li jejich rozhodnutí či postupy, jež těmto rozhodnutím předcházely, porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody. Nesprávná aplikace podústavního práva těmito soudy zpravidla nemá za následek porušení základních práv a svobod; to může nastat až v případě, že dojde k porušení některé z těchto norem podústavního práva v důsledku svévole anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti; k tomu však v projednávané věci nedošlo.

Ústavní soud ověřil, že Nejvyšší správní soud i městský soud zaujaly v souladu se zásadou nezávislosti soudní moci právní názor, který má oporu ve skutkovém stavu. Svá rozhodnutí patřičně odůvodnily, uvedly, jaké skutečnosti mají za zjištěné, jakými úvahami se při rozhodování řídily a které předpisy aplikovaly. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodování vzal v úvahu i judikaturu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 449/06. Ústavní soud neshledává důvod v této konkrétní věci jeho závěry zpochybňovat (srov. obdobně sp. zn. II. ÚS 2873/12, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Pokud jde o námitky týkající se porušení práva chráněného čl. 33 Listiny, Ústavní soud (obdobně jako městský soud) dodává, že za situace, kdy výkon práva pokračovat v docházce do mateřské školy, podmíněný pravidelným očkováním, ohrožuje, resp. může ohrožovat zdraví jiných, nelze upřednostnit právo stěžovatelky na vzdělání, jež se střetlo s právem ostatních na ochranu zdraví. Ostatně nabízí se otázka, zda péče v mateřské škole vůbec spadá pod Listinou chráněné subjektivní veřejné právo na vzdělání. I když bychom odpovíděli kladně, veřejné subjektivní právo na ochranu zdraví má prioritu. Realizace práva stěžovatelky byla navíc znemožněna jí samou tím, že nepřistoupila na podmínky stanovené pro všechny stejně. Neučinila ani jiné kroky, které by v souladu s ustanovením § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví umožňovaly přijetí do mateřské školy s ohledem na individuální důvody na straně stěžovatelky, tedy aniž by očkování absolvovala. Ústavní soud má i pochybnosti o tom, že stěžovatelka byla při nástupu do školky v dobré víře, že podmínky pro své přijetí splňuje, když toto přijetí bylo podloženo lékařským potvrzením neodpovídajícím skutečnosti.

Závěrům správních soudů, dle nichž stěžovatelka nesplnila podmínky pro přijetí do mateřské školky a ředitelka mateřské školy proto byla oprávněna postupovat dle § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví, tak v projednávaném případě nelze z hlediska ústavnosti nic vytknout. Stěžovatelka měla a nepochybně využila možnosti uplatnit v řízení u příslušných soudů všechny procesní prostředky k obraně svého práva. Skutečnost, že správní soudy svá rozhodnutí opřely o právní názor, se kterým se stěžovatelka neztotožňuje, nezakládá sama o sobě důvod k ústavní stížnosti. Rozhodnutím o nepřijetí stěžovatelky do mateřské školy nedošlo k porušení stěžovatelkou namítaných práv chráněných čl. 5 Úmluvy o lidských právech a biomedicině a čl. 33 Listiny.

Pokud jde o návrh na vypuštění slov "pravidelného a" v § 1 písm. b), zrušení písm. a) v § 2 odst. 1, zrušení odst. 2 v § 2 a zrušení § 3, § 4, § 5, § 6 a § 7 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, podaný na základě § 74 zákona o Ústavním soudu, takový návrh se považuje za akcesorický a podle ustálené judikatury Ústavního soudu sdílí právní osud ústavní stížnosti.

Pro úplnost Ústavní soud uvádí, že vyhláška č. 537/2006 Sb. nebyla při rozhodování o nepřijetí stěžovatelky do mateřské školy, ani posléze správními orgány a soudy v řízení, o které se v této ústavní stížnosti jedná, aplikována. Ústavní soud připomíná, že podle ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu může být spolu s

ústavní stížností podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, ovšem toliko tehdy, pokud jejich "uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti". Ústavní soud rozumí tímto "uplatněním" přímou aplikaci daného ustanovení právního předpisu provedenou orgánem veřejné moci v daném řízení.

Vzhledem k tomu, že jak Ústavní soud ověřil, Nejvyšší správní soud rozhodoval v souladu s principy hlavy páté Listiny a jeho rozhodnutí, které je výrazem nezávislého soudního rozhodování, nevybočilo z mezí ústavnosti, byl návrh dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků odmítnut jako návrh zjevně neopodstatněný.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu odvolání není přípustné.

V Brně dne 9. července 2013

JUDr. Michaela Židlická
předsedkyně senátu Ústavního soudu