



Zpráva o šetření ve věci povinného očkování a přijímání dítěte do mateřské školy

Dne 14. června 2016 se na mě obrátila Tereza A., nar. xxx, bytem XXX (dále jen „stěžovatelka“), zastoupena svou matkou paní B. A. Ve svém podnětu namítala diskriminaci při přijímání do mateřské školy. Stěžovatelka nebyla do mateřské školy přijata kvůli tomu, že nesplnila podmínku povinného očkování, to však bylo odloženo z důvodu jejího zdravotního stavu. O odvolání proti rozhodnutí mateřské školy o nepřijetí stěžovatelky rozhodl Krajský úřad Zlínského kraje tak, že toto rozhodnutí potvrdil.

Zákon o veřejném ochránci práv¹ mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod.

Krajský úřad Zlínského kraje je úřadem, jehož postup mohu prověřovat. Zahájila jsem proto šetření, ve kterém jsem se zaměřila na postup tohoto krajského úřadu při rozhodování o odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí mateřské školy.

A. Shrnutí závěrů

Správní orgány jsou povinny při aplikaci právních norem tyto interpretovat ústavně konformním způsobem.² Ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví stanoví, že mateřská škola může přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Trvalou kontraindikací se pak rozumí stav, který brání podání očkovací látky.³ Jako ústavně konformní výklad tohoto ustanovení označil Ústavní soud⁴ takový výklad, který dbá na to, aby při posouzení naplnění podmínky trvalé kontraindikace nevznikala nerovnost mezi dětmi, kterým z dlouhodobého hlediska brání jejich zdravotní stav podání příslušné očkovací látky (tedy materiální hledisko), a to bez ohledu na to, zda je termín „trvalá kontraindikace“ výslovně (formálně) uveden v lékařském potvrzení.

Matka stěžovatelky v řízení o přijetí do mateřské školy předložila lékařská potvrzení, ze kterých vyplývalo, že zdravotní stav stěžovatelky dlouhodobě neumožňuje podání očkovací látky. KÚ přesto potvrdil rozhodnutí mateřské školy o nepřijetí stěžovatelky, neboť podle něj nebyl doložen žádný doklad, ve kterém by bylo jednoznačně uvedeno, že se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci, a tudíž podmínka trvalé kontraindikace nebyla splněna.

Dospěla jsem proto k závěru, že Krajský úřad Zlínského kraje pochybil, neboť ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví neinterpretoval ústavně konformním způsobem

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Jak uvedl také Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 27. ledna 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

3 Ustanovení § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.

4 Nález Ústavního soudu ze dne 27. ledna 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.



a postupoval v rozporu s právním názorem Ústavního soudu vyjádřeným v nálezu ze dne 27. ledna 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

B. Skutková zjištění

Matka stěžovatelky, jako její zákonný zástupce, podala žádost⁵ o přijetí stěžovatelky k předškolnímu vzdělávání do Mateřské školy M. (dále jen „MŠ“). K otázce, zda bylo dítě řádně očkované, bylo k žádosti připojeno vyjádření lékařky MUDr. B.,⁶ která uvedla, že chybí spalničky, zarděnky, příušnice, neboť toto očkování (vakcínou PRIORIX) bylo odloženo ze zdravotních důvodů.

Matka stěžovatelky předložila rovněž lékařskou zprávu⁷ dermatoložky MUDr. C., která uvedla, že se u stěžovatelky opakovaně vyskytly recidivy atopického ekzému, a to často v souvislosti s očkováním, současně se vyskytly také opakované infekty dýchacích cest a močových cest. Z dlouhodobého hlediska vzhledem k recidivám dermatosy uvedla doktorka jako vhodné odložení dalšího očkování s tím, že stav zohlední po roce. Současně matka stěžovatelky požádala MŠ o udělení výjimky z povinného očkování.⁸

Ředitelka MŠ paní D. se obrátila na Krajskou hygienickou stanici Zlínského kraje (dále jen „KHS“) s dotazem, zda může na základě předložených lékařských potvrzení stěžovatelku do MŠ přijmout. KHS ve svém sdělení⁹ uvedla, že dle ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví¹⁰ může předškolní zařízení přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Dle stanoviska Ministerstva zdravotnictví¹¹ je pro účely přijetí dítěte do mateřské školy třeba, aby dítě bylo očkováno mimo jiné v rozsahu nejméně jedné dávky očkovací látky proti spalničkám, příušnicím a zarděnkám. Z vyjádření lékařky MUDr. B. KHS zjistila, že rodiče odmítají naočkovat stěžovatelku proti těmto nemocem. Podle KHS tak toto dítě nesplňuje kritérium očkování pro účely přijetí do mateřské školy.

5 První žádost podala dne 17. března 2016, novou žádost pak dne 17. května 2016.

6 Praktická lékařka pro děti a dorost.

7 Ze dne 26. května 2016.

8 V té stěžovatelka uváděla, že stěžovatelka reagovala na každé očkování velmi špatně, ve 3 měsících věku musela být kvůli těžké reakci převezena rychlou záchrannou službou do nemocnice k hospitalizaci. Po očkování v jednom roce se její imunita značně zhoršila a dva roky byla téměř nepřetržitě nemocná, od angín po opakované záněty močových cest. Snížená imunita je u stěžovatelky dána i geneticky – matka i babička z matčiny strany jsou nebo byly léčeny pro těžké alergie. Matka stěžovatelky dále uvedla, že jejich svědomí jim nedovoluje nechat stěžovatelku očkovat, když nemají dostatek výzkumů vyvracejících nežádoucí efekty očkování a za zdraví dítěte nesou odpovědnost. Poukazovala v této souvislosti na řadu případů, kdy děti nesou celoživotní následky po očkování, včetně případů úmrtí dítěte za nevyjasněných okolností a možnosti, že vakcína způsobuje autismus.

9 Dopis MUDr. Vlasty Fojtíkové, vedoucí protiepidemického oddělení Krajské hygienické stanice se sídlem ve Zlíně, ze dne 1. dubna 2016, sp. zn. aaa.

10 Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

11 Stanovisko Ministerstva zdravotnictví k ustanovení § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých zákonů, ze dne 27. července 2015, č. j. 39989/2015.



Ředitelka MŠ následně rozhodla¹² tak, že se stěžovatelka do MŠ nepřijímá, neboť není řádně očkovaná a nejedná se přitom o trvalou kontraindikaci, přičemž v odůvodnění odkazovala právě na vyjádření KHS.¹³

Proti rozhodnutí o nepřijetí podala stěžovatelka, zastoupena svou matkou jako zákonným zástupcem, odvolání. Ve svém odvolání mimo jiné uvedla, že doklady o jejím zdravotním stavu měla MŠ vyhodnotit tak, že je u stěžovatelky dána kontraindikace, a to bez ohledu na to, zda dočasná nebo trvalá, neboť zdravotní stav stěžovatelky neumožňuje podání očkovací látky. Pokud MŠ stěžovatelku za takové situace nepřijala, jednala v rozporu se zákonem¹⁴ a diskriminačně.

Krajský úřad Zlínského kraje, odbor školství mládeže a sportu (dále jen „KÚ“), o odvolání rozhodl tak, že rozhodnutí MŠ o nepřijetí stěžovatelky se potvrzuje.¹⁵ V odůvodnění svého rozhodnutí KÚ uvedl, že při rozhodování o přijetí dětí do mateřských škol jsou ředitelé povinni řídit se školským zákonem¹⁶ a zákonem o ochraně veřejného zdraví. V řízení o přijetí stěžovatelky do MŠ nebyl podle KÚ předložen žádný doklad, kde by bylo jednoznačně lékařem uvedeno, že je stěžovatelka proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Pokud by v takovém případě ředitelka MŠ stěžovatelku přijala, porušila by jak školský zákon, tak zákon o ochraně veřejného zdraví.

K dotazům pověřeného zaměstnance Kanceláře veřejného ochránce práv¹⁷ KÚ sdělil,¹⁸ že považuje za nezbytné, aby pro splnění zákonné výjimky z očkovací povinnosti obsahovalo potvrzení od lékaře přímo pojem „trvalá kontraindikace“ nebo „kontraindikace“, neboť to vyplývá z ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. Úřední osoby, které o dané věci rozhodují, nemají podle KÚ odborné znalosti k tomu, aby tuto situaci mohly objektivně posoudit, proto pokládá za vhodné, aby potvrzení od lékaře obsahovalo uvedenou formulaci. Pokud by krajský úřad nebo prvostupňový správní orgán měl postupovat v obdobných případech dle závěrů Ústavního soudu Pl. ÚS 16/14, tedy shledat, že se jedná o trvalou kontraindikaci, byt tato skutečnost není výslovně (formálně) uvedena v příslušném potvrzení poskytovatele zdravotních služeb, jednalo by se podle KÚ o precedenční rozhodování, které by nemuselo ve všech případech nést statut legálnosti.¹⁹

12 Rozhodnutí ze dne 31. května 2016, č. j. bbb.

13 Ze stejných důvodů nebyla stěžovatelka přijata ani do dalších mateřských škol, a to školy N., a školy O.

14 Neboť ustanovení § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví definuje trvalou kontraindikaci jako „zdravotní stav, který brání podání očkovací látky“.

15 Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru školství, mládeže a sportu, oddělení organizační a správní, ze dne 7. července 2016, č. j. ccc.

16 Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

17 Dopis pověřeného zaměstnance Kanceláře veřejného ochránce práv ze dne 15. března 2017, sp. zn. 3838/2016/VOP/LO.

18 Dopis ředitele Krajského úřadu Zlínského kraje Ing. Vladimíra Kutého ze dne 12. dubna 2017, č. j. ddd.

19 KÚ také uvedl, že v roce 2016 se otázkou kontraindikace k pravidelnému očkování zabýval pouze v souvislosti s přijímacím řízením do mateřské školy v případě stěžovatelky.



Proti rozhodnutí KÚ podala stěžovatelka, zastoupena svými rodiči jako zákonnými zástupci, správní žalobu, kterou se domáhala jeho zrušení. O žalobě rozhodl Krajský soud v Brně tak, že rozhodnutí KÚ se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.²⁰

C. Právní hodnocení

C.1 Právní úprava povinného očkování ve vztahu k přijímání dětí do mateřských škol

Fyzická osoba, která má na území České republiky trvalý pobyt, je povinna podrobit se stanovenému druhu pravidelného očkování.²¹ Pravidelným očkováním je rovněž očkování proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím.²²

Mateřská škola může podle ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.²³ Trvalou kontraindikací se pak rozumí stav, který brání podání očkovací látky.²⁴

Mateřská škola musí při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, tedy právě ustanovením § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví.²⁵

Výkladu ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví se již věnoval také Ústavní soud, který dospěl k závěru, že při jeho výkladu, resp. při posouzení naplnění podmínky trvalé kontraindikace pro výjimku z povinnosti podrobení se povinnému očkování k přijetí do předškolního zařízení, musí být dbáno na to, aby nevznikala nerovnost mezi dětmi, kterým z dlouhodobého hlediska brání jejich zdravotní stav podání příslušné očkovací látky (tedy materiální hledisko), a to bez ohledu na to, zda je termín „trvalá kontraindikace“ výslovně (formálně) uveden v příslušném potvrzení poskytovatele zdravotních služeb. Podle Ústavního soudu se jedná o ústavně konformní výklad ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví, který jeho dikce nijak nevylučuje. Při aplikaci daného právního předpisu je pak úkolem všech vykonavatelů veřejné moci interpretovat je ústavně konformním způsobem.²⁶

Nerespektování právního názoru Ústavního soudu vyjádřeného v nález ze strany orgánu veřejné moci zakládá porušení principu rovnosti, jakož i dotčení v právní jistotě občanů.²⁷

20 Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. července 2017, č. j. 31 A 107/2016-61.

21 Ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

22 Ustanovení § 5 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů.

23 Pro děti přijímané do mateřské školy k povinnému předškolnímu vzdělávání tato podmínka neplatí.

24 Ustanovení § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.

25 Ustanovení § 34 odst. 5 školského zákona.

26 Nález Ústavního soudu ze dne 27. ledna 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.

27 Tento závěr vyplývá mimo jiné z nález Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04.



C.2 Postup MŠ a KÚ

Matka stěžovatelky předložila v řízení o přijetí do MŠ lékařské zprávy, ve kterých nebyl výslovně uveden pojem „trvalá kontraindikace“, jednoznačně z nich však vyplývalo, že zdravotní stav stěžovatelky dlouhodobě brání podání očkovací látky.²⁸

Ředitelka MŠ rozhodla o nepřijetí stěžovatelky, a to právě z důvodu, že stěžovatelka nepředložila žádný doklad, který by prokazoval splnění podmínky trvalé kontraindikace.

KÚ rozhodnutí ředitelky MŠ potvrdil, když se ztotožnil se závěrem, že nebyl předložen žádný doklad, kde by bylo jednoznačně lékařem uvedeno, že se stěžovatelka nemůže očkovaní podrobit pro trvalou kontraindikaci. K dotazu pověřeného zaměstnance Kanceláře veřejného ochránce práv pak KÚ uvedl, že považuje za nezbytné, aby pro splnění zákonné výjimky z očkovací povinnosti obsahovalo potvrzení od lékaře přímo pojem „trvalá kontraindikace“ nebo „kontraindikace“.

C.3 Hodnocení

KÚ při rozhodování o odvolání stěžovatelky sice aplikoval ustanovení školského zákona, která se týkají přijímacího řízení k předškolnímu vzdělávání, a navazující ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví, ale nepřistoupil k řádnému posouzení předložených argumentů a podkladů. Pokud by tak učinil, musel by dospět k závěru, že zdravotní stav stěžovatelky nedovoluje aplikovat očkovací látku, což v jejím případě vyhovuje definici uvedené v ustanovení § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví, a není proto třeba, aby v potvrzení lékaře byl přímo uveden termín „trvalá kontraindikace“.²⁹

KÚ navíc při posouzení věci postupoval v rozporu s nálezem Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 16/14.³⁰

KÚ proto nedostal požadavkům ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu,³¹ neboť na případ řádně neaplikoval ustanovení § 46 odst. 2, resp. ustanovení § 50, zákona o ochraně veřejného zdraví.

28 Z lékařských zpráv vyplývalo, že očkovaní je třeba s ohledem na zdravotní stav stěžovatelky odložit minimálně o jeden rok, následně mělo dojít k novému posouzení. Nejednalo se tak o krátkodobou překážku v řádu dnů či týdnů. Vezmu-li v úvahu, že se v daném případě rozhoduje o přístupu dítěte k předškolnímu vzdělávání, pak stav, kdy dítě není možné nechat ze zdravotních důvodů očkovat minimálně po dobu jednoho roku a po tuto dobu by bylo vyloučeno z možnosti účastnit se předškolního vzdělávání, je třeba podle mého názoru považovat za dlouhodobou překážku v podání očkovací látky.

29 Na tomto závěru nic nemění ani vyjádření KHS, neboť z jeho obsahu je patrné, že KHS rovněž věc posoudila formalisticky tak, že v potvrzení lékaře není jasně uveden termín „kontraindikace“, aniž se zabývala tím, že i bez toho zdravotní stav stěžovatelky brání podání očkovací látky. Stejně tak zdravotní stav stěžovatelky nijak nezpochybňuje ani telefonát KHS s lékařkou, podle kterého se měla lékařka vyjádřit tak, že rodiče stěžovatelky ji odmítají očkovat. Rodiče dítěte mohou mít mnoho důvodů, proč nechtějí dítě nechat očkovat, podstatný je ale zdravotní stav dítěte. A ten byl podle lékařských zpráv takový, že podání očkovací látky dlouhodobě bránil.

30 KÚ se k dotazu na respektování nálezu Ústavního soudu vyjádřil tak, že *pokud by krajský úřad či prvostupňový orgán měl postupovat v obdobných případech dle závěrů Ústavního soudu Pl. ÚS 16/14, tedy shledat, že se jedná o trvalou kontraindikaci, byť tato skutečnost není výslovně (formálně) uvedena v příslušném potvrzení poskytovatele zdravotních služeb, jednalo by se o precedenční rozhodování, které by nemuselo ve všech případech nést statut legálnosti*. KÚ tedy zjevně v souladu s nálezem Ústavního soudu postupovat nehodlá.



Dle mého názoru měl KÚ postupovat v souladu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. b), resp. písm. c), správního řádu, tedy napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; případně mohl napadené rozhodnutí přímo změnit.

S ohledem na výše uvedené proto konstatuji, že KÚ pochybil, když ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví neinterpretovanal ústavně konformním způsobem a nepostupoval podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b), resp. písm. c), správního řádu. Nerespektováním právního názoru Ústavního soudu vyjádřeného v nálezu Pl. ÚS 16/14 porušil princip rovnosti a zasáhl do právní jistoty občanů.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám Krajskému úřadu Zlínského kraje. Vzhledem k tomu, že Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 19. července 2017 zrušil rozhodnutí krajského úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, nevyzývám krajský úřad podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci, aby se k mým zjištěním vyjádřil. Žádám však, aby mě informoval o svém dalším postupu, a to tak, že mi zašle nové rozhodnutí ve věci, anebo kopii kasační stížnosti, rozhodne-li se proti rozhodnutí krajského soudu bránit.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 16. srpna 2017

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)