

ZÁKON
č. 116/2020 Sb.
ze dne 4. března 2020
o náhradě újmy
způsobené povinným očkováním

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

§ 1 Předmět úpravy

(1) Tento zákon upravuje podmínky, za nichž stát nahradí újmu způsobenou povinným očkováním podle zákona o ochraně veřejného zdraví¹⁾.

(2) Tímto zákonem není vyloučena povinnost státu k náhradě újmy podle jiných zákonů.

¹⁾ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

I. Vývoj právní úpravy odškodňování újmy způsobené povinným očkováním

Do roku 2014 existovala možnost uplatnit nárok na náhradu újmy na zdraví způsobené očkováním na základě § 421a obč. zák. 40/1964 Sb., který stanovil, že „každý odpovídá i za škodu způsobenou okolnostmi, které mají původ v povaze přístroje nebo jiné věci, jichž bylo při plnění závazku použito a že této odpovědnosti se nemůže zprostit“. Povinnost k odčinění újmy se vztahovala i na poskytování zdravotních služeb.

Ustanovení § 421 obč. zák. 40/1964 Sb. upravovalo zvláštní případ objektivní odpovědnosti. Ten, kdo plnil závazek (např. poskytovatel zdravotních služeb), se nemohl odpovědnosti zprostit na základě žádného liberačního důvodu. Zákonnými předpoklady pro vznik odpovědnosti pak byly újma, její původ v povaze přístroje nebo jiné věci, které bylo při plnění závazku použito,

a příčinná souvislost mezi nimi. Přístrojem nebo jinou věcí byl dle judikatury Nejvyššího soudu chápán jakýkoliv hmotný předmět, který byl použit při plnění závazku. Jinou věcí ve smyslu citovaného ustanovení byla v oblasti poskytování zdravotních služeb chápána kromě jiného také látka aplikovaná pacientovi, včetně léčivého přípravku nebo očkování. Okolností, jež má původ v povaze této jiné věci, mohla být nejen vada nebo chybějící vlastnost, ale také vlastnosti typické, charakteristické nebo naopak neobvyklé nebo nepředpokládané (srov. NS SSR 1 Cz 110/74).

V kontextu náhrady újmy způsobené očkováním tedy platilo, že povinnost k náhradě újmy dle § 421a obč. zák. 40/1964 Sb. vznikla tehdy, jestliže újma byla způsobena okolnostmi spočívajícími v samotné aplikaci očkovací látky. Nebylo přitom relevantní, zda k naplnění rizika, které bylo s aplikací očkovací látky spojeno, docházelo pravidelně, nebo naopak zcela ojediněle, ani to, zda rizika aplikace očkovací látky byla známa (srov. NS 25 Cdo 1240/2009).

S účinností od 1. 1. 2014 byla právní úprava zakotvená v § 421a obč. zák. 40/1964 Sb. nahrazena právní úpravou obsaženou v § 2936 obč. zák. Dle důvodové zprávy k občanskému zákoníku představoval totiž § 421a obč. zák. 40/1964 Sb. „*nedůvodnou zátěž pro ty, kdo neporuší právní povinnost a naopak postupují s plnou profesionálnítou a podle zásad svého povolání (lege artis)*“.

V souladu uvedeným odůvodněním byla formulace zákonného ustanovení upravena. Dle § 2936 obč. zák. nyní platí, že „*kdo je povinen někomu něco plnit a použije při tom vadnou věc, nahradí škodu způsobenou vadou věci. To platí i v případě poskytnutí zdravotnických, sociálních, veterinárních a jiných biologických služeb*“. Na rozdíl od předešlé právní úpravy § 2936 obč. zák. stanoví, že povinnost k náhradě újmy vzniká pouze za předpokladu, že poskytovatel při poskytování zdravotních služeb použil „vadnou věc“.

Tímto způsobem došlo k zúžení povinnosti poskytovatelů zdravotních služeb k náhradě újmy. V kontextu náhrady újmy způsobené aplikací očkovací látky toto zúžení znamená, že poskytovateli zdravotních služeb povinnost k náhradě újmy způsobené aplikací očkovací látky vzniká pouze v případě, že použije vadnou očkovací látku.

V praxi uvedenou změnou formulace zákonných podmínek vzniku povinnosti k náhradě újmy došlo *de facto* k eliminaci nároku na náhradu újmy způsobené očkováním, neboť ke vzniku újmy na zdraví zpravidla nedochází v důsledku vady očkovací látky, ale v důsledku aplikace očkovací látky samotné. Jinými slovy, sama očkovací látka může vyvolat nepříznivou reakci organismu spojenou s následkem v podobě újmy na zdraví. Tuto újmu však poskytovatel zdravotních služeb není povinen nahradit, neboť dle stávající formulace § 2936

obč. zák. mu povinnost k náhradě vzniká pouze v případě, že použitá očkovací látka byla vadná.

V období od roku 2014 do přijetí zákona o náhradě újmy způsobené povinným očkováním v roce 2020 tedy poskytovatelé zdravotních služeb nebyli povinni poskytnout náhradu újmy na zdraví vzniklé v důsledku očkování. Tato povinnost přitom nevznikala ani jinému subjektu. Po uvedení doby tedy neexistoval žádný subjekt, který by byl k náhradě újmy způsobené očkováním povinen.

Tento právní stav byl opakovaně kritizován Ústavním soudem, který v nálezu Pl. ÚS 19/14 uvedl: „*Ústavní soud považuje za žádoucí vyslovit k předmětu svého přezkumu též obiter dictum. Jeho pozitivní závěry o splnění postulátu výhrady zákona a o nezbytnosti zákonné úpravy povinného očkování vyčerpaly rámec přezkumu a neoprávnily soud k posouzení námítky stěžovatelů (formulované v podstatě de lege ferenda) o absenci právní úpravy odpovědnosti státu za škodu způsobenou jednotlivci tímto očkováním. Stanoví-li však stát sankci pro případ odeprání povinnosti strpět vakcinaci, musí se zamýšlet i nad situací, při níž eventuálně způsobí výkonem práva očkování osobě újmu na zdraví. Prostor k odškodnění takové osoby otevírá již Úmluva o biomedicině, která je součástí Ústavního pořádku a v čl. 24 hovoří o „spravedlivé náhradě“ za „nepřiměřené poškození“ zdraví způsobené zákrokem stanoveným zákonem. Součástí úvah o předmětném odškodnění může být též právní úprava náhrady majetkové a nemajetkové újmy v občanském zákoníku. Nelze však přehlédnout, že při realizaci povinného očkování jde o lékařský výkon preventivní povahy, činěný v zájmu ochrany veřejného zdraví, aprobovaný zákonem a mající mimořádně široký osobní rozsah a dopad. Tyto okolnosti ztěžují právní postavení osoby, jež může být v důsledku očkování poškozena na zdraví a je tedy namístě, aby legislativa odpovědně zvažila doplnění právní regulace institutu povinného očkování proti infekčním nemocem o úpravu odpovědnosti státu za výše naznačené následky. Mělo by se tak stát tím spíše, že taková právní úprava není v jiných státech nikterak ojedinělá.“*

Někteří autoři sice i pro období po roce 2014 dovozují existenci povinnosti státu k náhradě škody způsobené povinným očkováním, a sice z existence obecného nároku za obětování ve veřejném zájmu (Melzer, 2020, s. 16), avšak tato argumentační linie nebyla v praxi aplikována.

V návaznosti na kritiku zaznívající ze strany Ústavního soudu proběhla v roce 2015 na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR diskuse v souvislosti s novelizací zákona o ochraně veřejného zdraví. Jeden z pozměňovacích návrhů, předložený poslanci Janem Farským a Ninou Novákovou, směřoval na doplnění § 49 zák. o ochraně veř. zdraví o následující ustanovení: „*Za újmu*

nikoli zanedbatelnou způsobenou v souvislosti s pravidelným očkováním, zvláštním a mimořádným očkováním a očkováním hrazeným z veřejného zdravotního pojištění na základě zvláštního právního předpisu, nese odpovědnost stát. Má se za to, že způsobení této újmy je nesprávným úředním postupem a újma se odškodňuje v řízení dle zvláštního právního předpisu upravujícího odpovědnost státu za nesprávný úřední postup a za použití občanského zákoníku o náhradě újmy a promlčení. V řízení jedná za stát Ministerstvo zdravotnictví.“

V odůvodnění svého pozměňovacího návrhu zmiňovaní poslanci uvedli: „*Očkování je v České republice povinné. Stát však odmítá přijmout odpovědnost za negativní důsledky očkování, kterou i v zemích, kde je očkování dobrovolné, nese. již několik let slibuje tento nerovný stav napravit, ale zatím bez výsledku. (...) Domníváme se, že je podstatné k narovnání vztahu stát občan, ale i pro zvýšení důvěry v očkování, aby stát nejen nařizoval, ale zároveň byl připraven unést odpovědnost za případné negativní následky.“*

Poslanci ve svém návrhu předestřeli režim odškodňování následků očkování, který se v mnoha ohledech odlišoval od režimu dle § 421a obč. zák. 40/1964 Sb. Dle úpravy zakotvené v občanském zákoníku 40/1964 Sb. byl povinným subjektem vždy poskytovatel zdravotních služeb a nárok na náhradu újmy se uplatňoval v režimu klasickém, civilním. Dle pozměňovacího návrhu měl být povinným subjektem stát a nárok na náhradu újmy se měl uplatňovat v režimu stanoveném zákonem o odpovědnosti za škodu.

Ačkoliv uvedený pozměňovací návrh nebyl přijat, základní koncepce náhrady újmy způsobené očkováním zůstala a promítla se do zákona o náhradě újmy způsobené povinným očkováním. Dle § 1 komentovaného zákona je povinným subjektem k poskytnutí náhrady újmy způsobené očkováním stát s tím, že je zákonem zakotven zvláštní, samostatný režim pro uplatnění nároku na náhradu újmy způsobené očkováním, který je v mnohém velmi podobný režimu zakotvenému v zákoně o odpovědnosti za škodu. Podrobněji viz komentář k § 4 až 6 komentovaného zákona.

II. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva k odškodňování následků očkování

Evropský soud pro lidská práva ve své dosavadní rozhodovací praxi prozatím nevyjádřil přesvědčení, že by následky povinného očkování provedeného na náležitě odborné úrovni vyžadovaly odškodnění. Doposud soud vyjádřil pouze závěr, že podrobení se povinnému očkování představuje zásah do práva na tělesnou integritu jednotlivce, chráněnou čl. 8 Evropské úmluvy o lidských