

Komentář k rozhodnutí Ústavní rady Francouzské republiky k očkovací povinnosti dětí¹⁾

Rozhodnutí č. 2015-458 QPC z 20. března 2015

Manželé L.
(*očkovací povinnost*)

Kasační soud (trestní senát, rozsudkem č. 7873 z 13. ledna 2015) předložil Ústavní radě předběžnou ústavní otázku vznesenou²⁾ manželi L. a týkající se souladu práv a svobod garantovaných Ústavou s čl. L. 3111-1 až L. 3111-3 a L. 3116-2 zákoníku veřejného zdraví (ZVZ) a článku 227-17 trestního zákoníku.

Ve svém rozhodnutí č. 2015-458 QPC z 20. března 2015 prohlásila Ústavní rada články L. 3111-1, L. 3111-2 a L. 3111-3 ZVZ za ústavně konformní.

I. Napadená ustanovení

A. Historie napadených ustanovení

Články L. 3111 až L. 3111-3 zákoníku veřejného zdraví upravují politiku povinného očkování určenou nezletilým a související povinnosti, které dopadají na osoby, které jsou nositeli rodičovské odpovědnosti.

Původně tato očkovací povinnost vyplývala ze zákona z 15. února 1902, který zavedl povinné očkování proti pravým neštovicím. Následně byla přidána očkování proti záškrtu (zákon z 25. června 1938), proti tetanu (zákon z 24. listopadu 1940, poté dekret č. 53-1001 z 5. října 1953 o kodifikaci legislativních textů týkajících se veřejného zdraví), proti dětské obrně (zákon č. 64-643 z 1. července 1964 o povinném očkování proti (přenosné) dětské obrně a postihu porušení některých ustanovení zákoníku veřejného zdraví).

¹⁾ *Pozn. red.:* Jde o komentář zpracovaný na půdě francouzské Ústavní rady. Dostupné na webových stránkách této instituce – www.conseil-constitutionnel.fr.

²⁾ *Pozn. red.:* Předběžná otázka ústavnosti je určitou formou ústavní stížnosti. Ve francouzském právu jde o relativní novinku, neboť následný přezkum ústavnosti nebyl až do ústavní reformy z 23. července 2008 (provedené ústavním zákonem č. 2008-724 z 23. 7. 2008) možný. Do té doby existovala pouze předběžná kontrola ústavnosti.

V mezichase povinnost očkování proti pravým neštovicím zmizela a výše zmíňované texty doznaly jen málo změn, než byly kodifikovány nařízením č. 2008-548 z 15. června 2000 o zákonné části ZVZ, ratifikovaným čl. 92 zákona č. 2002-303 ze 4. března 2002 o právech nemocných a o kvalitě zdravotního systému.

Povinnost očkování proti záškrtu a tetanu je upravena v čl. L. 3111-2 ZVZ, zatímco povinnost očkování proti dětské obrně je upravena v čl. L. 3111-3 tohoto zákoníku.

Následně zákon č. 2004-806 z 9. srpna 2004 o politice veřejného zdraví tato ustanovení ve dvou ohledech znovelizoval: jednak zavedl obecný rámec očkovací politiky, který je nyní kodifikovaný v čl. L. 3111-1 ZVZ, a za druhé, pokud jde o očkování proti dětské obrně upravenému v čl. L. 3111-3 ZVZ, jednoduše vyvodil důsledky z nahrazení vrchní hygienické rady vysokou radou veřejného zdraví v oblasti vydávání stanovisek k tomuto očkování.

Zákon č. 2007-293 z 5. března 2007 měnící ochranu dětí přidal ustanovení stanovící, že očkovací povinnost se neuplatní v případě „*zdravotně uznané kontraindikace*“ pro očkování proti záškrtu a tetanu; úprava, která platí pro očkování proti dětské obrně již od roku 1964.

Podle čl. L. 3111-2 ZVZ musí být při přijímání dítěte „*do jakékoli školy, hlídacího zařízení, prázdninového tábora nebo jiného dětského kolektivu*“ prokázáno, že bylo vykonáno očkování proti záškrtu a tetanu. Takové potvrzení není vyžadováno, pokud jde o očkování proti dětské obrně.

Osoby, které jsou nositeli rodičovské odpovědnosti nebo které jsou opatrovníky nezletilců, jsou osobně odpovědné za realizaci těchto tří očkovacích povinností podle čl. L. 3111-2 a L. 3111-3 ZVS.

Pro případ neuposlechnutí této povinnosti jsou zavedeny trestní sankce. Čl. L. 3116-4 ZVS upravuje, že odmítnutí podrobit se nebo nechat podrobit ty, vůči nimž je vykonávána rodičovská odpovědnost, nebo kteří jsou v opatrovnictví, povinností očkování podle čl. L. 3111-2, L. 3111-3a L. 3112-1³⁾ nebo vůči bránit provedení očkování lze potrestat šesti měsíci odnětí svobody a pokutou 3 750 eur.

Čl. L. 3116-2 ZVS stanoví, od kdy je možný veřejnoprávní postih proti osobám, které by se snažily zbavit nezletilce očkovací povinností upravené v čl. L. 3111-1 až L. 3111-3.

³⁾ Tento článek, týkající se očkovací povinnosti proti tuberkulóze, byl pozastaven článkem 1 dekretu č. 2007-1111 ze 17. července 2007.

Konečně, v obecnější rovině, čl. 227-17 trestního zákoníku se týká trestných činů⁴⁾ „ohrožení nezletilého“. Jeho první odstavce jednak kvalifikuje jako trestný čin skutečnost, že se rodiče odmítají, bez legitimních důvodů, podrobit svým zákonným povinnostem až do míry ohrožení zdraví, bezpečnosti, morálky nebo výchovy svého nezletilého dítěte, a za druhé trestá tyto trestné činy dvěma lety odnětí svobody a pokutou 30 000 eur. Jeho druhý odstavce ztotožňuje tento trestný čin s opuštěním rodiny.

Je třeba též poznamenat, že se oblast očkování neomezuje jen na děti, a tedy jen přezkoumávaná ustanovení komentovaného rozhodnutí. Ve skutečnosti existují další očkovací povinnosti: očkování proti žluté zimnici pro departement Guyana⁵⁾; očkování v profesionálním prostředí⁶⁾; očkování pro cesty spadající pod mezinárodní sanitární úpravu; očkování v případě akutních sanitárních opatření⁷⁾.

B. Původ předběžné ústavní otázky a vznesená otázka

Manželé L. jsou stíháni před trestním soudem v Auxerre na základě článků 227-17 a 227-29 trestního zákoníku za to, že se, bez legitimních důvodů, odmítli podrobit své zákonné povinnosti nechat dítě očkovat povinnými očkováními, a to takovým způsobem, že došlo k ohrožení jejich dítěte.

Při této příležitosti vznesli předběžnou ústavní otázku týkající se článků L. 3111-1 až L. 3111-3 a L. 3116-2 ZVZ a článku 227-17 trestního zákoníku. Otázka byla trestním soudem v Auxerre předána Kasačnímu soudu.

Svým rozhodnutím č. 7873 ze dne 13. ledna 2015 trestní senát Kasačního soudu předal tuto předběžnou ústavní otázku Ústavní radě s odůvodněním, že: „na jednu stranu napadaná zákonná ustanovení mohou být podrobena řízení a nebyla zatím prohlášena za souladná s Ústavou v odůvodnění ani ve výroku jakéhokoli rozhodnutí Ústavní rady“ a že na druhou stranu „vznesená otázka má závažný charakter, neboť se týká určení, zda ochrana individuálního nebo kolektivního zdraví opravňuje zavedení některých povinných očkování pro nezletilé, s výjimkou zdravotně uznané kontraindikace, a postihu nositelů rodičovské odpovědnosti, kteří se staví proti povinnému očkování s odůvodněním, že tato jsou pro jejich dítě nebezpečná“.

II. Přezkum ústavnosti napadených ustanovení

Jediný stížnostní důvod formulovaný stěžovateli byl, že očkovací povinnost

⁴⁾ *Pozn. red.:* Pojem trestný čin je zde používán jako jakékoli trestně stíhatelné porušení zákona, nikoli jako přesně vymezená kategorie trestně stíhaných činů. V originále *infraction* = obecně porušení zákona, v trestním právu zahrnuje všechny kategorie trestně postižitelných činů.

⁵⁾ Dekret č. 67-428 z 22. května 1967, ve znění dekretu č. 87-525 z 9. července 1987.

⁶⁾ Čl. L. 3111-4 ZVZ.

⁷⁾ Články L. 3131-1 a násl. ZVS.

zasahuje do práva na ochranu zdraví garantovaného jedenáctým odstavcem Preambule k Ústavě z roku 1946⁸⁾.

A. Omezení záběru předběžné ústavní otázky

Ústavní rada, jak to činí často⁹⁾, omezila rozsah napadených zákonných ustanovení.

Poukázala na to, že „článek 227-17 trestního zákoníku nepostihuje specificky nedodržení očkovací povinnosti“ a že stížnost vznesená stěžovateli byla „směřována výlučně proti očkovací povinnosti a nikoli proti trestnímu postihu této povinnosti“. Z tohoto důvodu Ústavní rada usoudila, že se předběžná otázka ústavnosti dotýká pouze článků L. 3111-1 až L. 3111-3 ZVZ, které jediné upravují přímo očkovací povinnost (bod 7).

B. Ústavnost ustanovení, jež jsou předmětem předběžné ústavní otázky

1. Ústavní judikatura týkající se práva na ochranu zdraví

Ústavní rada považuje ochranu zdraví za ústavní hodnotu vyplývající z odstavce jedenáct Preambule Ústavy z roku 1946¹⁰⁾, podle něž „[národ] zaručuje všem, zejména dítěti, matce a starým pracujícím, ochranu zdraví“.

Na tomto základě Ústavní rada nikdy nevyslovila žádnou cenzuru. Její rozhodnutí v této oblasti jsou dvojího zaměření.

Některá se omezují na odmítnutí stížnosti postavené stěžovateli na základě jedenáctého odstavce Preambule Ústavy z roku 1946. Tak ve svém rozhodnutí č. 74-54 DC z 15. ledna 1975 Rada rozhodla, „že žádné ze zrušení předvídaných tímto zákonem není, momentálně, v rozporu s jakýmkoli ze základních zásad uznávaných zákony této republiky ani neodporuje zásadě uvedené v Preambuli k Ústavě z 27. října 1946, podle níž národ garantuje dítěti ochranu zdraví.“¹¹⁾

⁸⁾ *Pozd. red.*: Preambule k Ústavě z roku 1946 je součástí i nyní platného francouzského ústavního pořádku (aktuální fr. ústava je ze 4. října 1958 a prošla několika novelizacemi). Tato preambule obsahuje katalog základních práv a svobod doplňující Deklaraci práv člověka a občana, která je též stále součástí francouzského ústavního pořádku.

⁹⁾ Z aktuálních příkladů jmenujme rozhodnutí č. 2014-456 QPC z 6. března 2015, *Société Nextradio TV (mimořádný příspěvek k dani z právnických osob – práh zdanitelnosti)*, bod 4.; 2014-452 QPC z 27. února 2015, *p. Olivier J. (Příkaz k zadržení ve vztahu k osobám pobývajícím mimo území Republiky)*, bod 3.

¹⁰⁾ Rozhodnutí č. 2004-504 DC z 12. srpna 2004, *Zákon o zdravotním pojištění*, bod 4.

¹¹⁾ Rozhodnutí č. 74-54 DC z 15. ledna 1975, *Zákon týkající se dobrovolných přerušení těhotenství*, bod 10.

Jiná rozhodnutí se týkají kontroly zákonných ustanovení, v nichž se Parlament snažil vyvážit různé ústavní požadavky, někdy protichůdné. Tak ve svém rozhodnutí č. 2010-71 QPC z 26. listopadu 2010 Rada vyzdvihla, „že přísluší zákonodárci, aby zajistil soulad mezi na jedné straně ochranou zdraví osob trpících duševními poruchami, stejně jako prevencí proti útokům na veřejný pořádek, potřebnou k ochraně práv a zásad ústavní hodnoty, a, na druhé straně, výkonem ústavně zaručených svobod“.¹²⁾

Ve svém rozhodnutí č. 2012-249 QPC z 16. května 2012, zatímco stěžující si společnost zpochybňovala útok na osobní zdraví vyplývající ze zákazu přistoupit k odběru krevních buněk z pupečnicku nebo placenty pro pozdější rodinné použití (takové odběry mohou být užitečné pro zdraví členů rodiny), Rada usoudila: „že přijetím napadených ustanovení zákonodárce nepovolil odněti krevních buněk z pupečnicku nebo placenty nebo buněk pupečnicku nebo placenty určených k transplantacím v rámci rodiny v případě, kdy to v době odběru není z potvrzených a řádně odůvodněných terapeutických důvodů nutné; že vyhodnotil, že v případě absence takové nutnosti transplantace těchto buněk v rámci rodiny nepředstavovala potvrzenou terapeutickou výhodu oproti jiným transplantacím; že nepřisluší Ústavní radě, která nemá stejnou obecnou hodnotící a rozhodovací pravomoc jako Parlament, zpochybňovat, s ohledem na stav poznání a technik, ustanovení takto přijatá zákonodárcem; že z toho vyplývá, že nemožnost přistoupit k odběru krevních buněk pupečnicku nebo placenty nebo buněk pupečnicku nebo placenty pouze za účelem jejich konzervace pro případné pozdější využití zejména v rámci rodiny, aniž by to bylo v době odběru z terapeutických důvodů nutné, nemůže být nahlížena jako útok na ochranu zdraví tak, jak je zaručena Preambulí z roku 1946“¹³⁾.

3. Posouzení projednávaného případu

V posuzovaném případě Rada nejprve vzala v úvahu, že stanovením povinnosti očkování proti záškrtu, tetanu a (přenosné) dětské obrně u nezletilých dětí pod rodičovskou odpovědností zamýšlel zákonodárce bojovat proti „třem chorobám, které jsou velmi vážné a nakažlivé nebo je nelze vymýtit“ (bod 9). Zdůraznil, že politika povinného očkování byla omezena četnými zákonnými garancemi: tato politika je prováděna ministrem pověřeným zdravotnictvím, poté co obdrží stanovisko vysoké rady veřejného zdraví, zákonodárce dal ministrovi pravomoc pozastavit svým výnosem každou z těchto vakcinačních povinností pro celou populaci nebo její část, aby mohl zohlednit epidemiologickou situaci a medicínské a vědecké poznatky a konečně zákon sám předvídá, že „každá z těchto očkovacích povinností platí jen v případě, že není dána lékařsky uznaná kontraindikace“ (bod 9).

¹²⁾ Rozhodnutí č. 2010-71 QPC z 26. listopadu 2010, slečna Danielle S. (hospitalizace bez souhlasu), bod 16.

¹³⁾ Rozhodnutí č. 2012-249 z 16. května 2012, Společnost Cryo Save France (Odběr krevních buněk k pupeční šňůry nebo z placenty nebo buněk z pupeční šňůry nebo placenty), bod 8.

Rada dále připomněla, že zákonodárce disponuje širokou mírou uvážení v oblasti ochrany zdraví. Zákonodárce může „definovat očkovací politiku za účelem ochrany individuálního i kolektivního zdraví“, stejně tak může „modifikovat ustanovení týkající se této očkovací politiky za účelem zohlednění vývoje vědeckých, medicínských a epidemiologických dat“ (bod 10.) Ústavní rada z toho vyvozuje, že „nepřísluší Ústavní radě, která nemá obecnou hodnotící a rozhodovací pravomoc jako Parlament“, zpochybňovat rozhodnutí (volby) zákonodárce, ani zjišťovat, „zda cíle ochrany zdraví, který si zákonodárce vytýčil, nemohlo být dosaženo jinými cestami“, za předpokladu, že způsoby jím zvolené nejsou „zjevně nevhodné pro dosažení zamýšleného cíle“ (bod 10).

Rada tedy dospěla k závěru, že zákonodárce nezasáhl do ústavního požadavku na ochranu zdraví tím, že zavedl zpochybňované očkovací povinnosti.

Ustanovení zkoumaná v komentovaném rozhodnutí z 20. března 2015 nebyla v rozporu s žádným právem ani svobodou zaručenými Ústavou, Ústavní rada je prohlásila za souladná s Ústavou.

Jitka Morávková