



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci šetření postupu Ministerstva obrany při stanovení povinného očkování vojáků proti klíšťové encefalitidě

A. Závěry šetření

Dne 20. dubna 2022 jsem vydal zprávu o šetření postupu Ministerstva obrany ve věci povinného očkování vojáků proti klíšťové encefalitidě a posouzení námitky diskriminace z důvodu zdravotního postižení. Své šetření jsem zahájil na základě podnětu rotmistra v záloze pana A. („stěžovatel“), jehož služební poměr byl v souvislosti s odmítnutím povinného očkování rozhodnutím ukončen, a to z důvodu nezpůsobilosti vykonávat službu ze zdravotních důvodů. Stěžovatel se odmítl nechat očkovat proti klíšťové encefalitidě, jelikož se na základě zkušenosti s předchozím podáním vakcíny proti této nemoci obával zhoršení svého zdravotního stavu (stěžovatel má roztroušenou sklerózu).

Po provedeném šetření jsem konstatoval, že **Ministerstvo obrany stanovilo povinnost podrobit se očkování proti klíšťové encefalitidě způsobem, který vzbuzuje pochybnosti, zda v některých případech nemůže v důsledku stanovení této povinnosti dojít k zásahu do základních práv dotčených vojáků. Rozhodnutí, jímž byla tato povinnost stanovena, je nepřezkoumatelné v části, jež se zabývá povinným očkováním.** Tyto nedostatky jsem ministerstvu vytkl.

Při prověřování námitky diskriminace jsem na základě dostupných informací nemohl dojít k jednoznačnému závěru, zda byl stěžovatel diskriminován. Při prověřování stěžovatelova případu však vyvstaly určité pochybnosti, zda povinné očkování proti klíšťové encefalitidě tak, jak je nyní nastaveno v resortu Ministerstva obrany, není nepřímo diskriminační vůči vojákům z povolání, kteří z důvodu svého zdravotního postižení nemohou toto očkování absolvovat.

Na zprávu reagovala ministryně obrany Mgr. Jana Černochová. Ministryně obrany souhlasila s mým závěrem ve vztahu k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, kterým byla stanovena povinnost nechat se očkovat, a přislíbila zjednat nápravu. Této skutečnosti si velmi vážím. S mými ostatními závěry však nesouhlasila.

B. Vyjádření Ministerstva obrany

Ve vztahu ke stanovení povinnosti nechat se očkovat ministryně obrany zdůraznila, že ministerstvo jakožto orgán ochrany veřejného zdraví má v rámci zařazení prací do kategorie povinností posoudit a schválit či stanovit opatření k ochraně zdraví zaměstnanců při práci. Tato povinnost vychází dle ministryně obrany z ustanovení § 37 odst. 1 a dále pak § 84 písm. t) a w) zákona o ochraně veřejného zdraví.¹ Ustanovení § 37 přitom stanovuje, že „minimální ochranná opatření stanoví zvláštní předpis“, což je dle ministryně obrany nařízení vlády č. 361/2007 Sb.² Nařízení vlády přitom uvádí, že „při

1 Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

2 Nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci.



činnosti, která je spojená s možností ohrožení zdraví zaměstnance biologickým činitelem, musí opatření k ochraně zdraví zahrnovat očkování, pokud je účelné“.³

Podle ministryně obrany rozhodnutí o zařazení práce do kategorie bylo vydáno na základě zákonné legislativní normy a relevantních prováděcích předpisů, kdy orgán ochrany veřejného zdraví má právo, a dokonce povinnost v odůvodněných případech v rámci opatření k ochraně zdraví při práci nařizovat podrobení se očkování. A to i bez ohledu na „očkovací vyhlášku“,⁴ která explicitně zmiňuje jen některé (nejčastější a společensky nejdůležitější) profese.

Dále ministryně obrany uvedla důvody, proč ministerstvo stanovilo očkování proti klíšťové encefalitidě jako povinné (riziko nákazy a možných zdravotních komplikací po prodělané nemoci). Podle ministryně obrany je očkování nejúčinnější ochranou, proto je nezbytné, aby byli očkovaní všichni vojáci. Ministerstvo posoudilo rizika spojená s očkováním, předpokládaný přínos vakcín však výrazně tyto rizika převyšuje.

K případu stěžovatele ministryně obrany zdůraznila, že i když je v rozhodnutí o zařazení práce do kategorie očkování stanoveno jako povinné pro všechny vojáky, není vyžadováno u vojáků s kontraindikací. Případná kontraindikace se zjišťuje před samotným očkováním. Pokud je dlouhodobá kontraindikace zjištěna, očkování se neprovede a voják je shledán zdravotně nezpůsobilý. To byl i případ stěžovatele, jehož zdravotní stav je považován za dlouhodobou kontraindikaci. Co se týká ve zprávě zmiňovaného případu vojáka, jehož pracovnílékařská prohlídka byla uzavřena se závěrem „zdravotně způsobilý“ bez toho, aby se podrobil očkování, ministryně obrany uvedla, že ministerstvo si není vědomo nerovného postupu lékařů při provádění pracovnílékařských prohlídek. Pokud však k něčemu takovému skutečně došlo, jednalo se o individuální pochybení, které by příslušné orgány řádně prošetřily. Ministerstvo však nemá o žádném takovém případě informace.

C. Závěrečné hodnocení

Ministryně obrany ve své odpovědi uvedla důvody pro stanovení povinného očkování a také to, že tyto důvody budou doplněny do rozhodnutí, jímž bylo povinné očkování stanoveno. Sdělení ministryně obrany akceptuji, a ke své výhradě vůči nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se již proto nebudu vracet.

Rozumím důvodům, proč ministerstvo očkování stanovilo jako povinné. Jak jsem již ministryni obrany napsal v průvodním dopisu k mé zprávě – snahu ministerstva o ochranu zdraví vojáků velmi oceňuji. Jsem také přesvědčen, že očkování má při ochraně zdraví vojáků nezastupitelnou roli. Má-li být však očkování stanoveno jako povinné, je třeba tak učinit v souladu se zákonem způsobem, jenž zohlední práva vojáků, kteří se očkovat nemohou nebo u kterých by očkování mohlo mít závažné nežádoucí účinky. **Své hodnocení, které níže činím, tak nezakládám na zpochybnění samotné povinnosti očkování, ale upozorňuji na způsob založení této povinnosti.**

³ Ustanovení § 38 odst. 1 písm. h) výše citovaného nařízení.

⁴ Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů.



Stále trvají moje pochybnosti, zda ministerstvo stanovilo povinnost podrobit se očkování způsobem, jenž respektuje limity stanovené právními předpisy a vymezené judikaturou Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva. Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14, vymezil pravidla, jimiž se musí stát při nařízení povinného očkování řídit. Důraz položil mj. i na výslovné zákonné zmocnění k nařízení povinného očkování.

I když ministryně obrany uvedla, o kterou zákonnou úpravu se ministerstvo při stanovení povinnosti opíralo, nadále se domnívám, že nebyl naplněn požadavek, aby **povinnost podrobit se očkování byla alespoň rámcově upravena zákonem.** Za rámcovou úpravu této povinnosti nelze, dle mého názoru, považovat povinnost orgánů ochrany veřejného zdraví „nařídít k ochraně zdraví zaměstnance nebo fyzické osoby provádějící činnost nebo poskytující služby mimo pracovněprávní vztahy provedení opatření k omezení rizik plynoucích z biologických faktorů“.⁵ Slovo „očkování“ je nadále poprvé uvedeno až na podzákonné úrovni. Ministryně obrany uvedené nařízení vlády č. 361/2007 Sb. navíc stanovuje, že jako opatření k ochraně zdraví musí být očkování vyžadováno pouze tehdy, je-li účelné (což zpravidla nebude u zaměstnanců s kontraindikací).⁶

Za problematické rovněž nadále považuji, že samotné rozhodnutí stanovuje povinnost podrobit se očkování (jak uvedla sama ministryně obrany ve svém dopisu) „pro všechny vojáky z povolání bez rozdílu“. Ústavní soud přitom ve výše citovaném nálezu zdůraznil, že „**jako omezení základního práva musí být institut očkovací povinnosti doprovázen takovými zákonnými zárukami, jež by minimalizovaly jeho zneužití a vyloučily lékařský výkon v případě, že nejsou dány podmínky pro jeho provedení.**“ Ministryně obrany přitom uvádí, že případná kontraindikace se zjišťuje před samotným očkováním. To je však v přímém rozporu s tvrzením stěžovatele, podle kterého se lékaři před podáním vakcíny vůbec nezajímali o jeho zdravotní stav.

Z výše uvedených důvodů proto vydávám své závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Ministerstvu obrany navrhuji, aby:

- Stanovilo povinnost nechat se očkovat způsobem, který bude respektovat výše naznačené limity. Nadále jsem přesvědčen, že ke stanovení povinného očkování by mělo dojít především novelizací „očkovací vyhlášky“ – obzvláště pokud má být tato povinnost stanovena plošně všem vojákům z povolání (s výjimkou kontraindikací). Ostatně i povinnost podrobit se očkování proti nemoci covid-19 byla vojákům z povolání původně stanovena tímto způsobem.⁷

5 Tuto povinnost orgánům ochrany veřejného zdraví svěřuje ustanovení § 84 odst. 1 písm. s). Ministryně obrany i hlavní hygienička Ministerstva obrany ve svých odpovědích uváděly jiná ustanovení tohoto paragrafu.

6 Toto nařízení je přitom poprvé uvedeno v odpovědi ministryně obrany, hlavní hygienička Ministerstva obrany ve své odpovědi a v rozhodnutí argumentuje vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 79/2013 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách (vyhláška o pracovnělékařských službách a některých druzích posudkové péče), ve znění pozdějších předpisů. I v případě nařízení vlády č. 361/2007 Sb. přitom není zcela zřejmé, zda jej lze vztahovat na úpravu BOZP v případě služebních poměrů vojáků z povolání.



Ve vztahu ke stěžovateli považuji za důležité, že se proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru brání prostřednictvím správní žaloby. Přesto se domnívám, že by ministerstvo mělo zvážit, zda nezhájit ve stěžovatelově případě přezkumné řízení.

Závěrečné stanovisko zasílám ministryni obrany Mgr. Janě Černochové a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělila, zda ministerstvo provedlo navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud Ministerstvo obrany nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím vládu, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Ministerstva obrany.

Brno 22. srpna 2022

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)