

iniciatíva

Občasník Iniciatívy pre uvedenie si rizík očkovania, o.z.

kontakt@rizikaockovania.sk

Číslo 1/2013 pri príležitosti XIX. Vakcinačného dňa Slovenskej republiky 28.9.2013 v Žiline, rev. 1

Uvádzané názvy môžu byť ochrannými známkami ich oprávnených držiteľov.

Právna analýza JUDr. Chromíka

Právna analýza vo veci zákonnosti vyžadovania údajov o počte prípadov odmietnutia povinného očkovania regionálnymi úradmi verejného zdravotníctva od poskytovateľov zdravotnej starostlivosti

A. Právna otázka

1. Právna situácia : Poskytovatelia zdravotnej starostlivosti podľa § 4 zákona č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zмене a doplnení niektorých zákonov (ďalej len "Zákon o poskytovateľoch") sú povinní vyplňať tabuľky, obsahujúce okrem iného aj údaje o počte odmietnutí povinného očkovania podľa druhu povinného očkovania kvôli kontrole očkovania regionálnymi úradmi verejného zdravotníctva („ďalej len RÚVZ“).

2. Právna otázka : Je vyžadovanie a poskytovanie týchto údajov opísané v bode 1 v súlade so zákonom 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zмене a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Zákon o ochrane verejného zdravia“)?

B. Právna analýza

1. Znenie § 5 a § 6 Zákona o ochrane verejného zdravia

§5 Úrad verejného zdravotníctva
(4) Úrad verejného zdravotníctva
c) plánuje, koordinuje a určuje rozsah kontroly prenosných ochorení,
§6 Regionálne úrady verejného zdravotníctva

(3) Regionálny úrad verejného zdravotníctva
b) riadi, usmerňuje a kontroluje epidemiologickú bdelosť prenosných ochorení a plnenie imunizačného programu

(6) Regionálny úrad verejného zdravotníctva v sídle kraja okrem činností uvedených v odseku 3

d) vykonáva a vyhodnocuje kontrolu zaočkovanosti na úrovni kraja.

2. Súvisiace ustanovenia

Zákon o ochrane verejného zdravia vo svojom § 5 ods. 4 písm. c) stanovuje, že Úrad verejného zdravotníctva (ďalej len „ÚVZ“) plánuje, koordinuje a taktiež určuje rozsah kontroly prenosných ochorení a taktiež § 6 ods. 3 písm. b) tohto Zákona priznáva RÚVZ oprávnenie, ktoré je zároveň aj povinnosťou, kontrolovať plnenie imunizačného programu a ods. 6 písm. d) ukladá RÚVZ v sídle kraja taktiež povinnosť kontrolovať zaočkovanosť na úrovni kraja.

Z uvedených zákonných ustanovení vyplýva, že RÚVZ koná v medziach zákona, ak vyžaduje údaje o počte prípadov odmietnutia povinného očkovania, ktoré možno považovať za neoddeliteľnú súčasť výkonu svojej povinnosti, teda kontroly zaočkovanosti, s ktorou tieto údaje majú súvis.

Vyhláška č. 585/2008 Z.z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prevencii a kontrole

Obsah

- Právna analýza JUDr. Chromíka
- Komentár

prenosných ochorení (ďalej len „Vyhláška“) obsahuje vo svojom § 14 ustanovenie o kontrole očkovania.

Vydanie Vyhlášky 585/2008 Z.z. umožňuje § 62 písm. a) Zákona o ochrane verejného zdravia, ktorý vo svojej blanketnej norme dáva ministerstvu mandát „ustanoviť všeobecne záväznými právnymi predpismi podrobnosti o prevencii a kontrole prenosných ochorení“.

V súlade s čl. 123 Ústavy SR môžu ministerstvá a iné orgány štátnej správy, ak sú na to splnomocnené zákonom, vydávať všeobecne záväzné právne predpisy na základe zákonov a v ich medziach. Tieto všeobecne záväzné právne predpisy sa vyhlasujú spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Konkrétne § 14 Vyhlášky ustanovuje v ods. 1

„Lekár, ktorý vykonáva očkovanie, zasiela do 15. dňa mesiaca nasledujúceho po vykonaní očkovania údaje o pravidelnom povinnom očkovaní v určenej elektronickej podobe podľa prílohy č. 5 regionálnemu úradu. Pri kontrole očkovania sleduje regionálny úrad v zdravotníckom zariadení ambulantnej zdravotnej starostlivosti najmä

... g) počet odmietnutí povinného očkovania podľa druhu povinného očkovania, ...“

Toto ustanovenie možno chápať vo vzťahu k RÚVZ a k jeho povinnosti sledovať pri kontrole očkovania najmä počet odmietnutí povinného očkovania podľa druhu očkovania, ako určenie podrobnosti ohľadne jeho zákonom stanovenej povinnosti kontrolovať zaočkovanosť a plnenie imunizačného programu. Vyhláška je totiž vydaná práve za účelom určenia podrobnosti o prevencii a kontrole prenosných ochorení a v tomto prípade je splnená aj podmienka, že Vyhláška nepresahuje rámec zákona, teda neustanovuje novú povinnosť, len určuje podrobnosti ako má RÚVZ plniť svoje zákonné povinnosti.

Opačná situácia je v prípade povinnosti lekára zasielať do 15. dňa mesiaca nasledujúceho po vykonaní očkovania údaje o pravidelnom povinnom očkovaní v určenej elektronickej podobe. Ide o povinnosť lekára, ktorá nie je bližšie upresnená v Zákone o ochrane verejného zdravia a ani v inom zákone platnom a účinnom na území Slovenskej republiky, preto je možné vysloviť istú pochybnosť o jej zákonnom rámci. O tejto pochybnosti by však museli rozhodovať

príslušné súdy a prijať interpretáciu tohto ustanovenia ústavne konformným spôsobom, alebo požiadať Ústavný súd SR o odpoveď na tieto otázky v konaní.

Rovnaká situácia je aj v prípade povinnosti lekára oznámiť RÚVZ „každé odmietnutie povinného očkovania“ ustanovuje aj Vyhláška a to konkrétne v § 13 ods. 5.

Otázka súladu Zákona o ochrane verejného zdravia a Vyhlášky 585/2008 Z.z. sa teda môže javiť ako právne nejasná.

Ako sme už spomenuli, v súlade s čl. 123 Ústavy SR môžu ministerstvá a iné orgány štátnej správy, ak sú na to splnomocnené zákonom vydávať všeobecne záväzné právne predpisy na základe zákonov a v ich medziach. Tieto všeobecne záväzné právne predpisy sa vyhlasujú spôsobom, ktorý ustanoví zákon. To znamená, že všeobecne záväzné právne predpisy ministerstiev a iných orgánov štátnej správy nesmú obsahovať ustanovenia, ktoré by presahovali rámec zákona, na vykonanie ktorého sú určené.

§ 13 ods. 5 Vyhlášky však ustanovuje lekárovi túto oznamovaciu povinnosť:

„Lekár, ktorý poskytuje všeobecnú ambulantnú starostlivosť pre dospelých a lekár, ktorý poskytuje všeobecnú ambulantnú starostlivosť pre deti a dorast, s ktorým má osoba uzatvorenú dohodu o poskytovaní zdravotnej starostlivosti, 13) alebo ním poverená sestra, písomne oznámi termín povinného očkovania osobe alebo jej zákonnému zástupcovi. Ak sa má vykonať mimoriadne očkovanie, pri nebezpečenstve z omeškania možno oznámenie vykonať aj inou formou. Ak sa osoba, ktorá má byť očkovaná, nedostaví na povinné očkovanie ani v náhradnom termíne, na ktorý bola pozvaná preukázateľným spôsobom, lekár oznámi túto skutočnosť regionálnemu úradu; lekár oznámi regionálnemu úradu každé odmietnutie povinného očkovania. Ak očkovanie vykoná iný lekár, je povinný písomne informovať o vykonanom očkovaní lekára, s ktorým má osoba uzatvorenú dohodu o poskytovaní zdravotnej starostlivosti.“

Ako možno vidieť, vyhláška ustanovuje lekárom nové povinnosti, ktoré nie sú uvedené v Zákone o ochrane verejného zdravia ani v inom zákone, čo je v zjavnom nesúlade s Ústavou SR, a jej čl. 13, ods. 1

„Povinnosti možno ukladať a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach, a pri zachovaní základných práv a slobôd“

Z uvedeného ustanovenia explicitne vyplýva, že povinnosti v žiadnom prípade nie je možné ukladať podzákoným právnym predpisom, ktorým je aj Vyhláška 585/2008 Z.z. Uvedené potvrdil aj Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 100/02 z 30. januára 2003, v zmysle ktorého:

„podzákoné normatívne právne akty, vykonávanie právne predpisy musia rešpektovať ústavný princíp ukladania povinností uvedený v čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy, podľa ktorého povinnosti musia byť uložené vždy v medziach zákona (tiež v rámci alebo v rozsahu zákona).“

„Nerešpektovanie uvedeného príkazu, povinnosti ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd vyplývajúceho z čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy, by znamenalo negáciu zvrchovanosti zákona, a tým popretie samotného princípu právneho štátu.“

Jedna vec je, že RÚVZ môžu takéto údaje vyžadovať (k čomu sme dospeli na začiatku tejto právnej analýzy), avšak druhá otázka, na ktorú je potrebné si odpovedať, znie, či aj poskytovateľom zdravotnej starostlivosti Zákon ukladá povinnosť takéto údaje poskytovať.

Aj napriek vyššie uvedenému konštatovaniu o nesúlade Zákona o ochrane verejného zdravia a Vyhlášky, možno nájsť odpoveď na uvedenú otázku v Zákone o ochrane verejného zdravia, a to konkrétne v § 52 ods. 5, ktorého písm. f) ukladá poskytovateľom zdravotnej starostlivosti a zdravotníckym pracovníkom povinnosť „poskytovať úradu verejného zdravotníctva a regionálnemu úradu verejného zdravotníctva údaje súvisiace s prevenciou prenosných ochorení v zdravotníckom zariadení.“

Taktiež v § 52 ods. 5 písm. g) Zákona o ochrane verejného zdravia je ustanovená povinnosť poskytovateľov zdravotnej starostlivosti a zdravotníckych pracovníkov „poskytovať úradu verejného zdravotníctva a regionálnemu úradu verejného zdravotníctva na plnenie ich úloh informácie a ďalšie údaje, ktoré majú k dispozícii alebo sú oprávnené ich zisťovať alebo vyžadovať.“

Ako z uvedeného vyplýva, na to, aby mohol RÚVZ zo zákona plniť niektoré svoje úlohy, sú

poskytovatelia zdravotnej starostlivosti povinní poskytnúť ÚVZ a RÚVZ súčinnosť spočívajúcu v poskytovaní údajov súvisiacich s prevenciou prenosných ochorení alebo iných údajov alebo informácií, ktoré majú k dispozícii alebo sú oprávnení ich zisťovať alebo vyžadovať, a to na plnenie úloh ÚVZ a RÚVZ, medzi ktoré, ako sme už spomínali, patrí aj kontrola plnenia imunizačného programu a zaočkovanosti.

Povinnosť poskytovateľov zdravotnej starostlivosti poskytovať údaje o počte odmietnutí očkovania teda možno napokon subsumovať pod zákonné ustanovenie § 52 ods. 5 písm. f) a g).

Táto povinnosť poskytovateľov zdravotnej starostlivosti je zdôraznená a sprísnená aj skutočnosťou, že v prípade jej porušenia dochádza k uplatneniu ďalšieho zákonného ustanovenia, a to konkrétne § 57 ods. 43 Zákona o ochrane verejného zdravia, podľa ktorého: „*Správneho deliktu na úseku verejného zdravotníctva sa dopustí poskytovateľ zdravotnej starostlivosti, ak poruší niektorú z povinností podľa § 52 ods. 5.*“

Práve poskytnutie spomínaných údajov poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti a zdravotníckymi pracovníkmi ÚVZ a RÚVZ je obsahovou náplňou § 52 ods. 5.

Následne v nadväznosti na § 57 ods. 46 Zákona o ochrane verejného zdravia: „*Príslušný orgán verejného zdravotníctva uloží pokutu a) od 165 eur do 16 596 eur za správne delikty podľa odsekov 1 až 21, 34 až 36 a 38 až 44.*“

Ako dôsledok porušenia povinností poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti podľa § 52 ods. 5 nemožno, nakoľko ide o správny delikt, teda vylúčiť pokutu od 165 € až do výšky 16 596 €.

C. Právny záver

Poskytovanie údajov o počte odmietnutí očkovania opísané v právnej situácii má právny podklad v zákone č. 355/2007 Z.z o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Problémom by bolo poskytovanie osobných údajov poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, ale pri požiadavke RUVZ na anonymné štatistické nahlásenie počtu odmietnutí očkovania sme nenašli zákonný titul na odmietnutie.

Nie je teda možné vylúčiť, že neposkytnutie takýchto údajov by bolo porušením ustanovení

zákona 355/2007. Práve pod vplyvom sankcie sú poskytovatelia povinní poskytovať ÚVZ a RÚVZ súčinnosť pri plnení ich úloh, aj poskytovaním údajov, ktoré majú k dispozícii alebo sú oprávnené ich zisťovať alebo vyžadovať.

Je však zrejmé, že poskytovanie týchto údajov spolu s ďalšími informáciami predstavuje pre poskytovateľov zdravotnej starostlivosti a zdravotníckych pracovníkov väčšiu a neprimeranú záťaž v oblasti administratívy či percentuálnych výpočtoch odmietnutí očkování, ktorá si vyžaduje nielen viac administratívnych úkonov, ale aj času, ktorý by mohol byť venovaný prioritnej činnosti - poskytovaniu zdravotnej starostlivosti pacientom.

Taktiež ide o novú povinnosť, ktorá však nie je nijakým spôsobom finančne ohodnotená, preto považujeme za mimoriadne dôležité, aby ÚVZ a RÚVZ veľmi citlivo zvažoval aké informácie, v akom rozsahu bude vyžadovať, inak by mohlo dôjsť k zneužívaniu práva a k šikanóznemu správaniu vo vzťahu k poskytovateľom.

JUDr. Mgr. Anton Chromík, PhD., advokát
(redakčne upravené, originál nájdete na webe)

Komentár

Vyššieuvedenú právnu analýzu sme nechali vypracovať na žiadosť niektorých z vás, ktorým sa nepozdávajú stále ďalšie úlohy kladené na plecia pediatriov zo strany RÚVZ bez náležitého finančného krytia a navyše neeticky zasahujúce do vzťahu pacient (rodič) – pediater.

Pritom všetky potrebné údaje majú RÚVZ k dispozícii z pravidelných mesačných výkazov, a majú dostatočné zázemie, aby ich spracovali podľa svojho uváženia. Namiesto toho túto svoju prácu pohodlne presunuli na pediatriov.

Právna analýza zistila, že žiaľ, zákon 355/2007 obsahuje § 52 ods. 5 písmeno g) podobné legendárnej hlave XXII, pod zámienkou ktorého sa dá pediaterom určiť takmer akákoľvek povinnosť (pokiaľ sa nenarazí na hrádzu iného zákona, napr. Zákona o ochrane osobných údajov).

Viete, že...?

- Ústavnosť udeľovanie pokút v prípade odmietnutia očkovania práve posudzuje ústavný súd. Všetky procesy týkajúce sa týchto priestupkov by sa mali pozastaviť, kým nepadne verdikt.
- Najvyšší súd SR sa v prípade žaloby za udelenie pokuty pre odmietnutie očkovania obrátil so žiadosťou o výklad niektorých otázok na Súdny dvor Európskej únie v Luxemburgu. Od odpovedí závisí ďalšie konanie v otvorených súdnych sporoch.
- Prebieha snaha uzákoniť povinnosť pre pediatriov, hlásiť odmietnutie očkovania aj na Úrad práce sociálnych vecí a rodiny. V tomto smere bola vznesená k návrhu (zatiaľ pozastavenej) novely zákona 355/2007 závažná pripomienka MPSVaR SR. Hrozil by tak ďalší ekonomický (či iný) postih rodiny. Do akého postavenia voči takejto rodine by sa dostal pediater, ak by napr. V dôsledku jeho hlásenia prišli o rodičovské dávky?

RÚVZ teda majú v zmysle zákona právo vyžadovať anonymné údaje – inou rovinnou je však etickosť takejto požiadavky. Ak už právnik upozorňuje na “šikanózne správanie”, nie je čas sa naozaj zamyslieť nad tým, koľko ďalších povinností a záťaží si nechajú pediatri naložiť na plecia cez bezodný ods. 5 písm. g)?

Aj zo strany pediatriov a ich stavovských organizácií by mohla byť vznesená požiadavka na novelizáciu, ktorá by povinnostiam kladeným na pediatriov dala istý rámec. Napríklad nahradiť písmeno g) – vymenovať konkrétne povinnosti.

Pediatri by sa mali kolektívne ozvať o to skôr, že podľa predbežných informácií v súvislosti s pripravovanou novelizáciou zákonov v oblasti sociálnej starostlivosti, majú dostať ďalšie povinnosti v súvislosti s hlásením týraných a zanedbávaných detí; potiaľ je v tom, že nevedno, ako bude stanovená hranica “zanedbávania”. Obávame sa, že ak sa prijme tzv. medzinárodný dohovor o násilí páchanom na ženách, t.j. zákaz akýchkoľvek telesných trestov, tak pre výchovné capnutie po zadku sa na podnet pediatera môžu v budúcnosti začať spúšťať procesy s prvkami juvenilnej justície – t.j. s odoberaním rodičovských práv – aké už vidíme v mnohých štátoch na Západe, s obrovskými rodinnými tragédiami.