

Odmowa szczepień – zagrożenie dla szpitala i środowiska pozaszpitalnego



Anna Góralewska
WSSE w Warszawie
Stare Jabłonki
3 - 5. 10. 2011 r.

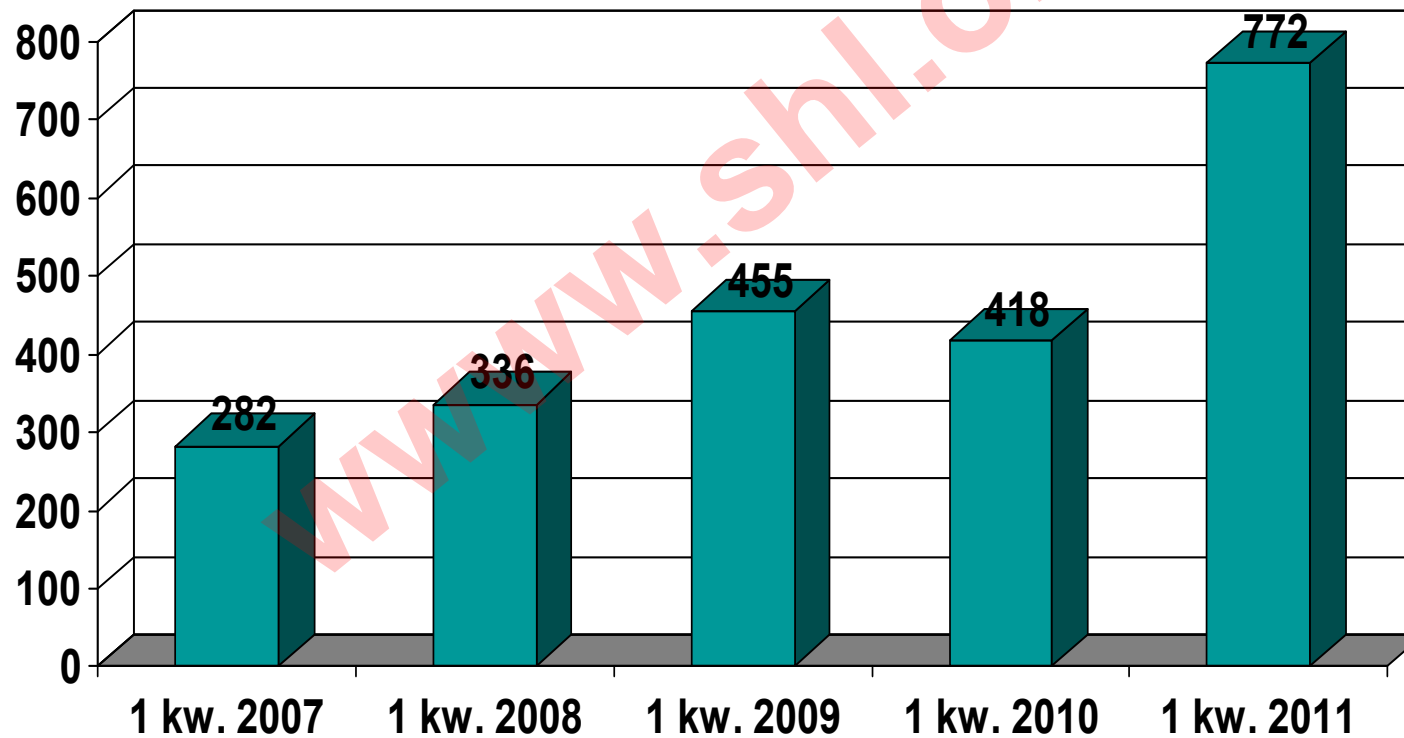
Ustawa z dn. 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. Nr 234, poz. 1570)

➤ Art. 5.

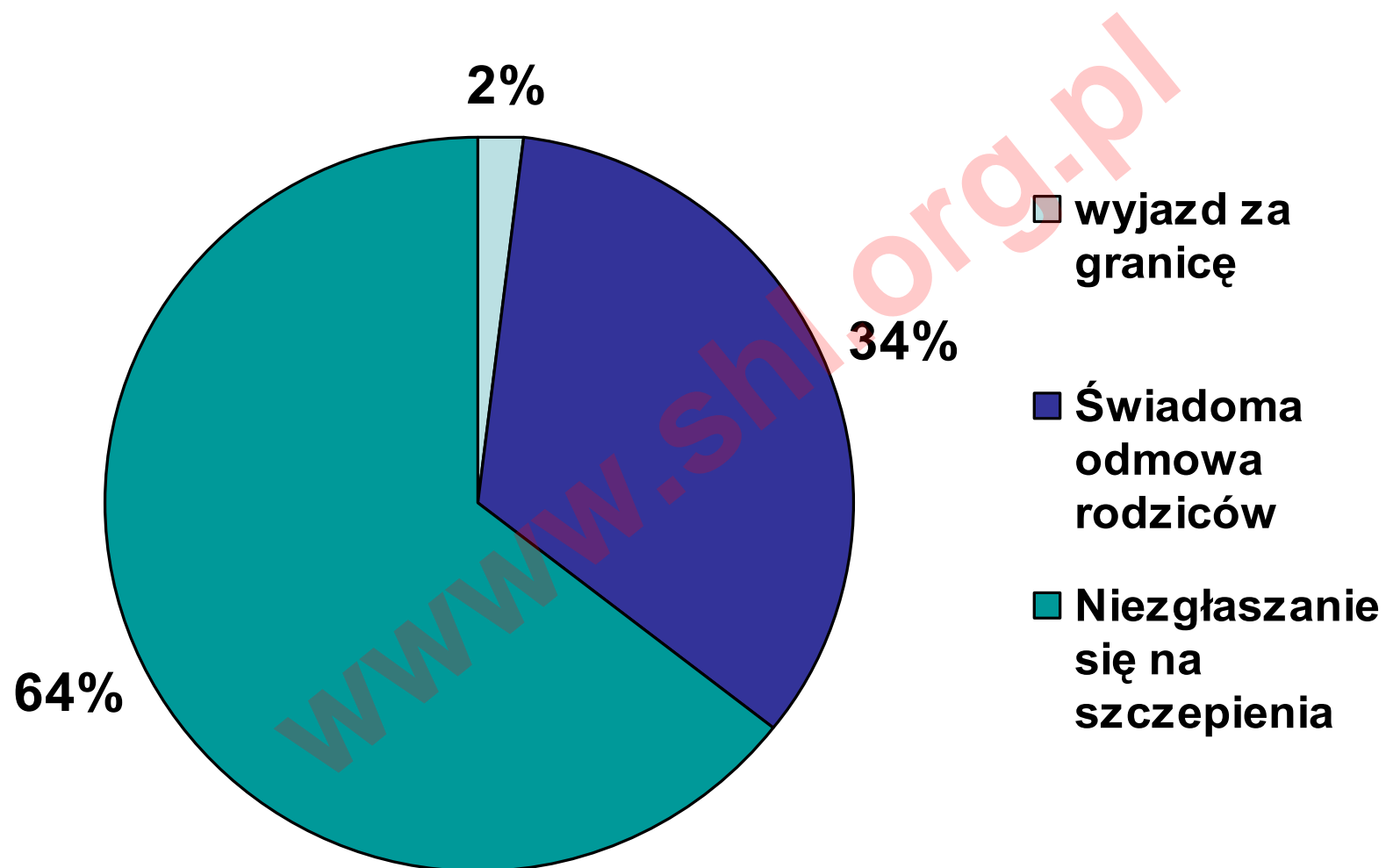
1. Osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są obowiązane na zasadach określonych w ustawie do:
 - 2) poddawania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym w ramach Narodowego Programu Szczepień Ochronnych
2. W przypadku osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych odpowiedzialność za wypełnienie obowiązków, o których mowa w ust. 1, ponosi osoba, która sprawuje prawną pieczę nad osobą małoletnią lub bezradną, albo opiekun faktyczny w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 417).

Problem uchylających się od szczepień obowiązkowych

Sprawozdanie kwartalne z realizacji szczepień (Nadzór nad kartami uodpornienia) - uchylający się od obowiązku szczepień w woj. maz.



Przyczyny braku realizacji szczepień



Czy brak szczepień stanowi zagrożenie?

- Ognisko epidemiczne zachorowań na **odrę** we Wrocławiu (od X. 2008 do V. 2009):
 - ✓ Hospitalizowano 10 osób w wieku 3-19 lat z rodziny Romów, z kontaktu z 24-letnią krewną, która z objawami choroby przyjechała z Wielkiej Brytanii;
 - ✓ Z wtórnych kontaktów, **spoza środowiska Romów, zachorowały: 7-miesięczne niemowlę i 3-letnia dziewczynka;**
 - ✓ U części chorych wystąpiły powikłania: zapalenie płuc (4) i zapalenie wątroby (2);
 - ✓ **Żadna z osób chorych nie była szczepiona przeciw odrze;**
 - ✓ **Żadna z osób, które miały udokumentowane szczepienie przeciwko odrze i kontaktowały się z chorymi, nie zachorowała;**
 - ✓ Lokalne epidemie i ogniska zachorowań notuje się w innych krajach Europy (Wielka Brytania, Szwajcaria, Niemcy).

Czy brak szczepień stanowi zagrożenie?

- **Tadżykistan** - w 2010 r. wystąpiło 712 przypadków ostrych porażień wiotkich, w tym 458 przypadków **poliomyelitis** wywołanych dzikim typem wirusa (**WPV 1**), w tym 298 wystąpiło u dzieci w wieku poniżej 5 r. ż., stwierdzono 29 zgonów.
- **Federacja Rosyjska** - w 2010 r. potwierdzono 14 przypadków **poliomyelitis** wywołanych typem wirusa **WPV 1**.
- **Turkmenistan - w** 2010 r. odnotowano 50 przypadków ostrych porażień wiotkich, w tym 3 przypadki **poliomyelitis** wywołanego **WPV 1**.
- **Pakistan** - w dniu 9.07.2011 r. w północno-zachodnim Pakistanie odnotowano przypadek zakażenia typem 3 wirusa **polio** (WPV 3) u 16 miesięcznego dziecka.
- Wg informacji opublikowanych we wrześniu 2011 r. przez WHO: **polio** pojawiło się po raz pierwszy od 1999 r. w **Chinach** (9 przypadków); zostało przeniesione z Pakistanu, gdzie szerzy się **za sprawą wstrzymania szczepień** w związku z niepewną sytuacją w dziedzinie bezpieczeństwa kraju; istnieje duże ryzyko dalszego rozprzestrzeniania się wirusa podczas dorocznej pielgrzymki do Mekki.

Czy brak szczepień stanowi zagrożenie?

- Na **krztusiec** najczęściej chorują niemowlęta nieszczepione lub nie w pełni szczepione oraz osoby w wieku > 10 lat;
- Prawie w 70% przypadków krztuśca u niemowląt do zarażenia dochodzi od rodziców;
- Obserwacje z Kolorado w USA wskazują, że dzieci, których rodzice odmawiali szczepień, były narażone na kilkunastokrotnie większe ryzyko zachorowania na krztusiec, ponieważ odporność zbiorowiskowa nie chroni w pełni przed zachorowaniami na krztusiec;
- Również niemowlęta i małe dzieci niekompletnie zaszczepione zagrożone są zachorowaniem w przypadku kontaktu z chorym na krztusiec.

Czy brak szczepień stanowi zagrożenie?

- Retrospektywna analiza danych epidemiologicznych, zgromadzonych w WSSE w Warszawie, dotyczących 1455 przypadków krztuśca, z lat 2005-2008, wykazała:
- ✓ 27% osób miało negatywną lub niepełną historię szczepień przeciwko krztuścowi;
- ✓ Spośród 60 dzieci poniżej 1 r. ż. 83 % nie miało 3-dawkowego schematu szczepienia pierwotnego, z tego 73 % nie miało żadnej lub tylko jedną dawkę szczepionki przeciwko krztuścowi.

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień – publikowane opinie prawników

Wg „Podstawy prawne realizacji szczepień ochronnych” zamieszczonych w „Szczepienia w praktyce lekarskiej – od sytuacji klinicznej do optymalnej decyzji” – Medycyna Praktyczna:

- Inicjatorem postępowania w tej sprawie jest świadczeniodawca, który przechowuje tzw. kartę uodpornienia, czyli podmiot sprawujący profilaktyczną opiekę nad dzieckiem.
- Zgodnie z §15 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wykazu obowiązkowych szczepień ochronnych oraz zasad przeprowadzania i dokumentacji szczepień (Dz. U. Nr 237, poz. 2018, z późn. zm.), jest on zobowiązany do zawiadomienia o fakcie uchylania się od poddania obowiązkowym szczepieniom ochronnym. Zawiadomienie należy złożyć w formie pisemnej właściwemu Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu. **Na tym się kończy rola świadczeniodawcy (lekarza).**

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień – publikowane opinie prawników

- Świadczeniodawca przeprowadzający szczepienia ochronne i przechowujący karty uodpornienia ma **obowiązek** wykazać w kwartalnym sprawozdaniu z realizacji szczepień listę pacjentów, którzy nie poddali się szczepieniom obowiązkowym

(§15 Rozporządzenia w sprawie wykazu obowiązkowych szczepień ochronnych oraz zasad przeprowadzania i dokumentacji szczepień z 19.12.2002 r., Nr 237, poz. 2018, z późn. zm.)

- Aktualna ustawa o zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych **nie przewiduje żadnego rodzaju odpowiedzialności za niepoddanie osób małoletnich szczepieniom obowiązkowym**. Prawodawca wprowadził jedynie obowiązek informowania inspektora sanitarnego o fakcie niewykonania szczepień ochronnych u osób zobowiązanych do poddania się szczepieniom.”

„Prawo medyczne dla pediatrów”, Justyna Zajdel, Progress, Łódź 2009

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień – publikowane opinie prawników

Wg „Podstawy prawne realizacji szczepień ochronnych” zamieszczonych w „Szczepienia w praktyce lekarskiej – od sytuacji klinicznej do optymalnej decyzji” – Medycyna Praktyczna:

- **Inspektor sanitarny** może zastosować odpowiednie instrumenty prawne, zmuszające do wykonania obowiązku szczepienia, w tym zakresie stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r., Nr 229, poz.1954, z późn. zm.). Na mocy jej art. 119, §1 możliwe jest nałożenie grzywny (zasadniczo w wysokości do **10.000 zł**).
- **Jeśli egzekucja administracyjna nie będzie skuteczna**, osoba uchylająca się od obowiązku szczepienia (w przypadku dzieci – np. ich rodzic) może podlegać odpowiedzialności przewidzianej w Kodeksie wykroczeń, zgodnie bowiem z jego art. 115, §1 **karze podlega ten, kto pomimo zastosowania środków egzekucji administracyjnej nie poddaje się obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu przeciwko gruźlicy lub innej chorobie zakaźnej**. Sprawca omawianego czynu może zostać ukarany grzywną od 20 do 1500 zł albo karą nagany.

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień – publikowane opinie prawników

- **„Szczepienia ochronne są obowiązkowe, ale nie przymusowe.** W związku z tym, prawem przedstawiciela ustawowego lub opiekuna faktycznego osoby małoletniej jest wyrażenie sprzeciwu na wykonanie szczepienia.
- Należy pamiętać, że przedstawiciel ustawowy lub opiekun faktyczny osoby małoletniej mogą nie zgodzić się na wykonanie szczepienia obowiązkowego mając jednocześnie na uwadze, że niewywiązanie się z realizacji szczepień u osoby małoletniej zagrożone jest karą grzywny przewidzianą w kodeksie wykroczeń.”

„Prawo medyczne dla pediatrów”, Justyna Zajdel, Progress, Łódź 2009

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - stanowisko GIS

- Postępowanie wobec osób, które mimo ciążącego na nich obowiązku poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym nie poddają się temu szczepieniu lub składają oświadczenia, iż nie wykonają tego obowiązku; może przebiegać dwutorowo:
- ❖ w drodze postępowania administracyjnego, wszczętego na podstawie niewykonania **decyzji** państwowego powiatowego inspektora sanitarnego wydanej na podstawie art. 33 ust. 2 pkt 8 ustawy z dn. 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi; tryb ww. postępowania określony przepisami ustawy z dn. 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.) oraz przepisami art. 2 § 1 pkt 10 i następnymi ustawy z dn. 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.);
- ❖ w drodze postępowania w sprawach o wykroczenia
 - ✓ ustawa z dn. 20 maja 1971 r. - **Kodeks wykroczeń** (Dz. U. z 2007 r. Nr 109, poz. 756, z późn. zm.) art. 115 i art. 117,
 - ✓ Ustawa z dn. 24 sierpnia 2001 r.- **Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia** (Dz. U. z 2008 r. Nr 133. poz. 848, z późn. zm.)

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień – stanowisko GIS

- ❖ Nie można w tym zakresie stworzyć jednolitej procedury postępowania, każdy przypadek powinien być rozpatrywany indywidualnie w oparciu o obowiązujące przepisy prawa,
- ❖ Nadzór w zakresie prowadzonych postępowań powinny sprawować osoby zapewniające obsługę prawną stacji sanitarno-epidemiologicznych, które są zatrudnione w stacjach sanitarno-epidemiologicznych i posiadają wiedzę, przygotowanie doświadczenie w prowadzeniu tego rodzaju spraw.

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

- Na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi możliwe jest nakazanie poddania się obowiązkowi szczepienia w drodze decyzji (Art. 33), z postępowaniem toczącym się zgodnie z kpa

ale

Art. 33 znajduje się w Rozdziale 6 ustawy, dotyczącym: „**Postępowania w przypadku podejrzenia lub rozpoznania zakażenia lub choroby zakaźnej oraz w przypadku stwierdzenia zgonu z powodu choroby zakaźnej**”:

- Art. 33 ust.1: „W przypadku podejrzenia lub rozpoznania zakażenia lub zachorowania na chorobę zakaźną, państwowy powiatowy inspektor sanitarny może, w drodze **decyzji**, nakazać osobie podejrzanej lub osobie, u której rozpoznano zakażenie lub zachorowanie na chorobę zakaźną, poddanie się obowiązkom wynikającym z art. 5 ust.1” (Art. 5 ust.1 pkt 2 dotyczy obowiązkowych szczepień ochronnych),

ust. 2: „W celu zapobieżenia szerzeniu się zakażenia lub choroby zakaźnej państwowy powiatowy inspektor sanitarny może, w drodze decyzji:

pkt.8) nałożyć inne, konieczne do ochrony zdrowia publicznego, obowiązki i ograniczenia.”

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

➤ Przykłady:

Wyrok NSA (II OSK 32/11) z 06.04.2011 r.:

- PPIS wszczął postępowanie administracyjne wobec rodziców niewyrażających zgody na obowiązkowe szczepienia ochronne dziecka – wydał **decyzję** nakazującą natychmiastowe stawienie się z dzieckiem w P. Szczepień celem poddania go obowiązkowym szczepieniom ochronnym; rodzice wnieśli odwołanie od decyzji; PWIS utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy; rodzice wnieśli skargę na decyzję PWIS do WSA; WSA w Bydgoszczy oddalił skargę na podstawie art. 151 ustawy z 30.08. 2002 r. – Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.)
- rodzice wnieśli skargę kasacyjną do NSA, zaskarżając wyrok w całości
- **NSA uchylił zaskarżony wyrok WSA i stwierdził nieważność decyzji organów administracji I i II instancji**, podając w uzasadnieniu, że:
 - ✓ ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, nakładając w art. 5 ust. 1 **obowiązek z mocy prawa** poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym **nie daje podstawy prawnej do wydawania w tym przedmiocie decyzji administracyjnej – wydanie decyzji administracyjnej w sprawie, która zgodnie z przepisami prawa nie podlega konkretyzacji w tej formie prawnej jest rażącym naruszeniem prawa, co stanowi podstawę stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa)**

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

➤ Przykłady:

- Wyrok WSA w Białymstoku (II SA/Bk 79/11), 05.05.2011 r. – **stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji** w przedmiocie zobowiązania do poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym
- uzasadnienie:
 - ✓ decyzja administracyjna musi mieć wyraźną podstawę w przepisach prawnych rangi ustawowej (art. 7 Konstytucji RP i art. 6 kpa),
 - ✓ obowiązek poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym wynika z **mocy przepisu prawa** (art. 5 ustawy), **nie ma zatem podstawy prawnej do konkretyzacji w formie decyzji administracyjnej,**
 - ✓ Wykonanie obowiązku szczepienia zabezpieczone jest **możliwością wydania decyzji, ale tylko w przypadku podejrzenia lub rozpoznania zakażenia lub choroby zakaźnej** (art. 33 ust 1 ustawy)

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

➤ Przykłady:

- Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. (II SA/Go 355/10), 24.06.2010 r. – **uchylono** postanowienie I i II instancji;
- Wyrok WSA w Poznaniu (IV SA/Po 807/10), 25.11.2010 r. – **uchylono** decyzję I i II instancji;
- Wyrok WSA w Poznaniu (IV SA/Po 1009/10), 16.03.2011 r. – **uchylono** decyzję I i II instancji;
- Wyrok WSA w Poznaniu (IV SA/Po 999/10), 12.05.2011 r. – **stwierdzono nieważność** decyzji I i II instancji w części

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

- Na podstawie ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2007 r. nr 109, poz. 756, z późn. zm), na osoby nie poddające się obowiązkowemu szczepieniu można nałożyć **grzywnę**,

ale

- tylko w przypadku jeśli wcześniej prowadzone było postępowanie egzekucyjne w trybie kpa

zgodnie bowiem z art.115 §1 karze grzywny do 1500 zł. lub karze nagany podlega ten, kto pomimo zastosowania środków egzekucji administracyjnej nie poddaje się obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu, a zgodnie z art.115 §2 także ten, kto sprawując pieczę nad osobą małoletnią lub bezradną, pomimo zastosowania środków egzekucji administracyjnej, nie poddaje jej określone w §1 szczepieniu.

(zgodnie z Wyrokiem NSA (II OSK 32/11) z 06.04.2011 r.:

- ✓ wg art. 5 pkt 4 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej „Do zakresu działania PIS w dziedzinie zapobiegania i zwalczania chorób należy wydawanie zarządzeń i decyzji lub występowanie do innych organów o ich wydanie – w wypadkach określonych w przepisach o zwalczaniu chorób zakaźnych”)

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

- Na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Art. 36) **możliwe jest zastosowanie przymusu szczepienia,**

ale

może on być zastosowany tylko w stosunku do osoby, u której podejrzewa się lub rozpoznaje chorobę szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną („łatwo rozprzestrzeniająca się, o wysokiej śmiertelności, powodująca szczególne zagrożenie dla zdrowia publicznego i wymagająca specjalnych metod zwalczania, w tym cholera, dżuma, ospa prawdziwa, wirusowe gorączki krwotoczne”);

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

- Współpraca z opieką społeczną, w przypadku środowisk „trudnych”;
- Współpraca z Oddziałami NFZ w przypadku zmiany miejsca zamieszkania osób podlegających szczepieniom:
 - odszukanie poprzez NFZ nowego świadczeniodawcy,
 - pomoc ze strony PSSE w przekazaniu karty uodpornienia;
- Kontakt bezpośredni (rozmowa) pracownika PSSE z rodzicami nie zgłaszającymi się z dzieckiem na szczepienia, w przypadkach gdy jest to możliwe do przeprowadzenia;
- **Pisemne powiadomienie o ustawowym obowiązku szczepień, uwzględniające:**
 - powołanie się na podstawy prawne,
 - informacje o potrzebie, skuteczności i bezpieczeństwie szczepień,
 - informacje o konsekwencjach i grożących sankcjach w przypadku dalszego uchylania się

Propozycje informacji o skuteczności i bezpieczeństwie szczepień

- Choroby, którym można zapobiegać dzięki szczepieniom, nadal stanowią poważne zagrożenie i wywołują ciężkie powikłania, czasami nawet śmierć.
- Szczepionki są najskuteczniejszym sposobem zapobiegania chorobom zakaźnym;
- Szczepionki są bezpieczne, choć nie są pozbawione ryzyka niepożądanych odczynów poszczepiennych, które jednak można zminimalizować dzięki kwalifikacyjnemu badaniu lekarskiemu przed szczepieniem;
- W żadnym z wiarygodnych badań naukowych nie potwierdzono związku pomiędzy szczepieniem a wystąpieniem chorób typu autyzm czy inne choroby przewlekłe;
- Szczepionka chroni osoby zaszczepione, ale zapewnia też bezpieczeństwo innym, które z powodu przeciwwskazań nie mogą być zaszczepione.

Postępowanie wobec osób uchylających się od szczepień - realne możliwości działania pis w obecnej sytuacji prawnej

- W przypadku **rażącego uchylania się** rodziców (opiekunów) od poddania dziecka obowiązkowym szczepieniom ochronnym, **PPIS, na podstawie art. 572 kodeksu postępowania cywilnego, może zawiadomić o tym fakcie sąd opiekuńczy,**
- Na podstawie art. 109 § 1 i 2 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, sąd opiekuńczy może **zobowiązać** rodziców do poddania małoletniego szczepieniu ochronnemu,
- Ponadto, w konkretnych okolicznościach faktycznych, zaniechanie przeprowadzenia u dziecka szczepień ochronnych może być przesłanką do **zastosowania przez sąd opiekuńczy ograniczeń** w zakresie władzy rodzicielskiej (art.109), a nawet jej **pozbawienia** (art. 111).

Podsumowanie

- Mamy do czynienia z **narastającym problemem uchylania się od obowiązkowych szczepień ochronnych oraz mogącym wyniknąć z tej sytuacji zagrożeniem epidemiologicznym ;**
- **Niezbędna jest stała edukacja społeczeństwa, dotycząca skuteczności i bezpieczeństwa szczepień;**
- **W sytuacji braku jednolitych zasad postępowania i spójności obowiązujących przepisów w zakresie egzekwowania obowiązku szczepień ochronnych istnieje potrzeba i konieczność działań, w tym pracowników Ochrony Zdrowia i Państwowej Inspekcji Sanitarnej, na rzecz przejrzystych uregulowań prawnych w tym zakresie.**