

ÚSTAVNÍ SOUD ANALYTICKÝ ODBOR

ZAKOTVENÍ OČKOVACÍ POVINNOSTI

Analytický odbor byl dotázán, na jaké formální úrovni je zakotvena očkovací povinnost v evropských zemích a jaký je její obsah. Analytický odbor za tímto účelem provedl vlastní výzkum relevantních právních úprav zemí Evropské unie, jež nařizují povinné očkování, a Švýcarska. V několika zemích byly tyto normy napadeny před ústavními soudy, ty ale návrhům na zrušení nevyhověly, pouze vyzvaly zákonodárce k úpravě ve smyslu odpovědnosti za škodu nebo zavedení opravných prostředků v případě odmítání očkování.

Lze také odkázat na dřívější rešerši, která podrobně pokrývala úpravu ve Francii, Německu, Rakousku a Španělsku ve specifitější oblasti - Očkování jako podmínka přijetí do mateřské školy (A 2014-4-JF).

BELGIE

Jediným povinným očkováním je **očkování proti dětské obrně**, které zavedlo **královské prováděcí nařízení** (Arrete royal) ze dne 26. 10. 1966, jež provádí § 1 **zdravotního zákona** z roku 1945 (Loi sanitaire).

V minulosti Nejvyšší soud řešil případ, kdy stěžovatelé namítali, že povinné očkování proti dětské obrně je mj. v rozporu se čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 16 Úmluvy o právech dítěte, což ovšem Kasační soud odmítl právě proto, že královské nařízení provádí § 1 zdravotního zákona z roku 1945 (podle něho je král oprávněn – po dohodnutí Nejvyšší rady veřejné hygieny – přijmout všechna opatření nutná pro předcházení a boji proti přenosným nemocem představujícím obecné nebezpečí), a není tak nezákonným a svévolným zásahem do soukromého a rodinného života dítěte ve smyslu výše uvedených úmluv, ale naopak jde o nutné opatření k ochraně zdraví ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozhodnutí Kasačního soudu ze dne 1. 10. 1997 č. P970506F).

Ve francouzské části Belgie v případě, že rodiče chtějí dát své dítě do nějakého zařízení pro děti, jsou povinná i očkování proti dětské obrně, záškrtu, černému kašli, Haemophilus influenzae typu B, spalničkám, zarděnkám a příušnicím. Tato povinnost vyplývá z **nařízení vlády francouzského společenství o všeobecných podmínkách v zařízeních pro děti** z roku 2003, resp. z **Nařízení vnitřního řádu** předškolních zařízení, které má svůj základ v nařízení vlády a které musí být podepsáno před zápisem dítěte do takového zařízení.

FRANCIE

Francie patří mezi země, kde je **povinné očkování proti záškrtu, tetanu a dětské obrně**. Povinnost přímo vyplývá **ze zákona o veřejném zdraví** ([Code de la santé publique](#), čl. L-3111-2 a čl. L-3111-3), přičemž platí, že s ohledem na epidemickou situaci a s ohledem na lékařské a vědecké poznání může **dekret** suspendovat, pro celou populaci i pro její část, závazky předpokládané ve výše uvedených článcích (čl. L-3111-1). Zároveň platí, že dekret určuje podmínky výkonu očkování proti záškrtu a tetanu (čl. L-3111-2) a dětské obrně (čl. L-3111-3). Otázkou ústavnosti povinnosti očkování by se mohla v budoucnosti zabývat francouzská Ústavní rada, a to v rámci přednostní otázky ústavnosti, neboť v současnosti byl podán podnět ke Kasačnímu soudu, aby takovouto otázkou k Ústavní radě vznesl.

CHORVATSKO

Očkovací povinnost nařizuje zákon o ochraně obyvatel před infekčními nemocemi, který je proveden nařízením ministerstva zdravotnictví. V případě vyhnutí se povinnosti lze uložit na základě zákona pokutu v různé výši. Ústavní soud v minulosti nevyhověl návrhům na zrušení předchozí právní úpravy z důvodu jejich neústavnosti.

ITÁLIE

V Itálii existuje v současné době povinné očkování pro novorozence, a to proti čtyřem infekčním nemocem – tetanu, záškrtu, dětské obrně (poliomyelitis) a virové hepatitidě B. Dále existuje povinnost očkování proti určitým nemocem pro vybrané skupiny dospělé populace (např. zdravotnický personál, vojáci apod.) S ohledem na rozsah a nejednotnost příslušné právní úpravy – zahrnující zákon, dekret prezidenta republiky, dekret ministra obrany etc. – bylo k uvedené problematice dotázáno italské Ministerstvo zdravotnictví (*Ministero della Salute*). Ke dni uzávěrky rešerše však analytický odbor žádnou odpověď neobdržel.

LITVA

Ačkoli v Litvě neexistuje obecná očkovací povinnost, k 1. 1. 2016 nabude účinnosti nařízení ministerstva zdravotnictví stanovící novou podmínku pro přijetí dítěte do předškolních vzdělávacích zařízení (zejm. jesle a školky), že dítě musí být naočkováno proti spalničkám, zarďenkám a dětské obrně. Jedinou výjimkou z této povinnosti je kontraindikace. Účelem nové právní úpravy je snaha o vytvoření bezpečného prostředí ve zmíněných zařízeních, dosažení vysoké úrovně proočkovanosti populace, snížení výskytu předmětných nemocí a zamezení jejich opětovnému výskytu. Původně měla být tato právní úprava účinná již od září 2014, avšak jeho účinnost byla, vzhledem ke vzrušené společenské debatě, odložena.¹

LOTYŠSKO

Na základě zákona o epidemiologické bezpečnosti vláda stanovuje, jaké očkování je povinné, jakým procedurám podléhá a jaké skupiny osob se mu podrobují. Z vládního nařízení [330 z roku 2000](#) vyplývá povinnost plošného očkování na 14 nemocí.

MAĎARSKO

I v Maďarsku probíhá živá debata o povinném očkování. Povinně je vyžadováno očkování proti deseti nemocem, což se opírá o zákon o zdraví z roku 1997 a vyhlášku ministerstva č. 18/1998 o epidemiologických opatřeních nezbytných k předcházení infekčním nemocem a epidemiím. Porušení podmínek vyhlášky může na základě zákona o zdraví vést k uložení (i opakovaně) pokuty ve výši 5 000 – 500 000 forintů (560 Kč – 56 000 Kč). Existuje dokonce přečin „odmítnutí chránit se před infekční nemocí“, za nějž může být uložena pokuta ve výši 5 000 – 150 000 forintů (560 Kč – 16 700 Kč) nad rámec výše uvedené pokuty.

Ústavní soud v roce 2007 dospěl k závěru o ústavnosti zákona o zdraví ([39/2007 VI. 20 AB határozat](#)). Očkování sice představuje zásah do tělesné integrity, tento zásah je však přípustný s ohledem na skutečnost, že ochrana jiných základních práv a ústavních hodnot jako legitimní cíl nemůže být v tomto případě zajištěna jinými prostředky. Uznal, že někteří rodiče z důvodu svého přesvědčení mohou pociťovat zásah intenzivněji, soud by ale měl vystupovat neutrálně a opírat se o objektivní vědecká data. Ústavní soud však zrušil části právní úpravy, neboť ne-

¹Srov. <http://news2night.com/en/news/v-litve-v-detsad-budut-prinimat-tolko-detej-s-privivkami>; <http://www.lithuaniantribune.com/69187/only-vaccinated-children-to-be-accepted-to-lithuanian-kindergartens-as-of-2016-201469187/>.

umožňovala odvolání proti nařízení očkování, vyzval parlament, aby opravný prostředek zavedl. Zdůraznil i nezbytnost informovaného souhlasu ve zdravotnictví.

MALTA

Povinné očkování u tří nemocí (záškrt, tetanus a dětská obrna) vychází z čl. 57 nařízení o předcházení nemocem ([Prevention of Disease Ordinance](#), podzákonná norma). Čl. 67 opravňuje ministra veřejného zdraví regulovat podmínky očkování.

NĚMECKO

Ve Spolkové republice Německo neexistuje žádné povinné očkování, očkování však může být nařízeno v ojedinělých epidemiologicky závažných případech podle zmocňovacího ustanovení § 20 odst. 6 zákona o ochraně proti infekcím (*Infektionsschutzgesetz*). Podle tohoto ustanovení **je ministerstvo zdravotnictví zmocněno se souhlasem Spolkové rady k vydání vyhlášky**, jíž lze nařídit ohrožené skupině obyvatel povinné očkování v případě výskytu přenosného onemocnění s těžkým průběhem a hrozbou rozšíření. V tomto případě může být podle citovaného ustanovení doslova „omezeno právo na nedotknutelnost tělesné integrity zakotvené v čl. 2 odst. 2 Základního zákona (GG).“

POLSKO

Článek 17 zákona o prevenci a boji proti infekcím a infekčním nemocem u lidí (*Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażen i chorób zakażnych u ludzi*) z 5. 12. 2008 (Dz. U. – Sběrka zákonů 2013, částka 947, ve znění změn) předpokládá seznam povinných očkování obsažených ve znění vyhlášky ministerstva zdravotnictví vydané na základě zmocnění čl. 17(10) uvedeného zákona. Znění vyhlášky je dostupné pouze v polštině v polské sbírce zákonů (www.dziennikustaw.gov.pl).

Dále je třeba odkázat na vyhlášku ministerstva zdravotnictví o povinném očkování (*Rozporządzenie w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych*) z 18. srpna 2011 (Dz. U. – Sběrka zákonů 2011, číslo 182, částka 1086). Její odstavec 2 obsahuje seznam nemocí, u kterých se uplatní povinné očkování, odstavec 3 obsahuje skupiny osob, které podléhají povinnému očkování, zatímco odstavec 4 obsahuje výjimky z obecné povinnosti podrobit se očkování. Znění je dostupné v polštině v polské sbírce zákonů (www.dziennikustaw.gov.pl).

Polská právní úprava stanoví sankce za nepodrobení se povinnému očkování podle čl. 115 zákona o přestupcích z 20. května 1971. Toto ustanovení stanoví jako sankci pokutu do výše 1500 PLN (přibližně 10 000 Kč) nebo napomenutí osoby, která se navzdory příkazu ve správním exekučním řízení nepodrobí očkování. Článek 17(10) výše uvedeného zákona, vyhláška z 18. srpna 2011 ani článek 115 zákona o přestupcích nebyly předmětem ústavního přezkumu.

SLOVENSKO

Povinné očkování je ve slovenském právním řádu zakotveno v zákoně č. 355/2007 Z. z., o ochraně, podpoře a rozvoji veřejného zdraví a o změně zákonů (dále jen „zákon“), podle jehož § 51 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 12 odst. 2 písm. d) jsou fyzické osoby povinny plnit opatření k předcházení onemocněním, mezi něž patří mj. zvláštní a mimořádná očkování. Výjimku z povinnosti podrobit se povinnému očkování představují známé kontraindikace (viz § 51 odst. 1 písm. a) *in fine* zákona).

Citovaný zákon dále provádí vyhláška ministerstva zdravotnictví č. 585/2008 Z. z., kterou se ustanovují podrobnosti o prevenci a kontrole přenosných onemocnění (dále jen „vyhláška“). Podle § 5 odst. 2 písm. a) – c) vyhlášky očkování proti přenosným onemocněním zahrnuje

povinné pravidelné očkování *osob, které dosáhly určitého věku*, povinné očkování *osob, které jsou vystaveny zvýšenému riziku vybraných nákaz*, a povinné očkování *osob, které jsou profesionálně vystaveny zvýšenému riziku vybraných nákaz*. První skupinu povinných očkovaní, týkajících se dětí po dosažení věku 9 týdnů života, tvoří očkování proti záškrtu, tetanu, černému kašli, přenosné dětské obrně, žlutence typu B, invazivním hemofilovým nákazám a pneumokokovým invazivním onemocněním. Od věku 15 měsíců se dále povinně očkuje proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím; přeočkování dospělých proti záškrtu a tetanu se provádí každých 15 let. Podrobný očkovací kalendář je stanoven v příloze 2 vyhlášky.

SLOVINSKO

Povinnost podrobit se očkování vyplývá z čl. 22 zákona o infekčních nemocích ([Zakon o nalezljivih boleznih](#); Official Gazette RS, No. 33/06), jenž ji nařizuje u devíti nemocí a za jistých situací i dalších. Zákon umožňuje uložení pokuty ve výši 1 200 – 11 700 Kč osobám odmítajícím očkování.

Ústavní soud posuzoval ústavnost této povinnosti v roce 2004, kdy dovedl, že se jedná o zásah do práva rozhodovat o vlastním těle, tělesné integrity a práva na dobrovolné zdravotnické zacházení. Tento zásah však shledal proporční a v souladu s ústavou. Za protiústavní označil absenci regulace procedury a práv osob, pokud chtějí doložit existenci oprávněných důvodů vyhnout se očkování. Protiústavní byla i absence úpravy odpovědnosti státu za škodu způsobenou povinným očkováním. Zákon byl proto v roce 2005 novelizován.

ŠPANĚLSKO

Ve Španělsku není stanovena obecná očkovací povinnost, nicméně pro případ reálně hrozícího nebezpečí pro zdraví obyvatel umožňuje § 2 zákona č. 3/1986 (Ley Orgánica de medidas especiales en materia de salud pública) příslušným zdravotnickým orgánům přijmout nezbytná opatření. Tato opatření nejsou v zákoně přesně vymezena, nejzazším však může být i soudem nařízené očkování směřující proti konkrétně vymezené skupině obyvatel (k prvnímu takovému případu došlo v roce 2010 v Granadě poté, co se někteří rodiče dětí nakažených spalničkami nepodrobili opatřením ze strany zdravotnických orgánů).

ŠVÝCARSKO

Očkování je upraveno spolkovým zákonem o boji s nemocemi přenosnými na člověka z roku 1970 (Das Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen ([Epidemiengesetz](#); EpG), tj. zákonem o infekčních onemocněních; [RS 818.101](#)). Spolek a kantony přijímají dle zákona nezbytná opatření k boji s nemocemi přenosnými na člověka. Výkon těchto opatření přísluší především kantonům, spolek vykonává pouze vrchní dohled, zajišťuje informovanost a koordinaci. V případě mimořádných okolností je příslušným k nařizování určitých opatření a k jejich výkonu sám spolek. Na federální úrovni neexistuje v současné době žádná povinnost k očkování. Spolkový úřad pro veřejné zdraví (*Bundesamt für Gesundheit - BAG*) publikuje doporučení k očkování a plán vakcinací. Avšak v případě výjimečných událostí může Spolková rada (*Conseil fédéral; Bundesrat*) nařídit nezbytná opatření, jež budou aplikována na celé území či na jeho určitou část. Může rovněž pověřit kantony k výkonu těchto opatření (čl. 10 EpG).

Zákon byl zcela novelizován, aby lépe odpovídal dnešní situaci. Dne 22. září 2013 se konalo referendum, v němž švýcarští občané souhlasili (60 %) s celkovou revizí zákona. [Novela](#) nepředpokládá očkování za použití „donucení“, ale bude více restriktivní vůči pravomoci kantonů k vyhlášení povinného očkování. Dotčené kategorie osob, na něž se bude tato povinnost vztahovat, musí být označeny. Navíc může být taková povinnost vyhlášena pouze v případě

vážného nebezpečí. Obligatorní očkování musí být doloženo pro zvláště citlivá nemocniční oddělení (neonatologie a onkologie). Jestliže člen ošetřujícího personálu očkování odmítne, bude prozatímně přeložen na jiné oddělení. Vstup tohoto zákona v platnost se předpokládá v roce 2016.

Zákon stanoví, že kantony přijímají příslušná opatření v boji proti přenosným onemocněním (čl. 11). Spolková rada tyto nemoci označí. Kantony musí zajistit možnost bezplatného očkování proti přenosným onemocněním, jež představují pro obyvatele značné nebezpečí. Kantony mohou obyvatelům nabídnout bezplatné očkování vůči dalším nemocem a především mají pravomoc stanovit, zda je očkování fakultativní či obligatorní (čl. 23).

- Většina kantonů zvolila očkování fakultativní (např. kantony Zurich, Schwyz a Berne). Některé kantony si vyhradily možnost stanovit očkování obligatorním, a to v případě mimořádných okolností.
- Některé kantony stanovily některá očkování obligatorním. Např. kantony Genève a Neuchâtel zavedly povinnost očkování proti záškrtu v důsledku závažné epidemie, jež se objevila v padesátých letech.

Právní úprava obligatorního a fakultativního očkování v kantonu **Genève** je stanovena v čl. 2 nařízení, v němž je zakotveno povinné očkování dětí proti *záškrtu*, přičemž povinnost nechat dítě očkovat přísluší „nosiči rodičovských práv“. Dále jsou zde stanoveny podmínky jako věkový limit pro vakcinaci či možnost odložení očkování. V čl. 3 je zakotvena možnost požádat o osvobození od takového očkování z lékařských důvodů, jež musí být doloženy příslušným lékařským potvrzením. Rodiče mají možnost nechat své dítě očkovat v dětské nemocnici či v jiném „uznaném“ zdravotnickém zařízení (čl. 4). Jestliže to určité okolnosti vyžadují, může Státní rada vyhlásit povinné očkování a přeočkování proti *pravým neštovicím* nebo přeočkování proti *záškrtu* (čl. 7).

Nařízení kantonu **Neuchâtel** stanoví, že všechny děti žijící na území kantonu musí být očkovány proti záškrtu před tím, než nastoupí základní školu, buď samostatnou vakcínou, nebo v kombinaci s vakcínou proti záškrtu, tetanu, černému kašli a dětské obrně. Toto očkování je doporučeno od čtvrtého měsíce či v průběhu prvního roku života. Před nástupem do základní školy, ať veřejné či soukromé, musí být potvrzením doloženo, že dítě bylo očkováno (čl. 1). V čl. 2 je zakotvena povinnost k přeočkování do 5 let od prvního očkování. Ve věku 11 let musí dítě ve škole doložit potvrzení o tomto přeočkování. V čl. 18 je stanoveno, že v případě podezření z hrozící epidemie, může nařídit obligatorní očkování Státní rada, přičemž vakcíny jsou lékařům poskytovány zdarma.

Právní úprava kantonu **Vaud** upravovala povinné očkování proti pravým neštovicím a záškrtu. Tato ustanovení jsou však dnes již zrušena. Avšak zákon o [veřejném zdraví](#) tohoto kantonu stanoví, že kdykoliv, zvláště však v případě ohrožení přenosnými nemocemi, může Státní rada nařídit z moci úřední povinné očkování či přeočkování všech obyvatel či jen určitých „zranitelných“ skupin. Náklady na tuto vakcinaci nařízenou z moci úřední ponese Státní rada, ta se však může podílet i na nákladech jiného očkování (čl. 42).

Několik kantonů zavedlo rovněž systém dohledu nad přenosnými nemocemi a povinným lékařským vyšetřením. Např. kanton **Bern** stanovily, že kantonální lékař může v případě osoby podezřelé z šíření nakažlivé nemoci nechat tuto lékařsky vyšetřit a odebrat vzorek k analýze. Dále může lékař u osoby podezřelé požadovat, aby se dostavila v určitém čase na opětovné vyšetření, či jí může zakázat vykonávat určitou činnost či zaměstnání.

EpG stanoví, že každý, kdo úmyslně či nedbalostně poruší povinnost k očkování, bude potrestán pokutou. Stanovení pokuty je v režii čl. 34 trestního zákoníku, soudce dle něj vyměří tzv. „jour-amende“ (denní pokutu), ta může být maximálně 3000 franků. Stanovený peněžitý trest nesmí přesáhnout 360 denních pokut. Soudce musí při stanovení pokuty zohlednit osobní a ekonomickou situaci dotyčné osoby a další informace o osobě, které mu poskytnou spolkové, kantonální a místní úřady.

Federální tribunál (*Tribunal Fédéral*) posuzoval povinné očkování již v průběhu 70. let. Od té doby se však tato otázka v judikatuře soudu neobjevila. V případě **ATF 99 I a 747** ze dne 7. listopadu 1973 stěžovatel odmítl nechat očkovat svého syna proti záškrtu, jež bylo povinné v kantonu *Vaud*. Byla mu vyměřena pokuta, proti níž se odvolal k Federálnímu tribunálu. Zde namítal, že stanovená povinnost očkování je v rozporu s osobní svobodou, přičemž neexistuje dostatečný veřejný zájem na uložení takové povinnosti. Federální soud rozhodl, že stanovená povinnost očkování proti záškrtu nebyla v rozporu s osobní svobodou, protože cíl, jež toto opatření sledovalo, byla ochrana veřejného zájmu. Federální soud nadto konstatoval, že boj s epidemií záškrtu prostřednictvím preventivního obligatorního očkování představovalo opatření významné k ochraně veřejného zdraví a odpovídalo tudíž určitému veřejnému zájmu.

V případě sp. zn. **ATF 129 II 353** ze dne 26. května 2003 Federální tribunál neposuzoval samotné povinné očkování, nýbrž následky takové vakcinace a odpovědnost Státní rady. Federální tribunál uvedl, že čl. 23 odst. 3 spolkového zákona o epidemiích představuje obecné ustanovení o odpovědnosti, podle kterého jsou kantony povinny odškodnit následky vakcinace.

V Brně dne 13. ledna 2015