

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Kateřina Nováková**

**Institut povinného očkování ve světle soudní judikatury**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2019**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Institut povinného očkování ve světle soudní judikatury vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 20. března 2019

Ráda bych vyjádřila poděkování vedoucí své diplomové práce JUDr. Soně Pospíšilové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a vstřícný přístup. Také bych ráda poděkovala své rodině a přátelům za podporu během studia.

# Obsah

Úvod .....	6
1 Vymezení právní úpravy povinného očkování .....	9
1.1 Vnitrostátní prameny právní úpravy .....	9
1.1.1 Zákon o ochraně veřejného zdraví .....	9
1.1.2 Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o očkování proti infekčním nemocem .....	10
1.1.3 Listina základních práv a svobod .....	10
1.2 Mezinárodní prameny právní úpravy .....	11
2 Význam judikatury v právním řádu a význam očkování .....	13
2.1 Význam soudní judikatury .....	13
2.2 Význam povinného očkování .....	16
3 Institut výhrady svědomí .....	18
3.1 Svědomí, jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání .....	18
3.2 Výhrada svědomí .....	19
3.3 Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06 .....	19
3.4 Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14 .....	21
4 Konformita vyhlášky o očkování proti infekčním nemocem s ústavním pořádkem .....	25
4.1 Výhrada zákona .....	25
4.2 Kritika nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14 .....	26
4.3 Odchýlení Ústavního soudu od své dosavadní judikatury .....	28
4.4 Porovnání s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 3 Ads 42/2010 .....	30
5 Problematika dokazování kontraindikace .....	33
6 Nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání .....	36
6.1 Zavedení povinného předškolního vzdělávání .....	37
6.2 Ústavní konformita § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví .....	37
6.3 Očkování jako podmínka přijetí k předškolnímu vzdělávání .....	41
7 Úvahy de lege ferenda .....	44
Závěr .....	47
Seznam použitých zdrojů .....	50
Příloha č. 1 .....	56
Příloha č. 2 .....	59
Příloha č. 3 .....	61
Abstrakt .....	64

Klíčová slova ..... 65

## Úvod

Povinné očkování má v České republice dlouholetou tradici. Jako první bylo v našem státě zavedeno v roce 1919 povinné očkování proti pravým neštovicím. Avšak očkovat se proti pravým neštovicím začalo již dříve, konkrétně v roce 1821 na základě vydaného císařského dokumentu.<sup>1</sup> Očkování pomáhá předcházet různým infekčním nemocem, které byly na počátku minulého století příčinou více než poloviny lidských úmrtí. Pravidelné a plošně aplikované očkování pomohlo výrazně eliminovat řadu infekčních nemocí. Momentálně se již nesetkáváme s přenosnou dětskou obrnou, tetanem či záškrtem. U dalších infekcí se zase díky očkování podařilo značně snížit jejich výskyt. Konkrétně se jedná o tuberkulózu, spalničky, zarděnky a příušnice.<sup>2</sup>

Dnes se očkování stalo spíše obětí vlastního úspěchu. Lidé si tyto infekce nepamatují, neví, jak je průběh těchto nemocí náročný a bolestivý. Onemocnění, proti kterým je očkování povinné, se dnes buď vůbec nevyskytují nebo se vyskytují jen sporadicky. To u řady občanů vyvolává pocit, že očkování není důležité, protože již takové infekce lidem nehrozí. Také se v médiích začaly šířit různé dezinformace ohledně očkování. Příkladem může být údajná spojitost očkování s výskytem autismu u dětí. Ačkoliv se odborníci snaží těmto antivakcinačním kampaním čelit a nepravdivé informace vyvracet,<sup>3</sup> stále jsou mezi lidmi ti, kteří odmítají podrobit své dítě povinnému očkování. V důsledku toho dochází ke snižování proočkovánosti populace a opětovnému výskytu a šíření těchto infekčních onemocnění. V dnešní době je problémový především návrat spalniček a tvoření jejich lokálních epidemií. Pouze od počátku tohoto roku do 10. 3. 2019 bylo v České republice nahlášeno 231 osob, které onemocněly spalničkami.<sup>4</sup>

Problematika očkování spadá pod oblast práva veřejného zdraví. Toto právo reguluje *„souhrn činností a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních a pracovních podmínek a zabránění šíření infekčních a hromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných*

<sup>1</sup> KOLÁŘOVÁ, Marie. *Jak je to v Česku doopravdy s povinným očkováním. Co říká legislativa a jak se mají při očkování chovat lékaři* [online]. em.muni.cz, 2. dubna 2015 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<https://www.em.muni.cz/vite/5924-jak-je-to-v-cesku-doopravdy-s-povinnym-ockovanim>>.

<sup>2</sup> ČÁSTKOVÁ, Jitka. *Očkování v ČR* [online]. czu.cz, 4. dubna 2017 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/vakciny/ockovani-stanovenych-skupin-populace?highlightWords=0%C4%8Dkov%C3%A1n%C3%AD>>.

<sup>3</sup> BRACHO-SANCHEZ, Edith. *MMR vaccine does not cause autism, another study confirms* [online]. cnn.com, 5. března 2019 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<https://edition.cnn.com/2019/03/04/health/mmr-vaccine-autism-study/index.html?no-st=1551858590>>.

<sup>4</sup> *Spalničky, 1.1.2019-10.3.2019* [online]. szu.cz, 11. března 201 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/prevence/spalničky-1-1-2019-10-3-2019>>.

*poruch zdraví a dozor nad jejich zachováním.*<sup>5</sup> Ochrana veřejného zdraví je multidisciplinární oblastí, která zkoumá nejenom zdravotnické jevy, ale také jevy hygienické a environmentální. Veřejným zdravím máme na mysli zdravotní stav obyvatelstva a jeho skupin.<sup>6</sup> Na očkování lze nahlížet ze dvou filozoficko-právních pohledů. Paternalistického a liberalistického. Paternalistické pojetí je typické nízkou participací jednotlivce. Stát zastává ochrannářský přístup, chrání svobodu jednotlivce nezávisle na jeho vůli, případně i proti jeho vůli v zájmu ochrany veřejného zdraví.<sup>7</sup> Stát v tomto vztahu vystupuje vždy vůči druhému subjektu v nadřazené pozici. Naopak liberalistické pojetí očkování zakládá svou teorii na svobodě a nezávislosti jednotlivce. Klade důraz na individuální svobodu člověka před zásahy státu. Liberalistické pojetí připouští očkování pouze se souhlasem dané osoby. Na očkování nahlíží nikoliv jako na akt aplikace práva, ale jako na právní úkon stran, které si v daném právním vztahu jsou rovny. Český právní řád zastává paternalistické pojetí očkování. Zájem státu na ochraně veřejného zdraví převyšuje nad individuálním zájmem jednotlivce na ochranu tělesné integrity.<sup>8</sup>

Povinné očkování je dlouhodobě velmi aktuálním tématem. Spory, v nichž rodič nepodrobí své dítě povinnému očkování neubývají. Naopak díky výši těchto rozhodnutí byla na oblast povinného očkování vytvořena určitá ustálená judikatura. Hlavním cílem této diplomové práce je zkompletovat judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu na problematiku povinného očkování. Práce by měla analyzovat ty problematické otázky, s nimiž se soudy během rozhodování musely vypořádat.

Tato práce vychází z právního stavu k 1. 3. 2019. Zabývá se pouze povinným očkováním dětí a je směřována jen na území České republiky. Odpovídá na dvě hlavní výzkumné otázky, kterými jsou: Je právní úprava povinného očkování *de lege lata* v souladu s ústavním pořádkem? Má soudní judikatura vliv na rozhodovací praxi správních orgánů? K zodpovězení výzkumných otázek je využita kombinace metody analytické, deskriptivní a komparativní. Analytická metoda bude použita především k rozebrání konkrétních soudních rozhodnutí a také některých zákonných ustanovení. Deskriptivní metoda je obsažena ve všech kapitolách k teoretickému uvedení do dané problematiky. Komparativní metoda je využita ke srovnání různých soudních rozhodnutí týkajících se obdobné otázky.

---

<sup>5</sup> ŠUSTEK, Petr. Právo veřejného zdraví (ochrana veřejného zdraví). In ŠUSTEK, Petr, HOLČAPEK, Tomáš a kol. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 61.

<sup>6</sup> Tamtéž, s. 748.

<sup>7</sup> CHEMIŠINEC, Michal, POSPÍŠILOVÁ, Soňa. Povinné očkování nejen z pohledu judikatury Nejvyššího správního soudu. *Správní právo*, 2011, ročník 44, č. 4, s. 217.

<sup>8</sup> Tamtéž, s. 217.

Práce je systematicky členěna do kapitol a podkapitol. První kapitola vymezuje právní úpravu povinného očkování. Ve druhé kapitole uvádím, jaký význam má soudní judikatura v právním řádu a v procesním rozhodování správních orgánů. Také zde upozorňuji na význam očkování a jeho benefity. Třetí kapitola se věnuje institutu výhrady svědomí a významným nálezům Ústavního soudu, které se k tomuto institutu vztahují. Ve čtvrté kapitole rozebírám výhradu zákona a její problematické provedení v právní úpravě povinného očkování. Pátá kapitola se zaměřuje na kontraindikaci a na způsoby, jakými ji lze prokázat. Šestá kapitola míří na problematiku nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání z důvodu, že se dítě nepodrobilo povinnému očkování. A konečně v sedmé kapitole se zamýšlím nad možnou úpravou povinného očkování v budoucnu a nad tím, které aspekty právní úpravy by se měly změnit.

V diplomové práci je použito různorodé spektrum odborných zdrojů. Zejména právní předpisy a judikatura, která tvoří kostru celé diplomové práce. Dále mnoho monografií a odborných článků, které se podrobněji zabývají jednotlivými tématy. Nechybí ani studie a analýzy od medicínských odborníků či od Státního zdravotního ústavu.



# 1 Vymezení právní úpravy povinného očkování

Problematika povinného očkování spadá do oblasti medicínského práva, které považujeme za smíšené právní odvětví regulující poskytování zdravotní péče včetně jeho předpokladů, podmínek a důsledků. Smíšené právní odvětví je z toho důvodu, že v sobě zahrnuje prvky vícero základních právních odvětví. Najdeme zde řadu norem spadajících do práva správního. Občanské právo zase reguluje vztah mezi pacientem a poskytovatelem zdravotních služeb.<sup>9</sup> Pro účely této práce jsou stěžejní normy veřejného práva, tedy především správního a ústavního práva. Prameny, které upravují institut povinného očkování můžeme rozdělit na prameny vnitrostátní a mezinárodní.

## 1.1 Vnitrostátní prameny právní úpravy

### 1.1.1 Zákon o ochraně veřejného zdraví

Stěžejním předpisem pro oblast povinného očkování je zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Ten upravuje mimo jiné i práva a povinnosti fyzických a právnických osob v oblasti ochrany veřejného zdraví<sup>10</sup> a poskytuje legální definici infekčního onemocnění<sup>11</sup>. Dále tento zákon v § 46 odst. 1 ukládá povinnost podrobit se stanovenému druhu pravidelného očkování. Tuto povinnost má „fyzická osoba, která má na území České republiky trvalý pobyt, cizinec, jemuž byl povolen trvalý pobyt, cizinec, který je oprávněn k trvalému pobytu na území České republiky, a dále cizinec, jemuž byl povolen přechodný pobyt na území České republiky na dobu delší než 90 dnů nebo je oprávněn na území České republiky pobývat po dobu delší než 90 dnů.“<sup>12</sup>

Za splnění této povinnosti odpovídá u dětí mladších patnácti let jejich zákonný zástupce, případně jiná osoba, které bylo nezletilé dítě svěřeno do péče.<sup>13</sup> Nesplnění povinnosti podrobit se povinnému očkování je přestupkem, za který lze uložit pokutu až do výše 10 000 Kč<sup>14</sup>. Právní řád neumožňuje fyzicky přimět danou osobu k podrobení se

---

<sup>9</sup> ŽDÁREK, Roman. Medicínské právo. In TĚŠINOVÁ, Jolana, ŽDÁREK, Roman, POLICAR, Radek. *Medicínské právo*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 4.

<sup>10</sup> § 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>11</sup> Viz § 2 odst. 5 zákona o ochraně veřejného zdraví: „Infekčním onemocněním se rozumí příznakové i bezpříznakové onemocnění vyvolané původcem infekce nebo jeho toxinem, které vzniká v důsledku přenosu tohoto původce nebo jeho toxinu z nakažené fyzické osoby, zvířete nebo neživého substrátu na vnímavou fyzickou osobu.“

<sup>12</sup> § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>13</sup> § 46 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>14</sup> § 92k odst. 7 písm. d) zákona o ochraně veřejného zdraví.

očkovaní, tudíž vynucení povinného očkovaní lze dosáhnout jen nepřímo, tedy ukládáním pokut správním orgánem.

### **1.1.2 Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o očkovaní proti infekčním nemocem**

V zákoně o ochraně veřejného zdraví odkazuje zákonodárce na prováděcí předpis, jež stanoví podrobnosti k provádění očkovaní. Tímto prováděcím předpisem je vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkovaní proti infekčním nemocem. Stanovuje zde konkrétní rozsah a druhy očkovaní, způsoby vyšetřování imunity a podmínky provádění očkovaní. Vyhláška rozlišuje v § 2 očkovaní pravidelné, zvláštní, mimořádné, při úrazech, poraněních, nehojících se ranách a před některými léčebnými výkony a očkovaní dobrovolné. Přičemž pravidelným očkovaním máme na mysli právě očkovaní povinné. Momentálně vyhláška stanovuje povinné očkovaní pro devět konkrétních nemocí<sup>15</sup>. Proti některým dalším nemocem je očkovaní povinné předepsáno až v případě splnění dalších podmínek<sup>16</sup>. Vyhláška dále upravuje u každé nemoci nejzazší termín, do kdy má být vakcína aplikována (tzv. očkovací kalendář)<sup>17</sup>.

### **1.1.3 Listina základních práv a svobod**

Povinné očkovaní zasahuje v různé intenzitě do několika základních práv a svobod. Střet s těmito základními právy je následně předmětem ústavních stížností, kterými se stěžovatelé domáhají zamezit orgánům veřejné moci do těchto práv nadále zasahovat. Proto je bezpochyby třeba na tomto místě jako další pramen uvést Listinu základních práv a svobod (dále jen „Listina“)<sup>18</sup>.

Mezi základní práva, která se střetávají s povinností očkovat patří zejména právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí<sup>19</sup> či svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání<sup>20</sup>. Z pohledu rodičů, kteří nesou odpovědnost za to, že se jejich dítě podrobí povinnému očkovaní, lze uvažovat o právu rodiče na péči a výchovu dítěte<sup>21</sup>. Dále v judikatuře stěžovatelé často uplatňují argumentaci výhradou zákona. Tedy, že povinnosti

---

<sup>15</sup> Očkovaní proti záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem *Haemophilus influenzae b*, přenosné dětské obrně, virové hepatitidě B, spalničkám, zarděnkám a příušnicím.

<sup>16</sup> Jedná se o očkovaní proti tuberkulóze a pneumokoková onemocnění.

<sup>17</sup> Viz příloha č. 2.

<sup>18</sup> Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>19</sup> Čl. 7 odst. 1 Listiny.

<sup>20</sup> Čl. 15 odst. 1 Listiny.

<sup>21</sup> Čl. 32 odst. 4 Listiny.

mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod<sup>22</sup>.

## 1.2 Mezinárodní prameny právní úpravy

V rámci pramenů mezinárodního práva je významným předpisem především Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“) a na ni navazující dodatkové protokoly. Významná je především díky mechanismu ochrany základních práv, který spočívá ve vyřizování stížností obyvatel a dalších subjektů členských států Rady Evropy.<sup>23</sup> Na dodržování základních práv dohlíží Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) se sídlem ve Štrasburku.<sup>24</sup>

Stěžovatelé se v podstatě u ESLP domáhají ochrany stejných základních práv a svobod, jako před Ústavním soudem. Namítají především rozpor s čl. 9 Evropské úmluvy, který zaručuje svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Dále namítají rozpor s právem na respektování rodinného a soukromého života,<sup>25</sup> případně s právem na život,<sup>26</sup> uvážíme-li zdravotní rizika spojená s očkováním.

Dalším pramenem mezinárodního práva je tzv. Úmluva o biomedicině<sup>27</sup>. Ta je mezinárodní smlouvou přijatou podle čl. 10 Ústavy České republiky<sup>28</sup> a ve vztahu k jiným právním normám má aplikační přednost. V praxi je zapotřebí aplikovat nejprve znění úmluvy a teprve až když úmluva mlčí, nebo přímo na vnitrostátní předpis odkazuje, použije se vnitrostátní norma.<sup>29</sup> Cílem Úmluvy o biomedicině je zaručit základní práva a svobody každé lidské bytosti bez rozdílu. Především ochranu integrity jednotlivce, důstojnosti a identity lidské bytosti.<sup>30</sup> Pro oblast povinného očkování je důležitý čl. 5, v němž se uvádí: „*Jakýkoliv zákrok v oblasti péče o zdraví je možno provést pouze za podmínky, že k němu dotčená osoba poskytla svobodný a informovaný souhlas.*“ Dále v čl. 26 Úmluvy o biomedicině je upravená již zmiňovaná výhrada zákona.

<sup>22</sup> Čl. 4 ve spojení s čl. 7 odst. 1 Listiny.

<sup>23</sup> KŘEPELKA, Filip. *Evropské zdravotnické právo*. Praha: LexisNexis CZ s. r. o., 2004, s. 29-30.

<sup>24</sup> Tamtéž, s. 8.

<sup>25</sup> Čl. 8 Evropské úmluvy.

<sup>26</sup> Čl. 2 Evropské úmluvy.

<sup>27</sup> Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny.

<sup>28</sup> Čl. 10 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů zní: *Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*

<sup>29</sup> ŽDÁREK, Roman. Hierarchie právních předpisů. In TĚŠINOVÁ, Jolana, ŽDÁREK, Roman, POLICAR, Radek. *Medicínské právo*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 15.

<sup>30</sup> MACH, Jan. Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny. In MACH, Jan a kol. *Zdravotnictví a právo. Komentované předpisy*. Praha: LexisNexis CZ s. r. o., 2005, s. 9.



## 2 Význam judikatury v právním řádu a význam očkování

Diplomová práce je zaměřena na problematické otázky ohledně povinného očkování, s nimiž se soudy musely během rozhodování vypořádat. Jelikož judikatura, především rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, tvoří kostru celé diplomové práce, považuji za vhodné vymezit, jaký má judikatura v českém právním řádu účel. Pro upřesnění přidávám také vymezení účelu povinného očkování, jakožto hlavního tématu mé diplomové práce.

### 2.1 Význam soudní judikatury

V rovině teorie práva je v českém právním řádu soudní rozhodnutí individuálním právním aktem. Nejedná se o normativní právní akt, a proto rozhodnutí soudu nemůže být ani pramenem práva, jak je tomu například v zemi common law. Existují ovšem situace, kdy soud jedná de facto právotvorně. Konkrétně v případě, kdy je právo neúplné či nejasné a soud si proto musí vypomoci výkladem. Takový výklad je závazný jen mezi stranami sporu. Teoreticky rozsudky soudů nepůsobí v rovině českého práva jako precedens, tedy jako závazná norma zavazující jiné soudy pro obdobné případy v budoucnu. Ačkoliv soudní judikatura není pramenem práva, představuje rozhodnutí vyšších soudů významnou autoritu, která dotváří a doplňuje normy práva a kterou je zapotřebí respektovat.<sup>31</sup>

Soustava správního soudnictví je dvoustupňová. Skládá se z krajských soudů, respektive jejich specializovaných senátů a specializovaných samosoudců pro správní soudnictví a z Nejvyššího správního soudu.<sup>32</sup> Úkolem Nejvyššího správního soudu je mimo jiné i přezkum rozhodnutí prvoinstančních soudů. Logicky proto rozhodnutí krajských soudů nemohou Nejvyšší správní soud zavazovat. Další významnou úlohou Nejvyššího správního soudu je sjednocování judikatury správních soudů.<sup>33</sup>

Aby mohl Nejvyšší správní soud sjednocovat judikaturu navenek, je zapotřebí, aby jeho judikatura byla vnitřně jednotná. Tedy, aby soud jednotlivé výkladové otázky prezentoval navenek jednotným, konzistentním a srozumitelným postojem.<sup>34</sup> Ke sjednocování rozhodovací činnosti napomáhají určité právní nástroje. Jedním z nich je fungování rozšířeného senátu. Obecné pravidlo zní, že jednotlivé senáty Nejvyššího správního soudu

---

<sup>31</sup> OSINA, Petr. *Teorie práva*. Praha: Leges, 2013, s. 40.

<sup>32</sup> § 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“).

<sup>33</sup> MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 25.

<sup>34</sup> MOLEK, Pavel. Judikatura ve správním právu. In BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 383.

rozhodují v souladu s předchozí judikaturou Nejvyššího správního soudu bez ohledu na to, jaký senát rozhodnutí vydal.<sup>35</sup> V případě, že by kterýkoliv senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování dospěl k odlišnému právnímu názoru než k názoru již vyjádřenému v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, má senát povinnost postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.<sup>36</sup> Rozšířený senát porovná předložený právní názor s názorem obsaženým ve starším rozhodnutí a rozhodne, ke kterému z těchto názorů se přikloní. Případně může rozšířený senát zaujmout jiný postoj, než jaký zastávají senáty. Výsledkem je usnesení, v němž rozšířený senát stanoví, který právní názor je závazný do budoucna. Pokud by se senát odchýlil od dosavadní judikatury a nepředložil by věc podle § 17 soudního řádu správního, porušil by tím ústavně zaručené právo na zákonného soudce.<sup>37</sup> Může ovšem nastat situace, kdy dojde k odchýlení od dosavadní judikatury i přesto, že rozšířený senát nebude aktivován. Jedná se například o případ změny právní úpravy, podstatné změny okolností či objevení nových závažných důvodů. Tyto situace mohou poskytnout „základ pro změnu právního názoru Nejvyššího správního soudu, pokud potřeba takové změny převáží nad zájmy osob jednajících v dobré víře v trvající existenci judikatury.“<sup>38</sup> Z toho vyplývá, že ani rozhodnutí rozšířeného senátu nemá být vnímáno jako dogma. V případě propracované argumentace je možné dojít k jinému názoru a dřívější právní názor zpochybnit.<sup>39</sup>

Dalším nástrojem, který napomáhá ke sjednocení judikatury, je přijímání zásadních usnesení rozšířeného senátu podle ustanovení § 18 soudního řádu správního. K této situaci dochází v případě, kdy má rozhodující senát Nejvyššího správního soudu za to, že pochybení správního orgánu, které je řešeno v dané kauze, není ojedinělé, ale má povahu opakující se systémové chyby. V takém případě může senát Nejvyššího správního soudu předložit věc rozšířenému senátu.<sup>40</sup> Schválí-li rozšířený senát právní názor shodný s dosavadní rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu, dojde k vydání zásadního usnesení.<sup>41</sup> Zásadní usnesení je publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Zároveň je zasláno

---

<sup>35</sup> Tamtéž, s. 384.

<sup>36</sup> § 17 soudního řádu správního.

<sup>37</sup> MOLEK, Pavel. *Judikatura ve správním právu*. In BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 384-385.

<sup>38</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. 1 AfS 140/2008.

<sup>39</sup> MOLEK, Pavel. *Judikatura ve správním právu*. In BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 387.

<sup>40</sup> Tamtéž, s. 389.

<sup>41</sup> § 18 odst. 2 soudního řádu správního.

správnímu orgánu, o jehož pochybení soud rozhodoval a příslušnému ústřednímu správnímu úřadu.<sup>42</sup>

Publikace rozhodnutí správních soudů je významnou součástí správního soudnictví vůbec. Pokud správní orgány mají rozhodovat v souladu s názory správních soudů, je zapotřebí, aby dosavadní rozhodnutí soudů byla náležitě publikována. Zveřejňováním rozhodnutí dochází také k podpoření zásady legitimního očekávání. Tedy, že ve skutkově shodném případě bude rozhodnuto stejně jako v případě již rozhodnutém.<sup>43</sup> Stane-li se, že se soud od dosavadní judikatury odchýlí, musí přesvědčivě tuto odchylku vysvětlit v odůvodnění.

Jak uvádí § 78 odst. 4 a 5 soudního řádu správního, správní orgán po zrušení svého rozhodnutí správním soudem rozhoduje o věci znovu a je vázán právním názorem, který soud v rozhodnutí vyslovil. Závazný je pouze podstatný právní názor rozhodnutí (tzv. ratio decidendi). Správní orgán není vázán úvahami soudu, které jsou obsažené v odůvodnění.<sup>44</sup> Na základě výše uvedeného lze dospět k závěru, že judikatura správních soudů ovlivňuje v různé intenzitě jak rozhodování správních orgánů, tak budoucí rozhodování správních soudů.

Ačkoliv v české právní doktríně nejsou soudní rozhodnutí uznávány jako pramen práva, existují určitá rozhodnutí, která precedenční povahu mají. Těmi jsou rozhodnutí Ústavního soudu, kterými se zrušuje právní předpis či jeho část. Tyto nálezy se svými právními účinky blíží právním předpisům. Materiálně se podobají novelizacím daného právního předpisu.<sup>45</sup> Precedenční povahu mají i jiné nálezy Ústavního soudu. Již čl. 89 odst. 2 Ústavy stanoví, že rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Tedy povinnost sledovat ratio decidendi, o který se výrok předmětného nálezu opírá. Precedenční formu přiznává Ústavní soud pouze nálezům, nikoliv usnesením.<sup>46</sup> Obecné soudy mají povinnost při svém rozhodování reflektovat ústavněprávní výklad vyložený v nálezu Ústavního soudu. *„Reflektovat znamená, že obecný soud rozhodl na základě ústavních principů prohlášených Ústavním soudem v jeho nálezech a navíc je aplikoval rozumně, přičemž aplikovat rozumně neznamená ani otrocké opakování, ani bezduché kopírování názorů Ústavního soudu. Reflektovat (anebo respektovat) ústavněprávní výklad Ústavního soudu znamená následovat*

---

<sup>42</sup> § 18 odst. 3 soudního řádu správního.

<sup>43</sup> Srov. MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996, s. 49.

<sup>44</sup> Tamtéž, s. 220.

<sup>45</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 73.

<sup>46</sup> MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 21.

ho ve skutkově podobných případech, anebo přednést seriózní argumenty, které vedou k závěru, že vzhledem k relevantním skutkovým rozdílům není vhodné aplikovat již vyslovený princip v tomto dalším případě.<sup>47</sup>

Podstatným požadavkem demokratického právního státu je vázanost Ústavního soudu vlastní judikaturou. Jelikož je Ústavní soud orgánem veřejné moci je podroben zákazu libovůle. Překonání vlastní judikatury může nastat například v případě změny poměrů v zemi (sociálních či ekonomických) nebo změnou kulturních představ společnosti. Takovou změnu musí Ústavní soud vždy v nálezu uvést a odchýlení od předchozího rozhodování náležitě odůvodnit.<sup>48</sup>

## 2.2 Význam povinného očkování

V českém právním řádu nenalezneme žádnou obecně akceptovatelnou definici pojmu očkování. Odborná lékařská literatura uvádí, že se jedná o „*aplikaci různých očkovacích látek s cílem navodit aktivní specifickou imunitu.*“<sup>49</sup> Vakcínou se rozumí očkovací látka, která je definovaná jako „*preparát obsahující antigeny jednoho nebo více patogenních mikroorganismů, který po aplikaci navodí vznik aktivní imunity.*“<sup>50</sup> Momentálně české právo vyžaduje podrobení se očkování proti devíti nemocem. Konkrétně se jedná o očkování proti záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem *Haemophilus influenzae b*, přenosné dětské obrně, virové hepatitidě B, spalničkám, zarděnkám a příušnicím.<sup>51</sup>

Výbor pro lidská práva a biomedicínu jako *amicus curiae* ve svém stanovisku zaslanému Ústavnímu soudu uvádí, že očkování je jedním z nejefektivnějších postupů zdravotní prevence. Spolu s využíváním antibiotik se obecně považuje za příčinu mimořádného poklesu nemocnosti a úmrtnosti na různá infekční onemocnění a také za největší přínos a základ moderní medicíny. Nezbytnou součástí tohoto preventivního působení je široké nasazení očkování a dosažení vysokého stupně proočkování.<sup>52</sup>

<sup>47</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05.

<sup>48</sup> OSINA, Petr. *Teorie práva*. Praha: Leges, 2013, s. 41-42.

<sup>49</sup> KAROLA, Petr. Problematika očkování ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora EU a Ústavního soudu ČR. In ČERVÍNEK, Zdeněk (ed). *Lidská práva v soudní praxi*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018, s. 142.

<sup>50</sup> Tamtéž, s. 142.

<sup>51</sup> § 2 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 3 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>52</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06.



Hlavním benefitem povinného očkování je dosažení vysokého procenta proočkované populace a v důsledku toho navození tzv. kolektivní imunity. Tím se má na mysli taková forma imunity, ke které dochází, když je významné množství osob v populaci naočkováno proti konkrétním infekčním onemocněním. Daný patogen se v populaci dále nešíří a na základě toho je chráněn nejenom očkovaný jedinec, ale také osoby, které nemohou být ze zdravotních důvodů naočkovány nebo ti, u nichž se po očkování nevytvořila dostatečná imunita.<sup>53</sup> U každého onemocnění se výše ideální proočkovanosti k nastolení kolektivní imunity liší. Například u spalniček je zapotřebí, aby proočkovanost populace neklesla pod 97 %.<sup>54</sup> Vezmeme-li v úvahu data poskytnutá Ministerstvem zdravotnictví, lze říci, že Česká republika není od roku 2013 dostatečně chráněna proti šíření spalniček, a tudíž není divu, že v České republice vznikají lokální spalničkové epidemie.<sup>55</sup> Příkladem toho, jak efektivní je vysoká proočkovanost, jsou právě neštovice. Díky celosvětovým vakcinačním kampaním došlo v roce 1976 ke globálnímu vymýcení pravých neštovic a v důsledku toho k následnému ukončení vakcinace.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

<sup>54</sup> BERAN, Jiří. *Očkování proti infekcím v ČR a v Evropě* [online]. tribune.cz, 27. února 2009 [cit. 8. února 2019]. Dostupné na <<https://www.tribune.cz/clanek/13475>>.

<sup>55</sup> Viz příloha č. 3.

<sup>56</sup> JANDA, Jan, ŠKOVŘANKOVÁ, Jitka. Co způsobily ve vyspělých zemích kampaně proti očkování u dětí. *Časopis lékařů českých*, 2003, ročník 142, č. 7. Dostupné na <[http://www.szu.cz/uploads/Kampane\\_proti\\_ockovani.pdf](http://www.szu.cz/uploads/Kampane_proti_ockovani.pdf)>.

### 3 Institut výhrady svědomí

Během rozhodování případů ohledně povinného očkování dětí se soudy potýkaly s několika různými výhradami stěžovatelů, které se napříč spory zpravidla nemění. Mění se pouze argumentace účastníků řízení. Na tyto výhrady se v průběhu let vytvořila ustálená judikatura. V následujících kapitolách je podrobněji rozeberu a upozorním na nesrovnalosti, případně nedořešené záležitosti. Jako první bod jsem si vybrala námitku výhrady svědomí.

#### 3.1 Svědomí, jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání

Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je základním lidským právem, tedy právem nezadatelným, nezczitelným, nepromlčitelným a nezrušitelným.<sup>57</sup> Zahrnuje „ochranu nejširšího spektra myšlení, názorů, postojů a hodnot, tedy všeho, co se týče lidské aktivity ve sféře morální, filozofické či světonázorové.“<sup>58</sup> Řadíme ji mezi práva, do nichž má stát povinnost nezasahovat, naopak má zajistit svobodný a nerušený výkon těchto základních práv (status negativus). Ve svém důsledku vyjadřuje individuální prostor každého jednotlivce, který stát má za povinnost respektovat.<sup>59</sup>

Souhlasím s L. Madleňákovou, že svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání spadá do intimní sféry každého člověka. Zahrnuje v sobě možnost mít na různé situace své názory, přesvědčení či víru a zároveň možnost neustále je měnit. Na tuto svobodu lze hledět buď jako na základní psychickou podstatu člověka, nebo jako prostředek k výkonu dalších garantovaných práv. Bez svobody myšlení bychom neměli jak vyjádřit svobodu projevu či svobodu shromažďování. Lze tedy říci, že se jedná o svobodu všech svobod, protože na ni navazuje mnoho jiných základních práv.<sup>60</sup>

Svobodu svědomí můžeme rozčlenit na vnitřní a vnější složku. Vnitřní složku (tzv. forum internum) tvoří duševní pochody a intenzivní přesvědčení o nutnosti zastávat určité stanovisko. Právně považujeme vnitřní složku svobody svědomí za absolutní základní právo, tedy neomezitelné. Vnější složkou máme na mysli projev svědomí navenek a toto právo již

---

<sup>57</sup> Čl. 1 Listiny.

<sup>58</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Výhrada svědomí jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání*. Praha: Linde, 2010, s. 35.

<sup>59</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. Díl. Ústavní právo České republiky. Část 2*. Praha: Linde, 2004, s. 45.

<sup>60</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Výhrada svědomí jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání*. Praha: Linde, 2010, s. 35.

omezitelné je.<sup>61</sup> Orgán veřejné moci proto může za přítomnosti legitimního cíle toto základní právo omezit. Tuto možnost zakotvuje přímo Listina např. v čl. 16 odst. 4, kde umožňuje omezení svobody vyznání nebo v čl. 17 odst. 4, kde je zakotveno omezení svobody projevu.

### 3.2 Výhrada svědomí

Výhrada svědomí bývá často spojována s vnějším projevem svobody svědomí.<sup>62</sup> Jedná se o „*odmítnutí splnit povinnost, jejíž vykonání vyžadují úřední orgány nebo právní normy, s odvoláním se na požadavek svědomí, přičicí se vykonání dané činnosti, přičemž toto odmítnutí chce podtrhnout nadřazenost morálního zákona nad právním.*“<sup>63</sup> Výhrada svědomí je koncept, který umožňuje řešit závažné vnitřní konflikty, neboť člověku je dána možnost odmítnout vykonat to, co není v souladu s jeho svědomím.<sup>64</sup>

Explicitně je výhrada svědomí v právním řádu upravena jen v několika případech. V Listině základních práv a svobod, která říká, že „*nikdo nemůže být nucen vykonávat vojenskou službu, pokud je to v rozporu s jeho svědomím nebo s jeho náboženským vyznáním.*“<sup>65</sup> Dále výhradu svědomí můžeme najít v zákoně o zdravotních službách, kde je umožněno zdravotnickému pracovníkovi a poskytovateli zdravotních služeb odmítnout na základě výhrady svědomí poskytnutí zdravotních služeb. Na tento případ ovšem navazují povinnosti, které poskytovatel zdravotních služeb musí splnit tak, aby se pacientovi dostalo náležité zdravotní péče.<sup>66</sup> A konečně posledním charakteristickým případem, kdy český právní řád výslovně uznává výjimku z právní povinnosti kvůli výhradě svědomí, jsou případy judiciálně uznané výjimky ze zákonné povinnosti podrobit se povinnému očkování.<sup>67</sup>

### 3.3 Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06

Tento případ se týká stěžovatele, který byl uznán vinným přestupkem na úseku zdravotnictví, kterého se měl dopustit tím, že se ve stanoveném termínu nedostavil do zdravotnického zařízení se svou nezletilou dcerou k pravidelnému očkování proti přenosné

---

<sup>61</sup> KINDLOVÁ, Miluše, PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 18.

<sup>62</sup> BARTOŇ, Michal. Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Svoboda vědeckého bádání a umělecké tvorby. In BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, s. 332.

<sup>63</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Výhrada svědomí jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání*. Praha: Linde, 2010, s. 65.

<sup>64</sup> DUDA, Jaroslav. *Lékárník a výhrada svědomí* [online]. [lekarniciprozivot.cz](http://lekarniciprozivot.cz), 6. května 2015 [cit. 7. února 2019]. Dostupné na <[http://lekarniciprozivot.cz/?page\\_id=97](http://lekarniciprozivot.cz/?page_id=97)>.

<sup>65</sup> Čl. 15 odst. 3 Listiny.

<sup>66</sup> § 50 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>67</sup> KINDLOVÁ, Miluše, PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 18.

dětské obrně a virové hepatitidě typu B a zároveň se nedostavil se svým nezletilým synem k pravidelnému očkování proti tetanu, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě typu B. Stěžovatel i jeho manželka dostali od Krajské hygienické stanice Středočeského kraje pokutu ve výši 3 000 Kč. Stěžovatel ve svých námitkách mimo jiné odkazoval na čl. 15 odst. 1 Listiny, který garantuje svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání a na čl. 16 odst. 1 Listiny, jež upravuje právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru.<sup>68</sup>

Ústavní soud si položil otázku, „*zda je ústavně konformním omezením základního práva podle čl. 16 Listiny bezvýjimečné vynucování povinného očkování proti jakékoliv osobě, bez ohledu na individuální specifika případu a na motivaci, kterou má daná osoba ve svém rozhodnutí povinné očkování nepodstoupit.*“ Pro odpověď uznal jako podstatné určit, kam až dosahuje ustanovení čl. 16 odst. 1 a 4 Listiny. Uplatnil při tom zásadu „*státu má být jen tolik, kolik je ho nezbytně třeba*“<sup>69</sup> a princip, aby při užívání mezi základních práv a svobod bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu<sup>70</sup>. Následně soud došel k závěru, že „*Ústavou požadovaná ochrana individuální autonomie, předpokládaná čl. 16 odst. 4 Listiny, vyžaduje, aby povinné očkování nebylo proti povinným subjektům ve výjimečných případech vynucováno.*“ Orgán veřejné moci má při rozhodování o přestupku vzít v potaz výjimečné, stěžovatelem tvrzené důvody, proč se odmítl podrobit očkování. Ústavní soud ovšem apeluje, aby se jednalo o opravdu výjimečné situace a zároveň, aby byl zachován opačně působící veřejný zájem (bezpečně vysoká proočkovanost).<sup>71</sup>

Současně Ústavní soud stanovil test, který obsahuje čtyři kumulativní podmínky. 1) naléhavost danou osobou tvrzených důvodů, 2) ústavní relevance tvrzení obsažených ve výhradě svědomí, 3) nebezpečí pro společnost, které může jednání dané osoby vyvolat, 4) konzistentnost a přesvědčivost tvrzení dané osoby.<sup>72</sup> Při splnění všech těchto podmínek nelze podle názoru Ústavního soudu povinné očkování vynucovat. Podrobněji Ústavní soud jednotlivé body nerozebral. Učinil tak až v roce 2015, kdy vydal nález, který na tento dřívější bezprostředně navazuje.<sup>73</sup> Proto se jednotlivým bodům budu věnovat až v následující podkapitole.

---

<sup>68</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06.

<sup>69</sup> Čl. 1 a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny.

<sup>70</sup> Čl. 4 odst. 4 Listiny.

<sup>71</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06.

<sup>72</sup> Tamtéž.

<sup>73</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.

Souhlasím s názorem L. Madleňákové, která ve svém článku<sup>74</sup> označila za chybu, že Ústavní soud v tomto případě konstatoval porušení čl. 16 Listiny, který výslovně zakotvuje ochranu projevu náboženství a víry. Stěžovatel se nedovolával žádné konkrétní víry a rovněž soud ve svém nálezu používá termín „přesvědčení“ nikoliv „náboženství“. Ačkoli je možné z odůvodnění soudu dovozovat možnost aplikování testu jak na výhradu sekulární, tak na výhradu světskou, správnější by bylo, kdyby soud konstatoval porušení čl. 15 Listiny.

Další problematickou část nálezu nastínil J. Musil v odlišném stanovisku. Ústavní soud ve svém nálezu deklaroval, že od sankce může být upuštěno jen ve výjimečných případech. Sám zrušil napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu, vyslovil porušení čl. 16 Listiny, ale výjimečnost tohoto konkrétního případu ani větou nenaznačil. Ústavní soud měl stanovit, z jakého výjimečného důvodu ruší toto rozhodnutí a naplnit tak jím stanovené podmínky pro uplatnění výhrady svědomí.<sup>75</sup> Co vše lze zahrnout pod ony výjimečné situace zůstává na individuálním posouzení soudu v konkrétní věci. Podle veřejného ochránce práv sem spadají například předchozí negativní zkušenosti s očkováním v rodině.<sup>76</sup>

Stěžovatel nakonec u Nejvyššího správního soudu neuspěl. Nenaplnil podmínku konzistentnosti a přesvědčivosti, a proto zájem na ochraně veřejného zdraví převážil nad právem stěžovatele svobodně projevovat své náboženství nebo víru.<sup>77</sup> Ovšem Ústavní soud se poprvé pozastavil nad otázkou svědomí a přesvědčení v oblasti povinného očkování a připustil, že je třeba v řízení o přestupcích podrobněji zkoumat individuální postoj jednotlivce. Nález Ústavního soudu se stal přelomovým a správní soudy dodnes toto rozhodnutí citují ve svých odůvodnění a používají ho jako základní argumentační zdroj<sup>78</sup>.

### **3.4 Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14**

Na předchozí nález Ústavního soudu navazuje nález ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14. Skutkový stav případu je až na drobné odchylky (např. výše pokuty) stejný. Stěžovatel nezajistil, aby se jeho nezletilé dítě podrobilo povinnému očkování a za to oběma rodičům byla udělena pokuta. Mnohem výraznější zde je argumentace výhrady svědomí.

---

<sup>74</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Reflexe povinného očkování v Evropě. *Acta Iuridica Olomoucensia*, 2017, ročník 12, č. 1, s. 44.

<sup>75</sup> Odlišné stanovisko Jana Musila k nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 449/06.

<sup>76</sup> Viz souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004. Dostupné na <[https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2004.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2004.pdf)>.

<sup>77</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, sp. zn. 5 As 17/2005.

<sup>78</sup> Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, sp. zn. 8 As 6/2011 a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2016, sp. zn. 4 As 114/2016.

Stěžovatelé vycházejí z postoje, že je pro dítě nejlepší přirozená imunita, kterou by očkování mohlo narušit. Tento přístup je posílen znalostmi a zkušenostmi dlouholetou prací stěžovatelky s autistickými dětmi, u kterých se tato porucha podle stěžovatelů rozvinula právě v souvislosti s očkováním. Stěžovatelka je autorkou několika odborných publikací a na toto téma vystupovala na konferencích a měla možnost diskutovat danou problematiku i se zahraničními odborníky.

Ústavní soud na daný případ aplikoval test oprávněnosti sekulární výhrady svědomí, který jsem již výše nastínila. Nyní ovšem soud na rozdíl od předchozího nálezu podrobněji rozebral každý jednotlivý bod testu a aplikoval jednotlivé podmínky na skutkový stav. Proto je na místě jednotlivé, kumulativně stanovené podmínky v testu, podrobněji analyzovat.

Prvním bodem testu je ústavní relevance tvrzení obsažených ve výhradě svědomí. Tím má soud na mysli uplatnění jiného ústavně zaručeného práva, který je v kolizi s právem na ochranu veřejného zdraví a zdraví osoby, v jejíž prospěch je výhrada svědomí uplatněna.<sup>79</sup> Podle argumentace uplatněné stěžovateli se může jednat o právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 Listiny, právo na rodičovskou péči dle čl. 32 odst. 4 Listiny. Bezesporu v daném případě bude jako hlavní ústavně relevantní důvod garantované právo na svobodu svědomí (čl. 15 Listiny).<sup>80</sup>

V případě, kdy proti sobě stojí dvě základní práva, kdy ani jedno právo není absolutní, připadá v úvahu pouze jejich poměrování. Není možné, aby jedno právo anulovalo druhé. Je možné předpokládat, že pokud by důvod nepodrobení se očkování byl jiný než svědomí stěžovatele, bylo by nutné tento důvod podrobit zkoumání ústavní relevance.<sup>81</sup> V daném případě dojde k poměření svobody svědomí a práva na ochranu veřejného zdraví.

Druhým bodem testu je naléhavost důvodů, jež stěžovatel uvádí na podporu výhrady svědomí. Jedná se o velmi subjektivní kategorii, kdy stěžovatel nemá orgánu veřejné moci dokazovat, jestli je jeho přesvědčení správné nebo oprávněné. Má jen danému orgánu prokázat jak naléhavé a důležité jeho přesvědčení je. Není proto v kompetenci rozhodujícího orgánu stanovit, jaké svědomí tolerovat bude a jaké ne.<sup>82</sup> Ústavní soud tento bod přirovnává k pověstnému spojení „tady a teď“, jež brání bezvýjimečnému podrobení se příkazu zákona. Čím více se stěžovatel oddá svému přesvědčení, tím více bude pocíťovat zásah do svého

---

<sup>79</sup> Srov. čl. 31 Listiny.

<sup>80</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.

<sup>81</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Reflexe povinného očkování v Evropě. *Acta Iuridica Olomoucensia*, 2017, ročník 12, č. 1, s. 39.

<sup>82</sup> Tamtéž, s. 40.

přesvědčení. Objevuje se i myšlenka, že naléhavost přesvědčení se projevuje i tím, že jsou jeho nositelé ochotni za něj trpět a odepřít si jiné výhody. U člověka uplatňující výhradu svědomí lze proto očekávat, že je ochoten nést náklady ostatních lidí, kterým tyto náklady vznikly v souvislosti s uplatněním jeho přesvědčení.<sup>83</sup> Jako příklad, který může potenciálně v budoucnu nastat, uvádí soud přesvědčení, že může dojít k nevratnému poškození zdraví osoby blízké.<sup>84</sup> Vzhledem k subjektivnosti této kategorie bude dokazování druhého bodu testu nejsložitější.

Jako třetí bod testu uvádí soud přesvědčivost a konzistentnost tvrzení dané osoby. Tento bod je zapotřebí posuzovat ad personam a nelze jej podrobit požadavku objektivní pravdivosti. Jelikož není možné ověřit něčí názory či dokonce svědomí, je na místě zkoumat vnější projevy uplatňovaného přesvědčení.<sup>85</sup> Daná osoba musí rozhodující orgán přesvědčit o tom, že je její svědomí naléhavé a nesmí o svém přesvědčení lhát. Požadavek konzistentnosti tvrzení by měl také odhalit, nakolik zakořeněné je dané přesvědčení u konkrétní odírající osoby.<sup>86</sup> Ústavní soud požaduje, „*aby autor výhrady komunikoval s příslušným orgánem veřejné moci, tj. aby neospravedlňoval své přesvědčení teprve v pozdější fázi řízení. Přičemž samozřejmostí musí být jednoznačnost a patřičná (přiměřená) srozumitelnost projevu svědomí dané osoby.*“<sup>87</sup>

Poslední bod testu pojmenoval Ústavní soud jako společenské dopady, jež může v konkrétním případě akceptovaná výhrada svědomí mít. Touto podmínkou se má na mysli míra zásahu do druhé hodnoty, která je se svobodou svědomí v kolizi. Neboli stanovení přípustné míry, nakolik lze v daném případě druhou hodnotu omezit na úkor svobody svědomí.<sup>88</sup> K tomuto bodu Ústavní soud uvádí, že výhrada svědomí nesmí extrémně vybočovat ze sféry legitimních cílů. V konkrétním případě to znamená, „*že musí zůstat zohledněna žádoucí míra proočkování obyvatelstva proti přenosným nemocem.*“<sup>89</sup> Aby se výhrada svědomí nestala nebezpečnou, je zapotřebí, aby její uplatnění nastalo u co nejmenší skupiny povinných subjektů. U povinného očkování je tato hranice snadno vyvoditelná. U

---

<sup>83</sup> KINDLOVÁ, Miluše, PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 28.

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.

<sup>85</sup> KINDLOVÁ, Miluše, PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 28.

<sup>86</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Reflexe povinného očkování v Evropě. *Acta Iuridica Olomoucensia*, 2017, ročník 12, č. 1, s. 40.

<sup>87</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.

<sup>88</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Reflexe povinného očkování v Evropě. *Acta Iuridica Olomoucensia*, 2017, ročník 12, č. 1, s. 40-41.

<sup>89</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.

každé jednotlivé nemoci je na základě výzkumů jasně stanoveno, jak vysoká proočkovanost musí být, aby se zabránilo jejímu šíření. U spalniček je to například 97 %. Naopak k zamezení šíření chřipky stačí pouhých 80 % naočkovaných obyvatel.<sup>90</sup> Vzhledem k tomu, že proočkovanost populace České republiky má klesající tendenci, lze předpokládat, že momentálně nebude možné domáhat se výjimky z povinného očkování na základě výhrady svědomí. Nedošlo by totiž k naplnění posledního bodu testu. Za rok 2017 činila proočkovanost kombinovanou vakcínou proti zarděnkám, spalničkám a příušnicím pouhých 83,54 %.<sup>91</sup> Z toho vyplývá, že případné udělení výjimky z důvodu výhrady svědomí by se stalo nebezpečné, jelikož by ve společnosti nepanovala potřebná výše naočkované populace. Naopak by došlo ještě k většímu snížení proočkovanosti než které momentálně panuje.<sup>92</sup>

Nelze si nevšimnout zásadního rozdílu mezi oběma nálezy Ústavního soudu, a sice že v každém nálezu konstatoval soud porušení jiného základního práva. Poprvé se jednalo o právo svobodně projevat své náboženství a víru, podruhé soud vyslovil porušení svobody svědomí. Avšak v obou případech použil stejný test pro možné uznání výhrady svědomí. Ústavní soud má totiž za to, že v podmínkách sekulárního státu není důvod činit rozdíl mezi náboženskou a světskou výhradou svědomí. Stát se nesmí vázat na výlučnou ideologii či náboženské vyznání, a proto v obou případech zkoumání výhrady svědomí lze aplikovat stejný test.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> BERAN, Jiří. *Očkování proti infekcím v ČR a v Evropě* [online]. tribune.cz, 27. února 2009 [cit. 8. února 2019]. Dostupné na <<https://www.tribune.cz/clanek/13475>>.

<sup>91</sup> Viz příloha č. 3.

<sup>92</sup> Srov. KAROLA, Petr. Problematika očkování ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora EU a Ústavního soudu ČR. In ČERVÍNEK, Zdeněk (ed). *Lidská práva v soudní praxi*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018, s. 139-161.

<sup>93</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.



## 4 Konformita vyhlášky o očkování proti infekčním nemocem s ústavním pořádkem

Další problém, se kterým se soudy musely vypořádat je námitka protiústavnosti formální úpravy povinného očkování. K této otázce zaujal rovněž postoj Ústavní soud, když v roce 2015 vydal další přelomový nález sp. zn. Pl. ÚS 19/14. V následující kapitole zanalyzují tento nález podrobněji.

### 4.1 Výhrada zákona

Jak je uvedeno v první kapitole, povinné očkování upravují na vnitrostátní úrovni dvě základní právní normy. Zákon o ochraně veřejného zdraví a vyhláška Ministerstva zdravotnictví o očkování proti infekčním nemocem. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví uvádí výčet pravidelných očkovaní a zároveň u každého očkování stanoví jeho načasování. Zákon o ochraně veřejného zdraví upravuje pouze okruh osob, které mají povinnost podrobit se v prováděcím právním předpisu upravených případech pravidelnému očkování.

Otázku, kterou Ústavní soud musel vyřešit je, zda povinné očkování má být stanoveno přímo zákonem, či zda postačuje, aby meze očkování byly upraveny prováděcí vyhláškou. Ačkoli se laická veřejnost jistě netrápí formou právní úpravy a nepovažuje za důležité, jakým způsobem je očkování v právním řádu zakotveno, z právního hlediska se může jednat o nesoulad s ústavním pořádkem. Nesporný je totiž fakt, že povinné očkování je zásahem do tělesné integrity osoby, tedy do základního práva garantované Listinou v čl. 7.<sup>94</sup>

Listina upravuje rovněž omezení základních relativních práv. Obsahuje pravidla, aby při omezování základních práv nedošlo k překročení přípustných limitů.<sup>95</sup> Jedním z těchto pravidel je, že „*meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených listinou upraveny pouze zákonem*“<sup>96</sup> nebo pravidlo, že nedotknutelnost osoby může být omezena jen v případech stanovených zákonem.<sup>97</sup> V důsledku toho nemůže být základní právo omezeno podzákoným právním předpisem jako je nařízení či vyhláška (tzv. výhrada zákona). Důvodem požadavku zákonného základu je znemožnit výkonné moci realizaci vlastních představ o tom, jak a v jaké intenzitě lze omezit základní práva. Tím, že opatření bylo uděleno legislativní moci státu, má být zajištěno, že k omezení základních práv dojde až po

---

<sup>94</sup> UŘIČAR, Miroslav. Je povinné očkování nezbytné? *Rodinné listy*. Praha: Karel Havlíček – Havlíček Brain Team, 2015, ročník 4, č. 4, s. 16.

<sup>95</sup> BARTOŇ, Michal. Omezování základních práv a soudní přezkum omezení. In BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Preha: Leges, 2016, s 87.

<sup>96</sup> Čl. 4 odst. 2 Listiny.

<sup>97</sup> Čl. 7 odst. 1 Listiny.

parlamentní diskusi.<sup>98</sup> Zároveň v podmínkách konstitucionalismu je zapotřebí respektovat členění právních norem na primární (zákonné) a odvozené (podzákonné). Odvozené normativní akty slouží dle právní teorie k podrobnější úpravě otázek v základu upravených příslušnými prvotními normativními akty. Postavení vyhlášky v právním řádu se musí pohybovat *secundum et intra legem*, tedy podle zákona a v jeho mezích, čímž dojde k naplnění požadavků stanovených v čl. 79 odst. 3 Ústavy.<sup>99</sup>

Ústavní soud neshledal v právní úpravě ústavní nekonformitu ani rozpor s námitkou výhrady zákona. Stanovil, že *„nelze při nezbytném akcentu na obecnost právní úpravy uzavřít, že by rozsah očkování nebyl zákonem upraven s potřebnou mírou podrobnosti. Každý z jednotlivých druhů očkování vypočtených „až“ v ustanovení § 2 prováděcí vyhlášky ... je totiž nevyhnutelně spojen se zcela konkrétními nemocemi, se skutečnostmi určitý druh očkování podmiňujícími, s následnými časovými požadavky na očkování a také s vymezením specifických důvodů pro očkování či stanovením určitých profesí. Poslední zmíněná konkréta se tak stávají odůvodněnou součástí prováděcího předpisu. Systematika právní úpravy zde velí neoddělovat úpravu jednotlivých druhů očkování a těch velmi určitých a nezřídka dobově podmíněných skutečností, jež se k nim váží.“*<sup>100</sup>

Úmluva o biomedicíně obsahuje v originálním znění formulaci „prescribed by law“. V českém překladu se obvykle používá slovní obrat „stanovena zákonem“ nebo „v souladu se zákonem“. V daném případě Ústavní soud vyložil tuto formulaci v širším smyslu a odkázal na judikaturu ESLP.<sup>101</sup> ESLP ve svém výkladu má na mysli nikoli jen „zákon“, ale „právo“, a to konkrétně právo v materiálním slova smyslu. Podřadit lze pod něj proto nejenom právo psané, ale i nepsané a právo soudcovské, přičemž za psané právo považuje ESLP zákony i právní předpisy nižší právní síly či normativní akty vydané profesními organizacemi.<sup>102</sup>

## **4.2 Kritika nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14**

S výše popsaným myšlenkovým postupem soudu nemohu souhlasit. E. Wagnerová v komentáři k Listině vysvětluje, že ESLP akceptuje zákon v materiálním smyslu z *„důvodů pramenících ze zájmu na udržení vnitřní koheze systému Úmluvy, jehož účastníky jsou nejen státy z okruhu civil law, nýbrž i státy z okruhu common law, kde zákon ve formálním smyslu*

<sup>98</sup> WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, str. 128 (čl. 4 Listiny).

<sup>99</sup> CHEMIŠINEC, Michal, POSPÍŠILOVÁ, Soňa. Povinné očkování nejen z pohledu judikatury Nejvyššího správního soudu. *Správní právo*, 2011, ročník 44, č. 4, s. 233.

<sup>100</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

<sup>101</sup> Sanoma Uitgevers B. V. proti Nizozemsku, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 14. 9. 2010 č. 38224/03.

<sup>102</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

není a nikdy nebyl výhradním pramenem práva... *ESLP v daném ohledu reflektuje konkrétní právní řád a jeho prameny práva.*“<sup>103</sup> Český právní řád je postaven na kontinentálním typu právní kultury, kde primární právní normou je psaný zákon. Domnívám se proto, že širší pojetí zákona, jak to umožňuje výklad *ESLP*, není v našem právním řádu namístě. Ústavní soud ve svém nálezu pochybil, když při zkoumání výhrady zákona opřel svou argumentaci o materiální pojetí zákona, který v českém právním řádu nemá oporu. Proto podle mého názoru momentální úprava povinného očkování není v souladu s výhradou zákona tak, jak její naplnění vyžaduje čl. 7 odst. 1 Listiny.

Nesouhlas s postupem soudu vyslovila rovněž v disentu K. Šimáčková, která základní protiústavnost spatřuje v porušení výhrady zákona stanovené v čl. 7 odst. 1 Listiny, který jednoznačně stanoví, že zásah do tělesné integrity musí být proveden jen zákonem, nikoli podzákoným předpisem. Ustanovení § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví pouze říká, kdo je povinen podrobit se pravidelnému očkování. Zákonný rámec je proto velmi neurčitý a bez prováděcí vyhlášky zcela neaplikovatelný. Až vyhláška o očkování proti infekčním nemocem upravuje druhy povinného očkování a termín očkování. Vyhláška tedy uvádí, v jaké intenzitě je omezeno právo na nedotknutelnost osoby, což je v rozporu s ústavním pořádkem, protože jen zákon smí stanovit rozsah zásahu do základního práva na nedotknutelnost osoby.<sup>104</sup>

Smyslem a účelem výhrady zákona je také ochránit společnost před excesy moci výkonné. Představme si hypotetickou situaci, kdy by se Ministerstvo zdravotnictví rozhodlo nařídit povinné očkování proti chřipce z důvodu, že vakcinace je levnější než následná léčba. Do tělesné integrity by se zasahovalo z ekonomických důvodů, což rozhodně nespadá pod legitimní cíle upraveny Listinou, avšak exekutivě by se tento postup mohl zdát výhodným.<sup>105</sup> I proto je žádoucí, aby v zákoně byly upraveny konkrétní meze, které by orgány veřejné moci nemohly překročit.

Další důvod, proč by meze povinného očkování měly být podle mého názoru upraveny zákonem je čistě formální. Zákonná úprava by musela obsahovat rovněž důvodovou zprávu, v níž by muselo být u každého očkování odůvodněno, proč je zařazeno mezi povinné, účel očkovací povinnosti, legitimní cíle právní úpravy a ekonomický dopad. Zároveň by zákon musel projít legislativním procesem a podrobit se rozpravě a otevřené diskusi v Parlamentu.

---

<sup>103</sup> WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, str. 128-129 (čl. 4 Listiny).

<sup>104</sup> Odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

<sup>105</sup> SVOBODA, Tomáš, NOVOSADOVÁ, Kristýna. Povinné očkování ve světle nálezu Ústavního soudu. *Universitas*, 2015, ročník 48, č. 2-3, s. 22-23.

Naopak při momentální úpravě vyhláškou probíhá rozhodování o přijetí, změně či zrušení neveřejně. Problematika je svěřena do rukou Ministerstva zdravotnictví a veřejnost nezná pohnutky a důvody, které vedou k přijetí či změně takové právní úpravy. Vyhláška je rovněž snadno a rychle měnitelná, čímž hrozí nestabilita právní úpravy v dané problematice.<sup>106</sup> Názorů, které se neztotožňují s výrokem Ústavního soudu je v odborné veřejnosti celá řada a v návaznosti na tento nálezn vyšla spousta oponentních článků v odborných časopisech.<sup>107</sup>

Problém, který spočívá v tom, že zákon nestanoví ministerstvu žádná kritéria, kterými se má při stanovení rozsahu povinného očkování řídit, částečně vyřešila novela zákona o ochraně veřejného zdraví s účinností k 1. 12. 2015, která změnila § 46 odst. 1 tak, že rozšířila dané ustanovení o tuto větu: „*Pravidelná očkování se provádějí k zamezení vzniku a šíření závažných infekčních onemocnění s vysokým rizikem dalšího epidemického šíření v kolektivech a život ohrožujících infekčních onemocnění, s ohledem na doporučení Světové zdravotnické organizace a Evropského střediska pro kontrolu nemocí.*“<sup>108</sup> Po této novele zákon obsahuje alespoň účel, který má systém povinného očkování naplnit a který Ministerstvo zdravotnictví musí brát v potaz při každé chystané změně v prováděcí vyhlášce. Podle mého názoru ovšem taková změna zákona není dostačující. Vzhledem k výše uvedeným důvodům bych do zákonného znění zařadila také výčet nemocí, proti nimž je očkování povinné a také uvedení časového období, do kdy má dítě být naočkováno.

### 4.3 Odchýlení Ústavního soudu od své dosavadní judikatury

K. Šimáčková upozornila v disentu na další pochybení Ústavního soudu, kdy se Ústavní soud odchýlil od své dosavadní judikatury. Na odchýlení se má plénum bezesporu právo, ovšem v takovém případě je nutné vysvětlit, proč tak činí, případně v čem je posuzovaný případ odlišný. Nález se nevypovídá s dosavadní judikaturou a porušuje tím zásadu legitimního očekávání.<sup>109</sup> V následujících řádcích uvedu dva nálezy Ústavního soudu, které se v určitých znacích podobají problematice výhrady zákona u povinného očkování a které Ústavní soud vyhodnotil odlišně.

Podle předchozí judikatury Ústavní soud požadoval, aby stanovení podmínek rozsahu (délky) poskytnutí bezplatné lázeňské péče na základě zdravotního pojištění nebylo upraveno pouze vyhláškou, ale zákonem. Stanovil, že časová omezení nelze zcela zjevně považovat za

<sup>106</sup> Srov. odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

<sup>107</sup> Viz například DOUBEK, Pavel. Soulad povinného očkování hexavakcínou s ústavním pořádkem ČR. *Právní rozhledy*, 2015, ročník 23, s. 541-550.

<sup>108</sup> Novela provedena zákonem č. 267/2015 Sb., s účinností ke dni 1. 12. 2015.

<sup>109</sup> Srov. odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

pouhou konkretizaci podmínek, které musí být splněny, aby byla péče hrazená z veřejného zdravotního pojištění. Tyto podmínky mají ryze odbornou povahu a k jejich posouzení je příslušný ošetřující lékař. Účelem těchto podmínek je nalézt rovnováhu mezi účinností léčby a její efektivností a ekonomickou únosností. Poměrování těchto medicínských a ekonomických hledisek má povahu politického rozhodování. Ústavní soud v tomto nálezu vyslovil názor, že politické otázky, mezi něž patří stanovení rovnováhy mezi ústavně chráněnými zájmy, nesmějí být s ohledem na výhradu zákona upraveny podzákonným předpisem.<sup>110</sup>

Druhý případ se týkal zdravotnických standardů a nadstandardů. Ústavní soud opět zasáhl, jelikož nebyla respektována výhrada zákona. Zákon o veřejném zdravotním pojištění obecně vymezoval základní a ekonomicky náročnější variantu. Prováděcí vyhláška upravovala, co je základní variantou a za jaké zdravotní výkony, pomůcky, prostředky a zdravotní materiál je možno či nutno doplácet nad rámec úhrady z veřejného pojištění. Ústavní soud pravil, že zákon sám o sobě není vůči adresátům dostatečně jasný a srozumitelný. Vyhláška upravuje podstatnou část problematiky, bez níž institut není životaschopný a určuje, co je v intencích čl. 31 Listiny bezplatnou péčí. Proto problematická ustanovení zákona i vyhlášky zrušil a pravil, že daná právní úprava není v souladu s výhradou zákona.<sup>111</sup>

Souhlasím s K. Šimáčkovou v tom, že tyto dva případy by se daly aplikovat i na analyzovaný náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/14. Ten obsahuje obdobný skutkový stav a nevykazuje podstatný rozdíl, který by znemožňoval použití závěrů z předchozích dvou výše uvedených rozhodnutí. Ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví pouze stanoví, kdo je povinen podrobit se povinnému očkování. Prováděcí vyhláška konkrétně upravuje případy, kdy je očkování povinné, termín, kdy se má jedinec podrobit očkování a výčet nemocí, proti kterým má být osoba naočkována. Zákonný rámec považuje za neurčitý a bez prováděcí vyhlášky zcela neaplikovatelný. Na základě této skutkové podobnosti měl Ústavní soud dojít k závěru, že prováděcí předpis upravuje věci vyhrazené zákonu.<sup>112</sup> Ústavní soud se ovšem předchozí judikatury nedržel. Co ho k tomu vedlo, zůstává otázkou. Bezesporně se ale dopustil pochybení, když své odchýlení nevysvětlil. Minimálně měl stanovit, v čem je nyní posuzovaný případ odlišný od předchozích, případně proč se rozhodl předchozí judikaturu nepoužít. Jak jsem uvedla v kapitole č. 2, Ústavní soud má být především vázán

---

<sup>110</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 43/13.

<sup>111</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11.

<sup>112</sup> Viz odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

vlastní judikaturou, aby v rozhodování nedošlo k libovůli. Rozhodne-li se k odchýlení od konstantní judikatury, je zapotřebí, aby v odůvodnění toto odchýlení patřičně odůvodnil.

K. Šimáčková se v disentu domnívá, že se většina ústavních soudců zalekla toho, že v případě zrušení stávající zákonné úpravy či její části by odpůrci povinného očkování mohly považovat jako přitakání jejich názorů.<sup>113</sup> S takovým názorem nesouhlasím. Věřím, že naši ústavní soudci přistupují ke každému případu nezávisle a nestranně, odborně posuzují soulad napadené právní úpravy s ústavním pořádkem a jejich cílem není nic jiného, než chránit ústavnost. Proto se domnívám, že i v tomto případě ústavní soudci nevybočili ze své role a bez jakýchkoli předsudků či obav posoudili daný případ. Zanechali za sebou ovšem spoustu nezodpovězených otázek a pravdou je, že na jeden nález je zde až příliš nesrovnalostí.

#### **4.4 Porovnání s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7.**

##### **2010, sp. zn. 3 Ads 42/2010**

Nejvyšší správní soud vydal v červenci 2010 rozsudek sp. zn. 3 Ads 42/2010. Svého času se jednalo o průlomový judikát ve věci odmítnutí podrobit se povinnému očkování. Stěžovatel poukazoval mimo jiné na fakt, že zákon o ochraně veřejného zdraví nestanovuje dostatečně jasné a určité meze pro podzákonnou právní úpravu. V době, kdy stěžovatel spáchal přestupek, prováděla zákon o ochraně veřejného zdraví vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem.<sup>114</sup> Porovnám-li obě vyhlášky Ministerstva zdravotnictví, tedy vyhlášku č. 439/2000 Sb. a vyhlášku č. 537/2006 Sb., zjistím, že se mezi sebou nijak výrazně neliší. Lze shrnout, že aktuální vyhláška č. 537/2006 Sb. upustila od povinného plošného očkování proti tuberkulóze a očkování proti chřipce a proti nákazám vyvolaným Streptokokem pneumoniae.<sup>115</sup> Zavedla očkování aplikací hexavalentní očkovací látkou (tzv. hexavakcínou)<sup>116</sup> a v důsledku toho došlo k pozměnění očkovacího kalendáře.<sup>117</sup> Lze uvést, že se jednalo jen o drobné změny, které nijak neovlivnily rozsah úpravy podzákonným předpisem.

---

<sup>113</sup> Tamtéž.

<sup>114</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 3 Ads 42/2010.

<sup>115</sup> Očkování proti chřipce a proti nákazám vyvolaným Streptokokem pneumoniae nebyly ovšem podrobeny děti, ale jiné osoby po naplnění zvláštních podmínek.

<sup>116</sup> Jedná se o očkování proti 6 nemocem: záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem Haemophilus influenzae b, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě B.

<sup>117</sup> Viz vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění vyhlášky č. 30/2004 s účinností ke dni 1. 2. 2004.

O to zajímavější je rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku uvedl, že prováděcí vyhláška Ministerstva zdravotnictví zasahuje do věcí vyhrazených zákonu. „Zákon č. 258/2000 Sb. totiž ve svém § 46 nestanoví ve vztahu k diferenciaci očkování na „pravidelné“ a jiné fakticky žádné meze, ve kterých by se podzákonná normotvorba měla pohybovat. Tyto pak podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze dovést ani ze smyslu a účelu zákona, neboť obecné pojmy „ochrana veřejného zdraví“ či „prevence vzniku a šíření infekčních chorob“ takové posouzení neumožňují. Zákon tak vytváří žalovanému zcela neomezený prostor pro úvahu, které druhy vakcinace zařadí mezi tzv. „pravidelné“, na něž se bude vztahovat zákonná povinnost „podrobit se očkování“, a které nikoli.“<sup>118</sup> Nejvyšší správní soud dále uvedl, že danou vyhlášku považuje za ústavně nekonformní, protože stanovuje primární práva a povinnosti.<sup>119</sup>

Jak pravil Nejvyšší správní soud, ústavní záruka nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege dopadá nejenom na trestní řízení, ale také na řízení o správním deliktu. Rozhodne-li se proto zákonodárce reprobovat určité jednání, nehledě na to, zda se jedná o trestný čin nebo přestupek, je nutné, aby skutková podstata takového jednání byla jasně a určitě popsána zákonem. Na základě toho, že formulaci § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví označil soud za naprosto obecnou, není možné vyvozovat správněprávní odpovědnost, neboť konkrétní skutkové podstaty nejsou upraveny zákonem, nýbrž pouze podzákonným předpisem.<sup>120</sup>

Tímto rozhodnutím Nejvyšší správní soud zpochybnil de iure jen možnost sankcionovat nesplnění povinnosti podrobit se pravidelnému očkování. De facto tím také zpochybnil celou konstrukci povinného očkování v českém právním řádu, jelikož povinné očkování nebylo dle soudu možné vynutit prostředky správního trestání. Po určitou dobu zde panovala situace, kdy na jedné straně zde existovala zákonná i podzákonná úprava ukládající povinnost podrobit se povinnému očkování a na druhé straně pravomocné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který došel k závěru, že taková právní úprava nevyvoluje odpovědnost za spáchání přestupku.<sup>121</sup> Podle názoru I. Krýsy došlo v praxi k tomu, že řada orgánů ochrany veřejného

---

<sup>118</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 3 Ads 42/2010.

<sup>119</sup> Tamtéž.

<sup>120</sup> Tamtéž.

<sup>121</sup> KRÝSA, Ivo. Lze se dopustit nečinnosti postupem v souladu s rozhodnutím správního soudu? In KADEČKA, Stanislav a kol. (eds). *Nečinnost ve veřejné správě. Sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 131.

zdraví raději vyčkávala a v jiných přestupkových řízení nepokračovala. V důsledku tohoto rozhodnutí docházelo proto v několika případech k nečinnosti správního orgánu.<sup>122</sup>

Z důvodu rozdílných názorů napříč senáty Nejvyššího správního soudu posuzoval tuto otázku v souladu s § 17 soudního řádu správního také rozšířený senát. Ten dospěl k takovému závěru, že vyhláška Ministerstva zdravotnictví o očkování proti infekčním nemocem (v té době již účinná vyhláška č. 537/2006 Sb.) odpovídá 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). Ačkoliv prováděcí vyhláška obsahuje podle rozšířeného senátu mnoho podrobností, které specifikují skutkovou podstatu přestupku, nepovažuje tuto skutečnost za kvalitativní rozdíl, který by rozhodoval o neústavnosti.<sup>123</sup> Benefit v úpravě podzákoným předpisem vidí v tom, že *„toto legislativní řešení umožňuje pružně reagovat na vývoj výskytu jednotlivých infekčních onemocnění na území státu i na nejnovější vývoj vědeckého poznání v oblasti lékařství a farmakologie.“*<sup>124</sup>

Rozhodnutí rozšířeného senátu navrátilo stav, který v praxi panoval před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 42/2010. Bez dalšího zkoumání bylo na prováděcí vyhlášku nahlíženo jako na ústavně konformní. Jak jsem uvedla výše, stejný názor později posvětil v nálezů i Ústavní soud. Tím se uzavřelo téma souladu vyhlášky o očkování proti infekčním nemocem s ústavním pořádkem. Ústavní soud, jakožto hlavní záruka ústavnosti českého právního řádu, neshledal formu úpravy povinného očkování jako neústavní. Dále proto v obdobných případech musí s ohledem na čl. 89 odst. 2 Ústavy správní orgány i správní soudy rozhodovat v souladu s názorem Ústavního soudu.

---

<sup>122</sup> Tamtéž, s. 132.

<sup>123</sup> Rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 8 As 6/2011.

<sup>124</sup> Tamtéž.



## 5 Problematika dokazování kontraindikace

Zákon o ochraně veřejného zdraví říká, že „*pravidelné očkování se neprovede při zjištění imunity vůči infekci nebo zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace). O těchto skutečnostech poskytovatel zdravotních služeb vystaví fyzické osobě potvrzení a důvod upuštění od očkování zapíše do zdravotnické dokumentace.*“<sup>125</sup> Stejný zákon také uvádí, že do dětských skupin lze přijmout jen dítě, „*keré se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.*“<sup>126</sup>

Trvalou kontraindikací je třeba rozumět takový stav pacienta, který zvyšuje riziko závažné nežádoucí reakce vakcíny a při kterém nesmí být vakcína za žádných okolností podána.<sup>127</sup> Jedná se o takový zdravotní stav, který trvale neumožňuje podání vakcíny. Příkladem trvalé kontraindikace může být například prodělání anafylaktické (alergické) reakce na danou konkrétní vakcínu. V takovém případě se na dítě vztahuje trvalá kontraindikace a u dané vakcíny již nepodstoupí další dávku očkování.<sup>128</sup> Způsobem prokazování trvalé kontraindikace u dítěte se rovněž zabývaly správní soudy, které během rozhodování došly k následujícím závěrům.

Nejvyšší správní soud v této otázce pravil, že při posuzování, zda existuje či neexistuje u konkrétního dítěte trvalá kontraindikace, je především třeba, aby správní orgán správně interpretoval tento pojem. Dále musí zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti<sup>129</sup> a za tímto účelem shromáždit dostatek podkladů pro provedení řádného dokazování.<sup>130</sup> Nejvyšší správní soud v souvislosti s prokazováním trvalé kontraindikace řekl, že posouzení existence trvalé kontraindikace je závěrem, který vyžaduje odborné znalosti a o kterém správní orgán ani soud nemůže sám bez dalšího rozhodovat, neboť ani jeden není odborně způsobilý k posouzení zdravotního stavu.<sup>131</sup> Zároveň k prokázání imunity nebo trvalé kontraindikace je zapotřebí předložení potvrzení poskytovatele zdravotních služeb. Takovým potvrzením ovšem nemůže být čestné prohlášení rodiče, v němž je uvedeno, že dle lékaře může být dítě přijato do předškolního vzdělávání a účastnit se školy v přírodě. Takovému

<sup>125</sup> § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>126</sup> § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>127</sup> DRAŽAN, Daniel. Kontraindikace očkování. *Pediatric pro praxi*, 2008, ročník 9, č. 4, s. 240. Dostupné na <<https://www.pediatricpropraxi.cz/pdfs/ped/2008/04/07.pdf>>.

<sup>128</sup> Viz příloha č. 1.

<sup>129</sup> § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

<sup>130</sup> § 50 a násl. správního řádu.

<sup>131</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. 5 As 317/2016.

prohlášení nelze přikládat žádnou vypovídací hodnotu, jelikož hodnověrně nedokládá existenci imunity či trvalé kontraindikace.<sup>132</sup>

Potvrzení poskytovatele zdravotních služeb nemusí výslovně obsahovat termín „trvalá kontraindikace“. Jednalo by se o zbytečný formalismus. Důležité je, aby v lékařském potvrzení bylo uvedeno, že z dlouhodobého hlediska brání zdravotní stav dítěte podání příslušné očkovací látky.<sup>133</sup> Potvrzení o trvalé kontraindikaci může být doloženo vícero způsoby, ale musí být při tom dodrženy podmínky stanovené zákonem o ochraně veřejného zdraví. Dané potvrzení proto může vystavit nejenom ošetřující lékař dítěte, ale jakýkoliv poskytovatel zdravotních služeb. Pokud pediatr nepovažuje určité negativní následky po očkování za důvod vyloučení další dávky vakcíny, má každá osoba právo nechat se vyšetřit jiným odborným lékařem. Podle toho, o jaké zdravotní komplikace se jednalo, mohou být těmito odborníky například imunolog, alergolog či kožní lékař.<sup>134</sup>

V případě, že by bylo správnímu orgánu předloženo více potvrzení od různých lékařů, která by si navíc vzájemně odporovala, nezbylo by správnímu orgánu nic jiného než takové důkazy vyhodnotit podle své úvahy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Správní orgán by v takovém případě rovněž mohl ustanovit znalce a uložit mu, aby v souladu s ustanovením § 56 správního řádu vypracoval znalecký posudek. Jedná se totiž o posouzení otázky, k níž je třeba odborných znalostí, které rozhodující správní orgán nemá.<sup>135</sup>

Nejvyšší správní soud v jednom z rozhodnutí uvedl, že „*potvrzení poskytovatele zdravotních služeb o (ne)existenci trvalé kontraindikace je bezesporu závazným podkladem pro rozhodnutí o přijetí dítěte do mateřské školy, který je správní orgán povinen respektovat... odborný názor lékaře musí být jednoznačný, aby si správní orgány na jeho základě mohly učinit kvalifikovaný úsudek o tom, že dítě je v takovém zdravotním stavu, který brání podání očkovací látky.*“<sup>136</sup> Tímto názorem Nejvyšší správní soud potvrdil své dříve vyslovené závěry. Ředitelé mateřských škol nesmí být nuceni, aby nejednoznačné lékařské zprávy sami odborně hodnotili a vyvozovali z nich příslušné závěry. V takovém případě by se jednalo o překročení svých pravomocí.<sup>137</sup>

---

<sup>132</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 9 As 279/2015.

<sup>133</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

<sup>134</sup> CANDIGLIOTA, Zuzana a kol. *Jak být pacientem v České republice a zachovat si důstojnost: medicínské právo v otázkách a odpovědích*. Brno: Liga lidských práv, 2009, s 144.

<sup>135</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. 5 As 317/2016.

<sup>136</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, sp. zn. 10 As 242/2017.

<sup>137</sup> Tamtéž.

V jiném případě se Nejvyšší správní soud zabýval případem, kdy lékař potvrdil, že u dítěte je dána kontraindikace, protože byl 7 týdnů po narození hospitalizován s černým kašlem. Dítě se narodilo v září roku 2008 a kontraindikace byla odborníkem potvrzena v roce 2009. Soud v takovém případě konstatoval, že je podstatné hodnocení aktuálního stavu během správního rozhodování. Hodnocení, zda jsou dány a řádně prokázány kontraindikace, se provádí v době, kdy je vydáváno rozhodnutí o přijetí či nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání. Z tohoto důvodu je nutné, aby kontraindikace k očkování byly doloženy k aktuálnímu stavu při podání žádosti o přijetí dítěte do školky, případně kdykoliv v průběhu správního řízení.<sup>138</sup>

Zákon o ochraně veřejného zdraví dále uvádí, že „*před provedením pravidelného a zvláštního očkování je fyzická osoba povinna podrobit se v případech upravených prováděcím právním předpisem vyšetření stavu imunity.*“<sup>139</sup> Tato povinnost ovšem prakticky nedopadá na případ povinného očkování dětí. Děti jsou povinně vystaveny dvěma vakcínám. Hexavakcíně, která v sobě zahrnuje očkovací látky proti šesti nemocem, a tzv. MMR vakcíně, tedy kombinované vakcíně proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím.<sup>140</sup> Povinnost podrobit se vyšetření stavu imunity dopadá podle vyhlášky o očkování proti infekčním nemocem zejména na případ speciálního očkování proti virové hepatitidě B.<sup>141</sup> V případě pravidelného očkování se žádné vyšetření stavu imunity u dětí neprovádí. Před aplikací konkrétní vakcíny se dítě prohlédne, jestli je zdravé a pokud dítě nemá žádné zdravotní potíže, je klasicky naočkováno.<sup>142</sup>

---

<sup>138</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 9 As 279/2015.

<sup>139</sup> § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>140</sup> Viz příloha č. 2.

<sup>141</sup> § 7 odst. 2 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví o očkování proti infekčním nemocem.

<sup>142</sup> Viz příloha č. 1.

## 6 Nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání

Uvádím-li v diplomové práci sporné otázky v právní úpravě povinného očkování, nelze opomenout problematiku nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání. Tato otázka se vztahuje k zákonu o ochraně veřejného zdraví a k právní úpravě školského zákona.<sup>143</sup>

Školský zákon v § 34 odst. 5 uvádí: „*Při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.*“<sup>144</sup> Oním zvláštním právním předpisem má školský zákon na mysli zákon o ochraně veřejného zdraví, který v § 50 stanoví: „*Poskytovatel služby péče o dítě v dětské skupině a dále právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která provozuje v provozovně živnost nebo v případě právnické osoby též jinou činnost, v jejíž náplni je péče o děti do 3 let věku, nebo mateřská škola, s výjimkou zařízení uvedených v § 46 odst. 4 větě druhé a zařízení, do nichž je docházka povinná, mohou přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.*“<sup>145</sup> Ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví je součástí daného zákona od jeho počátku. Změnilo se pouze dvakrát. Poprvé v roce 2012, kdy slovo „jesle“ bylo nahrazeno pojmem „zařízení poskytující péči o dítě do 3 let věku“.<sup>146</sup> Podruhé v roce 2016, kdy se působnost tohoto ustanovení rozšířila na poskytovatele služeb péče o dítě v dětských skupinách a zároveň tato novela rozšířila výčet těch osob, na které ustanovení nedopadá.<sup>147</sup> Tyto výjimky uvádí § 46 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. Jedná se například o zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, dětské domovy pro děti do 3 let, zařízení sociálních služeb poskytující pobytové služby nebo obdobná zařízení, byla-li soudem nařízena ústavní výchova nebo byla-li uložena ochranná výchova.

Z ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví vyplývá jednoznačný zákaz přijetí dětí do všech dětských skupin, pokud nejsou podrobeny povinnému očkování. Nejedná se tedy pouze o předškolní vzdělávání, nýbrž o všechny kolektivní zařízení, kam spadají také například dětské tábory či zájmové kroužky. Porušením takového zákazu se poskytovatel

---

<sup>143</sup> Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“).

<sup>144</sup> § 34 odst. 5 školského zákona.

<sup>145</sup> § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>146</sup> Novelizace školského zákona provedena zákonem č. 375/2011 Sb.

<sup>147</sup> Novelizace školského zákona provedena zákonem č. 267/2015 Sb.

služby péče o dítě v dětské skupině dopustí přestupku podle § 92k odst. 4, za který hrozí uložení pokuty až 500 000 Kč.<sup>148</sup>

## 6.1 Zavedení povinného předškolního vzdělávání

Dnem 1. září 2017 nabylo účinnosti ustanovení § 34 odst. 1 školského zákona, který říká, že „od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, do zahájení povinné školní docházky dítěte, je předškolní vzdělávání povinné.“<sup>149</sup> To znamená, že tato novela zavedla povinnost, aby každé dítě strávilo povinně poslední rok v předškolním vzdělávání (zjednodušeně tedy dítě starší pěti let).

Na základě výše uvedených ustanovení lze dojít k závěru, že ředitelé předškolních vzdělávacích zařízení mají obecně povinnost přijímat pouze ty děti, které byly podrobeny veškerému povinnému očkování, případně jsou proti nákaze imunní nebo se nemohou očkování podrobit z důvodu trvalé kontraindikace. V případě, že se jedná o dítě, pro které je podle § 34 odst. 1 školského zákona předškolní vzdělávání povinné, musí být do předškolního vzdělávání přijato i kdyby nenaplnilo požadavek podstoupení povinného očkování. Účelem novely nebylo nepřímo novelizovat § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví, ale zavést povinný rok předškolního vzdělávání. Smyslem novely je připravit děti na povinnou školní docházku a na socializaci ve školním prostředí. Výjimka uvedená v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví je proto aplikovatelná pouze na děti, na které se vztahuje povinné předškolní vzdělávání a není proto možné tuto výjimku aplikovat na mateřskou školku jako celek.<sup>150</sup> Ostatní děti, na které se povinné předškolní vzdělávání nevztahuje, musí nadále splnit podmínku podrobit se povinnému očkování (případně dodat potvrzení, že jsou vůči nákaze imunní nebo se nemohou očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci), aby mohly být přijaty do mateřské školy. Nadále tím zůstává jako hlavní priorita zachování kolektivní imunity.<sup>151</sup>

## 6.2 Ústavní konformita § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví

Případ ohledně nepřijetí k předškolnímu vzdělávání se dostal až k Ústavnímu soudu, který rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/14. Upozorňuji, že v době rozhodování nebyla zatím v zákoně zakotvena povinná předškolní docházka. V daném případě nebyl navrhovatel přijat

<sup>148</sup> § 92k odst. 7 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>149</sup> § 34 odst. 1 školského zákona ve spojení s čl. II bod 1 přechodného ustanovení k novele školského zákona vyhlášené pod č. 178/2016 Sb.

<sup>150</sup> Viz stanovisko Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy k přijímání dětí do mateřských škol pro školní rok, který začíná 1. září 2017. Dostupné na <[http://www.mzcr.cz/dokumenty/ockovani-pro-prijeti-do-materskych-skol-v-r2017\\_12936\\_5.html](http://www.mzcr.cz/dokumenty/ockovani-pro-prijeti-do-materskych-skol-v-r2017_12936_5.html)>.

<sup>151</sup> Tamtéž.

do mateřské školy z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví, a sice, že se nepodrobil stanovenému pravidelnému očkování. V ústavní stížnosti navrhovatel mimo jiné namítal porušení práva dítěte na předškolní vzdělání jako součásti práva na vzdělání dle č. 33 odst. 1 Listiny.<sup>152</sup>

Ústavní soud si nejprve musel zodpovědět otázku, zda péče v předškolním zařízení, spadá pod Listinou garantované právo na vzdělání. Pomohl si ustanovením § 33 školního zákona, který stanoví cíle předškolního vzdělávání. Konkrétně se jedná o „*rozvoj osobnosti dítěte předškolního věku, podílí se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji a na osvojení základních pravidel chování... předškolní vzdělávání napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami.*“<sup>153</sup> S přihlédnutím k judikatuře ESLP<sup>154</sup>, která říká, že právo na vzdělání se vztahuje na všechny typy a úrovně vzdělávání, dospěl Ústavní soud k závěru, že není důvod předškolní vzdělávání vylučovat z dosahu práva na vzdělání podle čl. 33 Listiny. Následně mohl Ústavní soud přejít k přezkumu ústavnosti § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. Z důvodu, že právo na vzdělání spadá mezi sociální práva, aplikoval soud na daný případ tzv. test racionality, který reflektuje jak nutnost respektovat rozsáhnou diskreci zákonodárce, tak potřebu vyloučit jeho případné excesy. Skládá se ze čtyř kroků: 1. vymezení smyslu a podstaty sociálního práva; 2. zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva; 3. posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl; 4. posouzení, zda prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný.<sup>155</sup>

Při aplikaci testu racionality stanovil soud, že § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví nezasahuje do esenciálního obsahu práva na vzdělání. Zásah do práva na vzdělání je dle soudu něčím výjimečným a mohlo by k němu dojít jen v případě zjevných excesů. Zároveň dané ustanovení sleduje legitimní cíl, jímž je ochrana veřejného zdraví. Povinná vakcinace zprostředkovává ochranu před infekcí přenosné nemoci i těm fyzickým osobám, které ze zdravotních důvodů očkované nebyly a zároveň působí jako efektivní prostředek k nastolení kolektivní imunity.<sup>156</sup> Nejproblematictější v testu racionality bývá poslední krok, tedy posouzení, zda prostředek k dosažení legitimního cíle je rozumný, byť nikoliv nutně nejlepší,

---

<sup>152</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

<sup>153</sup> § 33 školského zákona.

<sup>154</sup> Rozsudek ESLP ve věci Leyla Zahin proti Turecku ze dne 10. 11. 2005 č. 44774/98.

<sup>155</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

<sup>156</sup> Tamtéž.

nejvhodnější, neúčinnější a nejmoudřejší. K poslednímu bodu testu Ústavní soud uvedl, že podrobení se dítěte očkování před jeho přijetím do mateřské školy lze považovat za „*akt sociální solidarity, který nabývá svého významu s rostoucím množstvím očkovaných dětí v kolektivech těchto předškolních zařízení. Naopak jako sociální nespravedlnost by bylo možné nahlížet na případy, pokud by určitá skupina dětí přijatých do předškolního zařízení odmítla bez závažných důvodů očkování, a čerpala tak výhody vyplývající z úspěšnosti vakcinace.*“ Ústavní soud proto uzavřel, že zákonné zakotvení podmínky podrobit se pravidelnému očkování, aby mohlo být dítě přijato do mateřské školy, není protiústavním omezením práva na vzdělání garantované v čl. 33 Listiny.<sup>157</sup>

Nález Ústavního soudu představil jistou novinku, když soud podřadil předškolní vzdělávání pod právo na vzdělání podle čl. 33 Listiny. Do té doby rozhodovací činnost soudů akceptovala předškolní vzdělávání jako součást základního práva spíše implicitně.<sup>158</sup> Zároveň tímto nálezem Ústavní soud završil vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu ve věci povinného očkování.<sup>159</sup>

S názory pléna Ústavního soudu vyslovila nesouhlas Veřejná ochránkyně práv, která vstoupila do řízení jako vedlejší účastník. Ta považuje právní úpravu obsaženou v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví za zjevně nepřiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle. Úplné vyloučení plně neočkovaných dětí z předškolního vzdělávání považuje vzhledem k tomu, jak je systém očkování upraven v okolních státech, za zcela přehnaný a nepotřebný způsob, jak dosáhnout vysoké proočkovanosti. V okolních zemích omezují přístup nemocných a neočkovaných dětí do vzdělávacích zařízení až v okamžiku výskytu onemocnění.<sup>160</sup>

S názorem ombudsmanky nemohu souhlasit. Podle mého názoru § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví nepředstavuje neproporcionální prostředek k ochraně veřejného zdraví. Vezmeme-li v úvahu, jak je momentálně nastavený očkovací kalendář,<sup>161</sup> mělo by každé dítě před vstupem do mateřské školy být už přes rok naočkované všemi povinnými dávkami vakcín (za předpokladu, že dítě nastupuje do školky ve třech letech). Rezerva asi osmnácti měsíců dává podle mého názoru dost široký prostor i těm rodičům, kteří se rozhodnou z určitého důvodu některé dávky posunout. Současně podle odborníků je nejvhodnější začít

---

<sup>157</sup> Tamtéž.

<sup>158</sup> Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. 1 As 53/2011.

<sup>159</sup> RIGEL, Filip. Povinné očkování jako podmínka přijetí dítěte do mateřské školy. *Soudní rozhledy*, 2015, ročník 21, č. 4, s. 128.

<sup>160</sup> Vyjádření veřejné ochránkyně práv k návrhu na zrušení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 34 odst. 5 školského zákona. Dostupné na <<https://www.ochrance.cz/vysledek-hledani/>>.

<sup>161</sup> Viz příloha č. 2.

s očkováním v co nejnižším věku dítěte, jelikož novorozenci jsou více odolní a dokáží danou vakcínu lépe snášet. Případná rizika očkování jsou v nižším věku méně nebezpečná než u starších dětí.<sup>162</sup> Podle mého názoru je třeba onemocněním předcházet, nikoliv zasahovat až v době epidemie. Jak ukazuje zpráva ze Státního zdravotního ústavu, v roce 2016 bylo nahlášeno 4 648 případů onemocnění spalničkami. Mezi nejpostiženější země patří Rumunsko, Itálie, Velká Británie a Německo.<sup>163</sup> Není proto vhodné argumentovat právní úpravou v okolních státech, jak to činí veřejná ochránkyně práv. Příkladem by nám neměl být právní systém očkování ze zemí, kde panují spalničkové epidemie. Jak poukazuje V. Marešová, spalničková infekce je vysoce nakažlivá a může ohrozit ostatní fyzické osoby i v případě, že nepřijdou do úzkého kontaktu s nemocným.<sup>164</sup> I z tohoto důvodu je vhodné, aby dítě bylo naočkováno už v raném věku než až v době výskytu onemocnění v okolí. Právní úpravu nepovažuji za nepřiměřenou rovněž z toho důvodu, že existují i jiné demokratické státy, kde se povinné očkování vynucuje mnohem přísnějším opatřením. Například v Austrálii jsou rodiče, kteří nenechají své dítě naočkovat sankcionováni tak, že jsou jim odebrány rodičovské příspěvky.<sup>165</sup>

Na problematický aspekt nálezu Ústavního soudu upozornila v odlišném stanovisku ústavní soudkyně K. Šimáčková. Mezi povinné očkování je zařazeno i očkování proti tetanu a proti hepatitidě B. Způsob šíření tetanu přitom vůbec neohrožuje ostatní děti, které jsou ve třídě s nakaženým dítětem. Obdobně i hepatitida B je až na naprosté výjimky přenositelná sexuálním stykem či kontaminací krve, například skrze používání společných injekčních stříkaček u drogově závislých. Z tohoto důvodu je její přenositelnost u malých dětí velmi omezená. Šimáčková tím v disentu poukazuje na fakt, že v případě těchto dvou nemocí není naplněn legitimní cíl, tedy ochrana veřejného zdraví.<sup>166</sup>

Souhlasím se závěrem, že očkování proti těmto dvěma nemocem nenaplnuje legitimní cíl, o který se opírá Ústavní soud. Ovšem to není podle mého názoru hned důvod ke zrušení §

---

<sup>162</sup> Rozhovor s Vilmou Marešovou [online]. DVTV, 7. února 2019. Dostupné na <<https://video.aktualne.cz/dvtv/meli-jsme-cekarny-plne-dusicich-se-deti-lide-se-spalnicek-pr/r~732b79462a5011e9aaa70cc47ab5f122/>>.

<sup>163</sup> *Spalničky – význam onemocnění a aktuální situace v Evropě* [online]. szu.cz, 7. dubna 2017 [cit. 19. února 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/prevence/spalnickovy-vyznam-onemocneni-a-aktualni-situace-v-evrope>>.

<sup>164</sup> Rozhovor s Vilmou Marešovou [online]. DVTV, 7. února 2019. Dostupné na <<https://video.aktualne.cz/dvtv/meli-jsme-cekarny-plne-dusicich-se-deti-lide-se-spalnicek-pr/r~732b79462a5011e9aaa70cc47ab5f122/>>.

<sup>165</sup> *Austrálie nevyplatí dávky rodičům, kteří nenechají očkovat děti* [online]. e15.cz, 13. dubna 2015 [cit. 19. února 2019]. Dostupné na <<https://www.e15.cz/zahranicni/australie-nevyplati-davky-rodicum-keri-nenechaji-ockovat-deti-1180175>>.

<sup>166</sup> Viz odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/14.



50 zákona o ochraně veřejného zdraví nebo důvod k vynětí těchto nemocí z povinného očkování. Tyto dvě očkovací látky sice neslouží k ochraně veřejnosti, zato jsou nezbytné k ochraně jednotlivce. Hepatitida B je v případě nákazy u dítěte velmi nebezpečná. Často končí vážnými komplikacemi a není vyloučen ani smrtelný následek. Z důvodu ochrany zdraví dítěte je hepatitida B zařazena mezi povinné očkování.<sup>167</sup> Obdobně bychom mohli uvažovat i u tetanu, kterému podlehne většina nakažených osob, u nichž dojde k nákaze. U tetanu se navíc vyžaduje, aby nejpozději po každých patnácti letech došlo k přeočkování.<sup>168</sup> Domnívám se, že Ústavní soud měl při posuzování ústavnosti separovat tyto dvě nemoci od ostatních. Legitimním cílem povinného očkování proti těmto dvěma nemocem je totiž ochrana individuálního zdraví, nikoli ochrana veřejného zdraví. V důsledku toho by ústavní soudci museli nutně upravit i argumentaci v posledním kroku testu racionality, kde by hájili ryze ochranu zdraví jednotlivce. Lze předpokládat, že v případě, kdy by Ústavní soud posuzoval racionalitu očkování proti tetanu či hepatitidě B, zastal by se povinného očkování. S ohledem na předešlé kapitoly lze vyvodit, že Ústavní soudci podporují povinné očkování a během rozhodování na ně velmi působí vědomost všech benefitů, které očkování přináší.

### 6.3 Očkování jako podmínka přijetí k předškolnímu vzdělávání

Zamysleme se nad tím, zda má nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání charakter sankce. Správní trest definuje teorie jako následek spojený se spácháním přestupku. Jedná se o „*opatření státního donucení, které ukládají správní orgány na základě zákona za spáchaný přestupek jeho pachateli.*“<sup>169</sup> Správní trest se tudíž ukládá pouze pachateli a pouze za jím spáchaný přestupek. Základním znakem trestu je způsobení újmy pachateli. Újma může postihnout i jiné osoby, ovšem v takovém případě se nejedná o trest nýbrž o ochranné opatření. Při ukládání trestu ve správním řízení je zapotřebí dbát na zásadu nulla poena sine lege, tedy ukládat pouze takové tresty a v takové výši, v jaké je připouští zákon.<sup>170</sup>

Podle výše uvedené teorie dospějeme k závěru, že nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání není trestem. Zákon o ochraně veřejného zdraví ukládá v § 46 dítěti povinnost podrobit se povinnému pravidelnému očkování. V případě, že dítě nedovršilo patnáctý rok svého věku, odpovídá za splnění takové povinnosti jeho zákonný zástupce. Nesplnění takové povinnosti naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku podle § 92k odst. 6 písm. b) zákona o

---

<sup>167</sup> Viz příloha č. 1.

<sup>168</sup> § 4 odst. 5 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>169</sup> HROZINKOVÁ, Eva. Správní tresty a pravidla pro jejich ukládání. In FIALA, Zdeněk a kol. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, s. 104.

<sup>170</sup> Tamtéž, s. 105.

ochraně veřejného zdraví.<sup>171</sup> Naopak § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví ukládá bez ohledu na výjimky z daného ustanovení povinnost poskytovateli služeb péče o dítě v dětské skupině, aby do svého zařízení přijímal pouze ty děti, které se podrobily všem povinným očkování. Pokud takovou povinnost nesplní, případně nemá doklad o tom, že dítě je proti nákaze imunní či nemůže být z důvodu trvalé kontraindikace očkováno, dopustí se přestupku podle § 92k odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. U obou těchto přestupků stanoví zákon jako sankci peněžitý trest.<sup>172</sup> Již s ohledem na zásadu nulla poena sine lege není možné, aby nepřijetí dítěte do mateřské školy bylo považováno za trest. Jedná se pouze o zákonnou podmínku, kterou dítě musí splnit, aby bylo k předškolnímu vzdělávání přijato. Tento závěr vyslovil i Krajský soud v Plzni či Krajský soud v Hradci Králové.<sup>173</sup> O jasný trest by šlo až v případě, kdy by zákon v případě nesplnění povinnosti podrobení se povinnému očkování ukládal jako sankci zákaz vstupu do mateřské školy. Nic takového ale zákon neříká.

Jak jsem uvedla v kapitole č. 3, Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 449/06 dovedl, že zákonná povinnost podrobit se povinnému očkování není v rozporu s právními normami vyšší právní síly a připustil, že ve výjimečných případech nemusí být nesplnění takové povinnosti sankcionováno. Ovšem uplatnění výhrady svědomí či náboženského vyznání se nevztahuje na případ, kdy dítě není přijato k předškolnímu vzdělávání, ale pouze na případy, kdy mu byla uložena sankce. Obdobně ředitel mateřské školy nemůže v rozhodování o přijetí či nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání uplatnit výhradu svědomí nebo výhradu náboženského vyznání. A nemůže se ani dovolávat výhrady svědomí rodičů dítěte, o jehož přijetí rozhoduje. Ředitel mateřské školy je vázán zákony a podzákonnými předpisy, a proto může činit jen to, co mu zákon výslovně dovoluje.<sup>174</sup> Výhrada svědomí či náboženského vyznání nemůže založit výjimku ze splnění podmínek přijetí k předškolnímu vzdělávání. Příliš extenzivní výklad a aplikace svobody svědomí a náboženského vyznání by de facto znamenaly pozvolný rozklad systému povinného očkování v České republice.<sup>175</sup>

---

<sup>171</sup> § 92k odst. 6 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví zní: *Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako zákonný zástupce nezletilé fyzické osoby, nebo fyzická osoba, které byla nezletilá fyzická osoba svěřena rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu do pěstounské péče nebo do výchovy, nezajistí, aby se tato nezletilá fyzická osoba podrobila stanovenému pravidelnému očkování, nejde-li o fyzickou osobu, u níž byla zjištěna imunita vůči infekci nebo zdravotní stav, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace).*

<sup>172</sup> § 92k odst. 7 písm. b) d) zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>173</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 1. 2017, sp. zn. 57 A 75/2016 a rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 11. 2017, sp. zn. 52 A 93/2016.

<sup>174</sup> Čl. 2 odst. 3 Ústavy.

<sup>175</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 11. 2017, sp. zn. 52 A 93/2016.



## 7 Úvahy de lege ferenda

Osobně zastávám názor, že očkování dětí by mělo nadále zůstat povinné minimálně v takovém rozsahu, v jakém ho stanoví vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem. Vakcinace proti každé nemoci v ní uvedené má své opodstatnění. Každá vakcína chrání individuální zdraví jednotlivé osoby proti nemoci, která je v případě nákazy vysoce zdravotně nebezpečná. Jak jsem zmínila v předchozích kapitolách, některé vakcíny při dostatečné proočkování dokáží ochránit i nenačkované osoby a zabránit dalšímu šíření dané nemoci. Ačkoliv se přikláním k paternalistickému pojetí očkování, nepovažuji právní úpravu za dokonalou a uvítala bych, kdyby se systém povinného očkování v určitých aspektech změnil. V následujících řádcích přiblížím možné úvahy de lege ferenda.

Jako časté negativum je veřejností připomínán fakt absence právní úpravy odpovědnosti státu za škodu způsobenou jednotlivci na zdraví, která je přímo následkem aplikace povinné vakcíny. Povinné očkování je nařízeno všem občanům, jejichž zdravotní stav jej nevyklučuje. Zákonodárce ve svých úvahách vychází z výrazné převahy potvrzeného pozitivního efektu očkování nad rovněž potvrzenými, nicméně výjimečnými zdravotními riziky pro některé osoby. Tudíž jestliže stát pod hrozbou sankce nařizuje jednat takovým způsobem, který je pro danou osobu rizikový, měl by stát také nést odpovědnost za případnou újmu na zdraví způsobenou v příčinné souvislosti s plněním očkovací povinnosti.<sup>176</sup> K této otázce se vyslovil i Ústavní soud, který v obiter dictum nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/14 pravil: „*Stanoví-li však stát sankci pro případ odepření povinnosti strpět vakcinaci, musí se zamýšlet nad situací, při níž eventuálně způsobí výkonem práva očkování osobě újmu na zdraví. Prostor k odškodnění takové osoby otevírá již Úmluva o biomedicíně, která je součástí ústavního pořádku a v čl. 24 hovoří o „spravedlivé náhradě“ za „nepřiměřené poškození“ zdraví způsobené zákrokem stanoveným zákonem.*“<sup>177</sup> Pozitivem je, že Ministerstvo zdravotnictví připravilo návrh zákona o náhradě újmy způsobené povinným očkováním. Dne 16. 1. 2019 zveřejnilo Ministerstvo zdravotnictví tento návrh na webu včetně důvodové zprávy. Problematickým aspektem návrhu zákona může být to, že nepůsobí retroaktivně. Stát bude odškodňovat újmu, která vznikne až za účinnosti tohoto zákona.<sup>178</sup> Pokud zákon nabyde platnost v tomto znění, lze

---

<sup>176</sup> ŠUSTEK, Petr. Povinné očkování z pohledu soukromého práva: je někdo povinen nahradit případnou újmu na zdraví? *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 10.

<sup>177</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14.

<sup>178</sup> Viz návrh zákona o náhradě újmy způsobené povinným očkováním [cit. 5. března 2019]. Dostupné na <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSB6NJ7KX1&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=ALBSB6NJ7KX1&tab=detail)>.

předpokládat, že ohledně aspektu neretroaktivity vzniknou soudní spory a nelze vyloučit ani další zásah ze strany Ústavního soudu.

Jak jsem uvedla ve čtvrté kapitole, problematika povinného očkování je z velké části upravena vyhláškou. Ústavní soud neshledal v tomto ohledu rozpor s ústavní konformitou. Výrok Ústavního soudu nechci nijak zpochybňovat, avšak mám za to, že by bylo vhodnější, upravit rozsah a časový harmonogram povinného očkování přímo zákonem. Výhodu vidím hlavně v tom, že se problematika podrobí veřejné diskusi v obou komorách Parlamentu a k zákonu bude vypracována také důvodová zpráva, která upřesní proč je očkování proti dané nemoci povinné a jaké výhody plošné očkování přináší. Zároveň se domnívám, že by tímto postupem zákonodárci zdůraznili důležitost očkování a mohli by přesvědčit skeptickou část veřejnosti, aby k vakcinaci opět získala důvěru.

Dostatečnou informovanost musí samozřejmě v první řadě zajistit praktičtí lékaři pro děti. V případě, kdy rodiče odmítají nechat své dítě očkovat, měli by být lékaři schopni vysvětlit rodičům veškeré benefity očkování. To vyžaduje, aby lékař věnoval více času svým pacientům a aby v klidu a laickým jazykem vysvětlil rodičům, proč je potřeba dítě naočkovat a případně zodpověděl všechny dotazy, jaké by rodič pokládal. Neměl by se vyhýbat ani upozornění na případné nežádoucí účinky. Lékař by měl také umět reagovat na různé dezinformace, které se často objevují na internetu. Čím více času a informací lékař rodičům nabídne, tím větší důvěru si ze strany rodičů získá. V ideálním případě budou rodiče odcházet od lékaře s vědomím, že dítě očkují, protože je to správné nikoliv povinné.<sup>179</sup> Sociologický výzkum ukázal, že odpůrci očkování poukazují nejčastěji na nejasnost očkování a nejasnost přítomných rizik spojených s očkováním. Respondenti tohoto výzkumu zmiňovali jako hlavní důvod pro odmítnutí očkování to, že případná rizika spojená s očkováním převyšují přínosy pro zdraví dítěte.<sup>180</sup> Tato tvrzení jen potvrzují fakt, že veřejnost je nedostatečně informovaná ze strany odborníků o benefitech očkování. Rodiče jsou nuceni vyhledávat informace sami a neumí se vypořádat s výroky v různých antivakcinačních kampaních.

Odborníci zastávají plošné očkování v rozsahu, v jakém je momentálně nastaveno. Rozhodně by rozsah povinného očkování nezúžili, naopak se přiklání k jeho rozšíření. Uvítali by zavedení povinného očkování proti pneumokokům, který je momentálně zařazen mezi

---

<sup>179</sup> Srov. ŠEBKOVÁ, Alena. Děti, které nejsou očkovány by měly zůstat doma. *Mladá fronta DNES*, 3. května 2018, s. 11.

<sup>180</sup> HASMANOVÁ MARHÁNKOVÁ, Jaroslava, SKÁLOVÁ, Jitka. Kritika povinného očkování v ČR – charakteristiky rodičů a diskurzivní rámce, které využívají. *Naše společnost*, 2016, ročník 44, č. 1, s. 9.

doporučená dobrovolná očkování.<sup>181</sup> Státní zdravotní ústav neustále upozorňuje v tiskových zprávách na každoroční výskyt pneumokokového onemocnění a rovněž na to, že veliké procento nakažených nakonec nemoci podlehnou.<sup>182</sup> Do budoucna lze proto uvažovat o zavedení povinného očkování i proti této nemoci a docílit tím ještě větší ochrany zdraví jednotlivých osob. Případně by zákonodárce mohl alespoň uhradit cenu vakcín z veřejného zdravotního pojištění těm rodičům, kteří se rozhodnou, že své dítě nechají proti pneumokokovému onemocnění naočkovat. Momentálně je očkování proti pneumokokům hrazeno jen pouze těm osobám, kteří splňují speciální podmínky.<sup>183</sup> Úhradou vakcín by sice nedošlo k razantnímu plošnému očkování, ale stát by tím mohl rodiče motivovat k tomu, aby o takovém očkování přemýšleli a zvážili, zda ho využijí. Nežřídky kdy jsou rodiče při svém rozhodování ovlivněni také finanční náročností vakcinace.<sup>184</sup>

---

<sup>181</sup> Viz příloha č. 1 a dále také ŠEBKOVÁ, Alena. Děti, které nejsou očkovány by měly zůstat doma. *Mladá fronta DNES*, 3. května 2018, s. 11.

<sup>182</sup> KOZÁKOVÁ, Jana. *Tisková zpráva – invazivní pneumokokové onemocnění* [online]. szu.cz, 25. května 2018 [cit. 5. března 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tiskova-zprava-invazivni-pneumokokove-onemocneni>>.

<sup>183</sup> PETRÁŠ, M. *Očkování proti pneumokokovým nákazám* [online]. vakciny.net, 20. ledna 2019 [cit. 5. března 2019]. Dostupné na <[https://www.vakciny.net/PORADNA/Temata/P\\_pneumo.htm](https://www.vakciny.net/PORADNA/Temata/P_pneumo.htm)>.

<sup>184</sup> Viz příloha č. 1.

## Závěr

Cílem diplomové práce bylo zkompletovat judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu na problematiku povinného očkování a analyzovat ty problematické otázky, s nimiž se soudy během rozhodování musely vypořádat.

Jak z práce vyplývá, systém povinného očkování obsahuje mnoho problémů, které často musel vyřešit až Ústavní soud. V diplomové práci jsem narazila na čtyři hlavní problematické aspekty. Zaprvé se jedná o otázku udělování výjimky z povinného očkování na základě výhrady svědomí či náboženského vyznání. Tuto otázku definitivně vyřešil Ústavní soud, který připustil, že za splnění kumulativně stanovených podmínek lze v individuálně posouzeném případě dovést výjimku z povinného očkování právě na základě svobody náboženského vyznání či výhrady svědomí. Druhý problém, který jsem v práci analyzovala, je konformita vyhlášky o očkování proti infekčním nemocem s ústavním pořádkem. Hledala jsem odpověď na to, zda částečná úprava povinného očkování podzákonným předpisem nenarušuje požadavek stanovený v čl. 7 odst. 1 Listiny, který říká, že nedotknutelnost osoby může být omezena jen v případech stanovených zákonem. Dalším problematickým aspektem je způsob dokazování kontraindikace či imunity vůči nákaze. V této věci existuje poměrně bohatá a celistvá judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozhodnutích je zřetelně uvedeno, kdo může a kdo nemůže vydávat potvrzení o prokázání trvalé kontraindikace nebo imunity vůči nákaze, jakou formu toto potvrzení má mít, jak má správní orgán postupovat v případě vícero odlišných potvrzení a jak je má vyhodnocovat. Posledním problematickým aspektem, s nímž se soudy musely vypořádat je otázka nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání z důvodu, že dítě nepodstoupilo všechna povinná očkování. K této otázce se opět vyjádřil Ústavní soud. Ten za pomoci testu racionality došel k závěru, že zákonné zakotvení podmínky podrobit se pravidelnému očkování, aby mohlo být dítě přijato do mateřské školy, není protiústavním omezením práva na vzdělání garantované v čl. 33 Listiny.

První výzkumná otázka, kterou jsem si v úvodu práce položila zní: „Je právní úprava povinného očkování de lege lata v souladu s ústavním pořádkem?“ V diplomové práci jsem došla k závěru, že právní úprava povinného očkování je ústavně konformní. Je sice pravdou, že značná část odborné veřejnosti považuje právní úpravu za protiústavní z toho důvodu, že porušuje výhradu zákona stanovenou v čl. 7 odst. 1 Listiny. Hlavní výtky spočívá v tom, že podzákonný právní předpis upravuje značnou část problematiky povinného očkování včetně rozsahu a časového plánu. Odborná veřejnost zastává ten názor, že zákonný rámec povinného očkování je neurčitý a bez prováděcí vyhlášky zcela neaplikovatelný. Rovněž má za to, že

rozsah a časový plán povinného očkování by neměl být upraven vyhláškou, jelikož rozsah zásahu do práva na nedotknutelnost osoby je dle Listiny možné upravit pouze zákonem.

Na druhou stranu se k této otázce vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu a následně také Ústavní soud a tyto soudy shledaly právní úpravu povinného očkování v souladu s ústavním pořádkem. Soudy uznávají, že prováděcí předpis obsahuje mnoho podrobností, avšak nepovažují tuto skutečnost za neústavní. Zákonná úprava je dle nálezu Ústavního soudu dostatečně jasná a konkrétní. Jak jsem uvedla ve druhé kapitole, nálezy Ústavního soudu mají precedenční povahu, a tudíž jak obecné soudy, tak správní orgány musí během svého rozhodování reflektovat výklad Ústavního soudu. Odpověď na výzkumnou otázku je proto evidentní. Právní úprava povinného očkování *de lege lata* v souladu s ústavním pořádkem.

Druhá výzkumná otázka zní: „Má soudní judikatura vliv na rozhodovací praxi správních orgánů?“ Došla jsem k závěru, že judikatura má sice nepřímý, ale zřetelný vliv na rozhodování správních orgánů. Jak vyplývá z páté kapitoly, k prokázání imunity vůči nákaze nebo k prokázání trvalé kontraindikace je zapotřebí předložit potvrzení od odborníka. Judikatura správních soudů vyžaduje, aby toto potvrzení vystavil pouze poskytovatel zdravotních služeb, přičemž nezáleží na tom, zda potvrzení poskytne ošetřující lékař, kožní lékař, imunolog či alergolog. Toto odborné potvrzení od poskytovatele zdravotních služeb je povinen správní orgán respektovat. Zároveň správní orgán nesmí odborně hodnotit lékařské zprávy a sám vyvozovat příslušné závěry, jelikož k těmto otázkám není odborně způsobilý. V takovém případě by se jednalo o překročení pravomoci. Judikatura také vyžaduje, aby potvrzení o kontraindikaci bylo aktuální k době, kdy se vede správní řízení.

Judikatura správních soudů nepřímo ovlivňuje správní orgány i v případě, kdy rozhodují o přestupku za nepodrobení se povinnému očkování. Před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 42/2010 postupovaly správní orgány jednotně. Ve správním řízení ukládaly pokuty za přestupek nepodrobení se povinnému očkování tak, jak to právní úprava vyžadovala. Změna rozhodovací praxe nastala v okamžiku, kdy Nejvyšší správní soud vydal zmíněné rozhodnutí a pravil, že prováděcí vyhláška zasahuje do věcí vyhrazených zákonu, a proto není možné vyvozovat právní odpovědnost za přestupek, jehož skutková podstata vyplývá z podzákonného předpisu. Správní orgány najednou nemohly povinnost podrobit se povinnému očkování vymáhat prostředky správního trestání. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ovlivnilo následné jednání správních orgánů. Správní orgány v dalších řízeních



působily zdrženlivě, případně v dalších řízení stejného charakteru nejednaly a dopouštěly se nečinnosti. Situaci dále ovlivnilo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, tentokrát rozšířeného senátu, který pravil, že úprava podzákoným předpisem je ústavně konformní. Tímto rozhodnutím se v praxi obnovil stav, který panoval před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 42/2010.

V případě, že nedojde ke změně právní úpravy, lze očekávat, že správní orgány budou nadále ohledně přestupku za nepodrobení se povinnému očkování rozhodovat totožně. Rozhodnutí rozšířeného senátu totiž potvrdil i Ústavní soud a správní orgány jsou nadále povinny jednat v souladu s jeho závěry.

Další vliv soudní judikatury na rozhodovací praxi správních orgánů spatřuji v problematice nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání z důvodu jeho neočkování. Zákon o ochraně veřejného zdraví stanoví povinnost poskytovatelům služeb péče o dítě, aby do svého zařízení přijímaly pouze dítě, které se podrobilo povinnému očkování, případně které ze zdravotních důvodů nemůže být očkováno. Tuto podmínku nutnou k přijetí k předškolnímu vzdělávání shledal Ústavní soud jako ústavně konformní. Pravil, že se jedná o „*akt sociální solidarity, který nabývá svého významu s rostoucím množstvím očkovaných dětí v kolektivech těchto předškolních zařízení.*“<sup>185</sup> Nespravedlivé podle Ústavního soudu je, kdyby „*určitá skupina dětí přijatých do předškolního zařízení odmítla bez závažných důvodů očkování, a čerpala tak výhody vyplývající z úspěšnosti vakcinace.*“<sup>186</sup> K paradoxní situaci vedla změna právní úpravy, která založila předškolní docházku v posledním roce jako povinnou. Do předškolního vzdělávání tak musí v posledním roce docházet děti očkované i neočkované. Tento fakt vyvrací výše citovaná slova Ústavního soudu.

Před změnou školského zákona judikatura vylučovala možnost, aby neočkované dítě bylo přijato do mateřské školy. Nyní je to možné v případě povinného posledního roku předškolního vzdělávání. S ohledem na vliv a význam soudní judikatury uvedený ve druhé kapitole lze tuto možnost připustit. Soudní judikatura není neměnná a v případě změny právní úpravy je připuštěna i změna soudního rozhodování.

---

<sup>185</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

<sup>186</sup> Tamtéž.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie

1. BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. 608 s.
2. BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013. 494 s.
3. CANDIGLIOTA, Zuzana a kol. *Jak být pacientem v České republice a zachovat si důstojnost: medicínské právo v otázkách a odpovědích*. Brno: Liga lidských práv, 2009. 191 s.
4. FIALA, Zdeněk a kol. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. 304 s.
5. KŘEPELKA, Filip. *Evropské zdravotnické právo*. Praha: LexisNexis CZ s. r. o., 2004. 135 s.
6. MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Výhrada svědomí jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání*. Praha: Linde, 2010. 183 s.
7. MACH, Jan a kol. *Zdravotnictví a právo. Komentované předpisy*. Praha: LexisNexis CZ s. r. o., 2005. 455 s.
8. MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996. 451 s.
9. MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 276 s.
10. OSINA, Petr. *Teorie práva*. Praha: Leges, 2013. 236 s.
11. PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky. Část 2*. Praha: Linde, 2004. 241 s.
12. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s.
13. ŠUSTEK, Petr, HOLČAPEK, Tomáš a kol. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 850 s.
14. TĚŠINOVÁ, Jolana, ŽDÁREK, Roman, POLICAR, Radek. *Medicínské právo*. Praha: C. H. Beck, 2011. 414 s.
15. WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 906 s.

## Odborné články

16. DOUBEK, Pavel. Soulad povinného očkování hexavakcínou s ústavním pořádkem ČR. *Právní rozhledy*, 2015, ročník 23, s. 541-550.
17. DRAŽAN, Daniel. Kontraindikace očkování. *Pediatric pro praxi*, 2008, ročník 9, č. 4, s. 240-242. Dostupné na <<https://www.pediatricpropraxi.cz/pdfs/ped/2008/04/07.pdf>>.
18. HASMANOVÁ MARHÁNKOVÁ, Jaroslava, SKÁLOVÁ, Jitka. Kritika povinného očkování v ČR – charakteristiky rodičů a diskurzivní rámce, které využívají. *Naše společnost*, 2016, ročník 44, č. 1, s. 3-13.
19. CHEMIŠINEC, Michal, POSPÍŠILOVÁ, Soňa. Povinné očkování nejen z pohledu judikatury Nejvyššího správního soudu. *Správní právo*, 2011, ročník 44, č. 4, s. 215-236.
20. JANDA, Jan, ŠKOVŘÁNKOVÁ, Jitka. Co způsobily ve vyspělých zemích kampaně proti očkování u dětí. *Časopis lékařů českých*, 2003, ročník 142, č. 7, s. 437-441. Dostupné na <[http://www.szu.cz/uploads/Kampane\\_proti\\_ockovani.pdf](http://www.szu.cz/uploads/Kampane_proti_ockovani.pdf)>.
21. KINDLOVÁ, Miluše, PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 17-30.
22. MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Reflexe povinného očkování v Evropě. *Acta Iuridica Olomouciensis*, 2017, ročník 12, č. 1, s. 37-48.
23. RIGEL, Filip. Povinné očkování jako podmínka přijetí dítěte do mateřské školy. *Soudní rozhledy*, 2015, ročník 21, č. 4, s. 126-128.
24. SVOBODA, Tomáš, NOVOSADOVÁ, Kristýna. Povinné očkování ve světle nálezu Ústavního soudu. *Universitas*, 2015, ročník 48, č. 2-3, s. 18-28.
25. ŠEBKOVÁ, Alena. Děti, které nejsou očkovány by měly zůstat doma. *Mladá fronta DNES*, 3. května 2018, s. 11.
26. ŠUSTEK, Petr. Povinné očkování z pohledu soukromého práva: je někdo povinen nahradit případnou újmu na zdraví? *Jurisprudence*, 2017, ročník 26, č. 3, s. 3-16.
27. UŘIČAR, Miroslav. Je povinné očkování nezbytné? *Rodinné listy*. Praha: Karel Havlíček – Havlíček Brain Team, 2015, ročník 4, č. 4, s. 14-20.

## Příspěvky ve sborníku

28. KAROLA, Petr. Problematika očkování ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora EU a Ústavního soudu ČR. In ČERVÍNEK, Zdeněk (ed).

*Lidská práva v soudní praxi*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018, s. 139-161.

29. KRÝSA, Ivo. Lze se dopustit nečinnosti postupem v souladu s rozhodnutím správního soudu? In KADEČKA, Stanislav a kol. (eds). *Nečinnost ve veřejné správě. Sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 129-133.

## **Judikatura**

30. Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06.
31. Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.
32. Nález Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14.
33. Nález Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14.
34. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 43/13.
35. Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11.
36. Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05.
37. Rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 8 As 6/2011.
38. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 3 Ads 42/2010.
39. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, sp. zn. 5 As 17/2005.
40. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, sp. zn. 8 As 6/2011.
41. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2016, sp. zn. 4 As 114/2016.
42. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. 5 As 317/2016.
43. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, sp. zn. 10 As 242/2017.
44. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 9 As 279/2015.
45. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. 1 As 53/2011.
46. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. 1 Afs 140/2008.
47. Rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 1. 2017, sp. zn. 57 A 75/2016.
48. Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 11. 2017, sp. zn. 52 A 93/2016.
49. Rozsudek ESLP ve věci Leyla Zahin proti Turecku ze dne 10. 11. 2005 č. 44774/98.

## **Právní předpisy**

50. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
51. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
52. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicině.
53. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.
54. Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů.
55. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
56. Vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů.
57. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
58. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
59. Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.
60. Vyhláška č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění vyhlášky č. 30/2004 s účinností ke dni 1. 2. 2004.
61. Zákon č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě.
62. Zákon č. 267/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů.
63. Zákon č. 178/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

## **Internetové zdroje**

64. Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004. Dostupné na <[https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2004.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2004.pdf)>.
65. Očkovací kalendář v ČR platný od 1. 1. 2018. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/vakciny/ockovaci-kalendar-v-cr>>.
66. Stanovisko Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy k přijímání dětí do mateřských škol pro školní rok, který začíná 1. září 2017. Dostupné na <[http://www.mzcr.cz/dokumenty/ockovani-pro-prijeti-do-materskych-skol-v-r2017\\_12936\\_5.html](http://www.mzcr.cz/dokumenty/ockovani-pro-prijeti-do-materskych-skol-v-r2017_12936_5.html)>.
67. Vyjádření veřejné ochránkyně práv k návrhu na zrušení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 34 odst. 5 školského zákona. Dostupné na <<https://www.ochrance.cz/vysledek-hledani/>>.
68. DUDA, Jaroslav. *Lékárník a výhrada svědomí* [online]. lekarniciprozivot.cz, 6.května 2015 [cit. 7. února 2019]. Dostupné na <[http://lekarniciprozivot.cz/?page\\_id=97](http://lekarniciprozivot.cz/?page_id=97)>.
69. BERAN, Jiří. *Očkování proti infekcím v ČR a v Evropě* [online]. tribune.cz, 27. února 2009 [cit. 8. února 2019]. Dostupné na <<https://www.tribune.cz/clanek/13475>>.
70. Rozhovor s Vilmou Marešovou [online]. DVTV, 7. února 2019. Dostupné na <<https://video.aktualne.cz/dvtv/meli-jsme-cekarny-plne-dusicich-se-deti-lide-se-spalnicek-pr/r~732b79462a5011e9aaa70cc47ab5f122/>>.
71. *Austrálie nevyplatí dávky rodičům, kteří nenechají očkovat děti* [online]. e15.cz, 13. dubna 2015 [cit. 19. února 2019]. Dostupné na <<https://www.e15.cz/zahranicni/australie-nevyplati-davky-rodicum-kteri-nenechaji-ockovat-deti-1180175>>.
72. *Spalničky – význam onemocnění a aktuální situace v Evropě* [online]. suz.cz, 7. dubna 2017 [cit. 19. února 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/prevence/spalnicky-vyznam-onemocneni-a-aktualni-situace-v-evrope>>.
73. KOZÁKOVÁ, Jana. *Tisková zpráva – invazivní pneumokokové onemocnění* [online]. suz.cz, 25. května 2018 [cit. 5. března 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tiskova-zprava-invazivni-pneumokokove-onemocneni>>.
74. PETRÁŠ, M. *Očkování proti pneumokokovým nákazám* [online]. vakciny.net, 20. ledna 2019 [cit. 5. března 2019]. Dostupné na <[https://www.vakciny.net/PORADNA/Temata/P\\_pneumo.htm](https://www.vakciny.net/PORADNA/Temata/P_pneumo.htm)>.
75. KOLÁŘOVÁ, Marie. *Jak je to v Česku doopravdy s povinným očkováním. Co říká legislativa a jak se mají při očkování chovat lékaři* [online]. em.muni.cz, 2. dubna 2015

- [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<https://www.em.muni.cz/vite/5924-jak-je-to-v-cesku-doopravdy-s-povinnym-ockovanim>>.
76. ČÁSTKOVÁ, Jitka. *Očkování v ČR* [online]. czu.cz, 4. dubna 2017 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/vakciny/ockovani-stanovenych-skupin-populace?highlightWords=o%C4%8Dkov%C3%A1n%C3%AD>>.
77. BRACHO-SANCHEZ, Edith. *MMR vaccine does not cause autism, another study confirms* [online]. cnn.com, 5. března 2019 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<https://edition.cnn.com/2019/03/04/health/mmr-vaccine-autism-study/index.html?no-st=1551858590>>.
78. *Spalničky, 1.1.2019-10.3.2019* [online]. szu.cz, 11. března 201 [cit. 12. března 2019]. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/prevence/spalnicky-1-1-2019-10-3-2019>>.
79. Návrh zákona o náhradě újmy způsobené povinným očkování [cit. 5. března 2019]. Dostupné na <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSB6NJ7KX1&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=ALBSB6NJ7KX1&tab=detail)>.

## **Příloha č. 1**

### **Rozhovor s MUDr. Zdeňkou Kamenskou, praktickou lékařkou pro děti a dorost:**

#### **1. Zjišťuje se u novorozenců oslabení imunity před aplikací vakcíny?**

Ne. Pokud těhotenství a porod probíhá normálně a dítě je propuštěný z nemocnice s tím, že nemá žádné problémy, tak se žádné vyšetření imunity nedělá. Pokud by se novorozenci provedly odběry krve tak by stejně nic neukázaly, protože imunita se novorozencům vyvíjí teprve až po narození. Proto by krevní testy byly zbytečné. Dítě musí být zdravý, když jde podstoupit konkrétní očkování. Před samotnou vakcínou se dítě prohlédne, jestli je zdravý. Pokud má dítě zdravotní potíže, jako například průjem nebo rýmu, tak se očkování odloží do doby, než se dítě uzdraví.

#### **2. Jaké máte zkušenosti s reakcí dítěte na očkování?**

Většinou mi rodiče říkají, že dítě hodně spí. Nebo bývají děti neklidní. S žádnou dramatickou situací jsem se nesečkala. Samozřejmě musí rodiče dodržovat mé pokyny. Klidný režim, nechodit moc na slunce apod. Tím se minimalizují jakékoli nežádoucí účinky.

#### **3. Jak se stavíte k požadavkům rodičů na alternativní očkovací kalendář?**

Pokud rodiče nechtějí vůbec své dítě očkovat, nepřijímám je do péče. Znamená to, že mi jako svému praktickému lékaři nedůvěřují.

Problém s rozkládáním očkování je ten, že dítě musí být do určitého věku naočkované. A pokud není očkováno podle klasického schématu, tak nám vakcínu neproplatí pojišťovna. V těchto případech si pak rodiče musí vakcínu zaplatit sami. Hexacima stojí 1 900 Kč a dítě jí musí dostat podle schématu 2+1, tedy celkem 3 vakcíny. Následně si rodiče často svůj postoj rozmyslí. Osobně mám v péči dvě děti, které mají očkování rozložené a rodiče těchto dětí vakcíny platí.

#### **4. Máte na výběr u jednoho očkování vícero výrobců vakcín?**

Od 1. ledna 2018 je na povinné očkování stanoveno, jaká konkrétní vakcína, jaké značky má být naočkovaná. Tedy výběr není. Hexacimou se očkují donošené děti, Infanrixem nedonošené děti. Hexacima je novější a měla by být lepší, čistší a měla by obsahovat méně přídavných látek. U nedonošenců jsou přísnější pravidla na očkování, a proto se jim aplikuje Infanrix. Je tu totiž delší doba a je na tuto vakcínu více studií než na Hexacimu.



Konzervační látky jsou ve všech vakcínách, hliník musí být taky ve všech vakcínách, protože vytváří imunitní odpověď. Když Vy jste byla jako dítě očkovaná, tak jste dostala do těla mnohem více přídavných látek, než dostávají děti teď. Protože tenkrát byly spíše monovakcíny. Dostala jste více injekcí a v každé musely být přídavné látky. Dneska se aplikuje hexavakcína, která je rovnou proti šesti nemocem. Proto je podle mě nelogické, když teď odmítači očkování tvrdí, že očkování kvůli přítomnému hliníku způsobuje autismus. To by naopak výskyt autismu musel klesat, protože dnes dostane dítě do těla mnohem méně hliníku než kdysi.

### **5. Máte Vy sama nějaké připomínky ohledně povinného očkování?**

Chybou jsou časté dezinformace v médiích. Uvítala bych, kdyby se média naopak snažila tyto dezinformace vyvracet a upozorňovat na rizika, které dětem hrozí v případě, kdy nebudou očkováni. Ročně umírá mnoho dětí na pneumokoková onemocnění, avšak o rizicích této nákazy se v médiích často ani nedočtete.

## **Rozhovor s Mgr. Michalem Křupkou Ph.D. z imunologického oddělení Lékařské fakulty Univerzity Palackého v Olomouci:**

### **1. Zjišťuje se oslabení imunity u novorozenců před tím, než se začnou očkovat?**

Ne. V podstatě k tomu není důvod. Protože vakcíny, které se aplikují časně v brzkých měsících jsou inaktivované a ty nemůžou způsobit žádné nežádoucí účinky závislé na stavu imunity. Pro dítě s poruchou imunity mohou být nebezpečné až ty vakcíny, které se dávají po dokončeném prvním roce života. Ty mohou u těžkých kombinovaných imunodeficitů způsobit komplikace, ale v tomhle věku by už těžká porucha imunity byla velice pravděpodobně odhalena. Těchto poruch se objevují jednotky případů ročně v celé republice.

### **2. Jak byste mi vysvětlil pojem trvalá kontraindikace?**

Trvalá kontraindikace je zdravotní stav dítěte, který navždy či dlouhodobě vylučuje podání vakcíny. Může to být prodělání anafylaktické reakce na danou konkrétní vakcínu. V takovém případě je dítě kontraindikováno k podání další dávky.

### **3. Váš názor na alternativní očkovací kalendář**

Nevidím v tom benefit. Každá vakcína je aplikována v konkrétním věku, kdy má její aplikace svůj důvod. Buď proto, že dochází k odbourání mateřských protilátek nebo proto, že v takovém věku hrozí největší riziko nákazy.

#### **4. Rozšířil byste povinné očkování o očkování proti další nemoci?**

Bylo by možné uvažovat o pneumokokovi. Ten je i v některých zemích povinný a u nás je pouze doporučený.

Uvažoval bych možná ještě o znovuzavedení očkování proti tuberkulóze. Ta se podávala v prvních dnech života a u dětí s těžkým imunodeficitem to mohl být problém. Podle mého názoru by lepší než úplné zrušení bylo přesunutí do pozdějšího věku dítěte.

#### **5. Jak se přenáší hepatitida B?**

Obecně se nemoc přenáší kontaktem s tělními tekutinami infikované osoby. Byl popsán i případ, kdy pravděpodobně babička diabetička přenesla nemoc na své vnouče. Nákaza byla přenesena jen na základě běžného kontaktu v rodině.

Problém je v tom, že hepatitida B u dětí poměrně často končí vážnými komplikacemi nebo i smrtelně. Proto jsou proti ní tak brzy očkovány. U dospělých je frekvence vážného průběhu výrazně nižší.

## Příloha č. 2

Dětský očkovací kalendář v ČR platný k 1. 1. 2018:<sup>187</sup>

<b>Termín Věk dítěte</b>	<b>Nemoc</b>	<b>Očkovací látka</b>
od 4. dne – 6. týdne	Tuberkulóza (pouze u rizikových dětí s indikací)	BCG vaccine SSI
od 9. týdne (2. měsíc)	Záškrt, tetanus, černý kašel, dětská obrna, žloutenka typu B, onemocnění vyvolaná Haemophilus influenzae typu B	Hexacima, Infanrix hexa (1. dávka)
4. měsíc	Záškrt, tetanus, černý kašel, dětská obrna, žloutenka typu B, onemocnění vyvolaná Haemophilus influenzae typu B	Hexacima, Infanrix hexa (2. dávka – za 2 měsíce po 1. dávce)
11. – 13. měsíc	Záškrt, tetanus, černý kašel, dětská obrna, žloutenka typu B, onemocnění vyvolaná Haemophilus influenzae typu B	Hexacima, Infanrix hexa (3. dávka)
13. – 18. měsíc	Spalničky, zarděnky, příušnice	Priorix (1. dávka)
5. – 6. rok	Spalničky, zarděnky, příušnice	Priorix (2. dávka)
5. – 6. rok	Záškrt, tetanus, černý kašel	Infanrix, Adacel (přeočkování)
10. – 11. rok	Záškrt, tetanus, černý kašel, dětská obrna	Boostrix polio (přeočkování)

<sup>187</sup> Očkovací kalendář v ČR platný od 1. 1. 2018. Dostupné na <<http://www.szu.cz/tema/vakciny/ockovaci-kalendar-v-cr>>.

14. rok (u neočkovaných v 10 – 11 letech)	Tetanus	Tetavax, Tetanol Pur (přeočkování)
--	---------	---------------------------------------

**Poznámky:**

Povinné očkování je plně hrazené.

V rámci povinného očkování lze použít jinou očkovací látku, než zajistí Ministerstvo zdravotnictví (v souladu s § 47 zákona č. 258/2000 o ochraně veřejného zdraví). Tato očkovací látka musí být v České republice registrována a výlohy za ni pak platí rodič.

Vakcína Infanrix hexa je hrazena k doočkování dětí rozočkovaných v roce 2017 a pro očkování nedonošených dětí, u kterých se aplikuje ve schématu 3+1.

## Příloha č. 3

### Odpověď Ministerstva zdravotnictví na žádost o informaci dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů:

K Vámi podané žádosti o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, doručené Ministerstvu zdravotnictví dne 1. února 2019, následně doplněné dne 13. února 2019 a 14. února 2019, evidované pod č.j.: MZDR 5290/2019-6/MIN/KAN, ve věci dotazů:

- 1) Procentní výše naočkovaných obyvatel ČR od roku 2006 do roku 2017 hexavakcínou.*
- 2) Procentní výše naočkovaných obyvatel ČR od roku 2006 do roku 2017 kombinovanou vakcínou proti zarděnkám, spalničkám a příušnicím.*
- 3) V kolika případech byla v letech 2006 až 2017 udělena fyzické osobě pokuta za přestupek spáchaný tím, že jako zákonný zástupce nezletilé fyzické osoby, nebo fyzická osoba, které byla nezletilá fyzická osoba svěřena rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu do pěstounské péče nebo do výchovy, nezajistil, aby se tato nezletilá fyzická osoba podrobila stanovenému pravidelnému očkování, nejde-li o fyzickou osobu, u níž byla zjištěna imunita vůči infekci nebo zdravotní stav, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace)?*

Vám sděluji následující:

Ministerstvo zdravotnictví shromažďuje pouze data o proočkovanosti dětí proti nemocem, u kterých je očkování povinné podle platné legislativy. Procentní výši naočkovaných obyvatel ČR jako celku ministerstvo nesleduje.

Kontrola proočkovanosti je v ČR každoročně prováděna administrativním způsobem u vybraných kohort dětí, které by vzhledem ke svému věku již měly být vakcinovány v rámci platného očkovacího kalendáře.

*Ad dotaz č. 1)*

Očkování hexavakcínou bylo dle platné legislativy v ČR zahájeno u dětí až v roce 2007. Z uvedených důvodů nelze data o proočkovanosti hexavakcínou za rok 2006 poskytnout.

V tabulce 1 je uveden přehled proočkovanosti hexavakcínou až od roku 2009 vzhledem k tomu, že až v tomto roku dosáhla potřebného věku k požadovanému rozsahu očkování první kohorta dětí, u které bylo možno toto očkování kontrolovat.

*Tabulka 1 - Proočkovanost dětí 4 dávkami hexavakcíny, 2009-2017, ČR*

<b>Rok kontroly proočkovanosti</b>	<b>Proočkovanost v %</b>
2009	99,64
2010	99,14
2011	99,34
2012	99,22
2013	98,21
2014	97,15
2015	95,75
2016	94,42
2017	92,27

*Ad dotaz č. 2)*

V tabulce č. 2 je uveden Vámi požadovaný přehled proočkovanosti od roku 2006 do roku 2017.

*Tabulka 2 - Proočkovanost dětí 2 dávkami vakcíny proti spalničkám, příušnicím a zarděnkám, 2006 - 2017, ČR*

<b>Rok kontroly proočkovanosti</b>	<b>Proočkovanost v %</b>
2006	98,26
2007	97,76
2008	97,90
2009	98,26
2010	98,02
2011	98,33
2012	98,51
2013	96,61
2014	96,12
2015	93,46
2016	89,55
2017	83,54

*Ad dotaz č. 3)*

Ministerstvo zdravotnictví je podle § 80 odst. 1 písm. c) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, odvolacím orgánem proti rozhodnutím krajských hygienických stanic. V rámci této působnosti Vám sdělujeme, že v letech 2006 až 2017 Ministerstvo zdravotnictví posuzovalo odvolání proti rozhodnutím krajských hygienických stanic ve věci uložení pokuty pro nesplnění povinnosti povinného očkování u dětí celkem v 5 případech.

## **Abstrakt**

Diplomová práce se zabývá povinným očkováním dětí. Hlavním cílem práce je zkompletovat judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu na tuto problematiku. Práce by měla analyzovat ty problematické otázky, s nimiž se soudy během rozhodování musely vypořádat. Zpočátku je práce zaměřena obecně na vymezení pramenů právní úpravy povinného očkování a popisuje, jaký má povinné očkování význam. Uvádí také, jaký význam má soudní judikatura v procesu rozhodování správních orgánů. Dále se práce zabývá institutem výhrady svědomí a výhrady zákona. Následuje problematika kontraindikace a jejího dokazování ve správním řízení. Poslední část práce se zabývá případy, kdy dítě nebylo přijato k předškolnímu vzdělávání z důvodu nepodrobení se povinnému očkování. Práce je zakončena úvahami de lege ferenda.

## **Abstract**

The thesis deals with compulsory vaccination of children. The main aim is to complete the case law of the Constitutional Court and the Supreme Administrative Court concerning this issue. It should analyse problematic questions, which were asked during the court. Initially, the work is generally focused on defining the sources of compulsory vaccination legislation and describes the importance of compulsory vaccination. It also mentions the importance of judicial case-law in the decision-making process of administrative bodies. Furthermore, the thesis deals with the institute of the reservation of conscience and the institute of the reservation of the law. Additionally follows the problem of contraindication and its proving in administrative proceedings. The last part of the thesis deals with cases where a child was not admitted to pre-school education due to non-compulsory vaccination. The work ends with thoughts de lege ferenda.



## **Klíčová slova**

Povinné očkování

Přestupek

Veřejné zdraví

Výhrada svědomí

Výhrada zákona

Kontraindikace

## **Key words**

Compulsory vaccination

Offence

Public health

Conscientious objection

Statutory reservation

Contraindication