



NÁZEV MATERIÁLU	Stanovisko SP ČR k upravenému návrhu věcného záměru zákona o pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání
Č. J.	113/2016
DATUM ZPRACOVÁNÍ	7. listopadu 2016
KONTAKTNÍ OSOBA	JUDr. Jitka Hejduková, CSc., Mgr. Renáta Zbranková, LL.M.
TELEFON	225 279 301
E-MAIL	<a href="mailto:jhejdukova@spcr.cz">jhejdukova@spcr.cz</a>

## OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

Svaz průmyslu a dopravy ČR (dále jen „SP ČR“) konstatuje, že opětovně předložený věcný záměr zákona o pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání (dále též „návrh věcného záměru zákona“ nebo „materiál“) ani po provedených úpravách nenaplnuje požadavky na řešení, které zaměstnavatele spolehlivě ochrání jejich pojištěním před přímými náklady spojenými s náhradami poskytovanými zaměstnancům při pracovních úrazech a nemocech z povolání, bude finančně přiměřené, nebude zvyšovat administrativní náročnost a poskytne spolehlivě zaměstnancům zákonem upravená plnění.

Upravený návrh věcného záměru zákona i nadále účelově vyzdvihuje pouze možná pozitiva převodu zajišťování této agendy ze současných dvou pojišťoven (Česká pojišťovna, a.s. a Kooperativa Pojišťovna, a.s. Vienna Insurance Group.) na ČSSZ - v podstatě pouze synergie v oblasti výběru pojistného - a na druhé straně pouze okrajově vypořádává zásadní nedostatky, na které SP ČR opakovaně poukazoval a které prokazují nevhodnost tohoto vládou zvoleného řešení.

Přes určitá zlepšení (zejména oprávnění zaměstnavatele žádat OSSZ/ČSSZ o výpočet a výplatu náhrady škody/újmů zaměstnanci za zaměstnavatele, nikoliv jen o následnou refundaci již vyplacené náhrady škody/újmů) **materiál i nadále efektivně zhoršuje oproti stávajícímu systému zejména ochranu zaměstnanců, vytváří nová rizika a vyvolává nové problémy zejména v případě nesouhlasu s výší náhrady přiznanou OSSZ/ČSSZ, zvyšuje administrativní i finanční náročnost na straně zaměstnavatelů spojenou s plněním povinností, s jejichž uložením počítá, a nezabezpečuje spolehlivou pojistnou ochranu, jakou zabezpečuje současný systém.**

**SP ČR tedy trvá na svém zásadním nesouhlasu s předloženým návrhem věcného záměru zákona a požaduje i nadále zachování správy tohoto pojištění prováděné soukromým sektorem.** V reakci na provedené změny/doplnění materiálu SP ČR své stanovisko dále doplňuje (vizte níže).

**Tyto připomínky jsou zásadní.**

### NEJASNOST MEZI PROLÍNÁNÍM SOUKROMOPRÁVNÍ A VEŘEJNOPRÁVNÍ ÚPRAVY DANÉHO POJIŠTĚNÍ A TÍM I ZÁVAŽNÉ PROCESNÍ NEJASNOSTI V PŘÍPADĚ UPLATNĚNÍ PRÁVA

SP ČR opakovaně namítá, že právo zaměstnance na náhradu škody a nemajetkové újmy (dále pro zjednodušení společně jako „škoda“) způsobené pracovním úrazem nebo nemocí z povolání je soukromým právem zaměstnance, jehož uspokojení se zaměstnanec vůči zaměstnavateli z povahy věci může domáhat pouze soukromoprávní žalobou v civilním řízení před obecnými soudy, a nemůže být řešeno ve správním řízení. Nic na tom nemění skutečnost, že předmětem rozhodování OSSZ/ČSSZ ve správním řízení bude formálně rozhodování o „veřejnoprávním nároku“ zaměstnavatele na „úhradu náhrady škody“<sup>1</sup>, protože pro určení výše úhrady musí OSSZ/ČSSZ jako předběžnou otázku posoudit výši způsobené škody, včetně příčinné souvislosti, míry zavinění zaměstnance apod., tj. v podstatě rozhodnout o nároku jasně soukromoprávním. **SP ČR se nadále domnívá, že takové řešení je právně zcela pochybené a předkladatel dosud tento zásadní rozpor uspokojivě nevyřešil.**

Příloha č. 1 měla sloužit zejména k jasnému věcnému a časovému porovnání postupů v navrhovaném novém systému se současným stavem. Těmto požadavkům ale předkladatel nedostal a příloha č.1 představuje v podstatě pouze technokratický popis, který u Modelů 1- 4 (mnohdy formou „copy and paste“ celých odstavců) líčí zdánlivě jednoduché procesy rozhodování OSSZ o náhradě škody, postupu výplaty a řešení případných sporů. Z návrhu věcného záměru zákona ani z přílohy č. 1 tak např. **není zřejmý zcela zásadní rozdíl proti stávajícímu systému, jmenovitě že o každém z nároků** plynoucích z titulu povinnosti zaměstnavatele nahradit zaměstnanci škodu vzniklou mu **v důsledku jedné a téže škodní události** (pracovního úrazu či nemoci z povolání) **bude příslušná OSSZ rozhodovat v samostatném řízení**, tedy mj. se samostatnou možností odvolání popř. dalších opravných prostředků. Ve vztahu k jedné škodní události tak může být vedeno až 6 samostatných řízení, s ohledem na to, že některé nároky z podstaty věci vznikají postupně:

1. náhrada za ztrátu na výdělků po dobu pracovní neschopnosti;
2. náhrada za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti;
3. náhrada za bolest (podle § 5 odst. 1 nařízení vlády č. 276/2015 Sb. se bodové ohodnocení bolesti provádí až v době, kdy je zdravotní stav ustálený);
4. náhrada za ztížení společenského uplatnění (podle § 7 odst. 1 téhož nařízení vlády se bodové ohodnocení ztížení společenského uplatnění provádí „zpravidla až rok poté, kdy došlo k poškození zdraví /.../ a je zřejmé, že jde o trvalé poškození zdraví /... /“);
5. účelně vynaložené náklady spojené s léčením (průběžně);
6. náhrada věcné škody.

Ve stávajícím systému zaměstnavatel nahlásí pojistnou událost zaměstnance pojišťovně jen jednou a požádá-li ji o přímé odškodnění zaměstnance, mnohdy po prvotním posouzení již poškozený zaměstnanec

---

<sup>1</sup> Tento pojem je použit ve stejném významu jako mu přiřadil předkladatel v předloženém návrhu věcného záměru zákona.

komunikuje o postupně vznikajících nárocích s pojišťovnou napřímo a příslušné podklady předkládá také přímo jí, bez většího zapojení zaměstnavatele (samozřejmě s výjimkou případného sporu). **V nově navrženém systému bude muset být každé řízení o některém z výše uvedených nároků zahájeno na žádost zaměstnavatele** (a pokud zaměstnavatel nepodá kteroukoliv z těchto žádostí, nezbude zaměstnanci jiná cesta než zaměstnavatele zažalovat). **Tvrzení předkladatele v čl. III materiálu, že „návrh předpokládá nízkou administrativní náročnost pro zaměstnavatele“ tedy naprosto neodpovídá skutečnosti a dojde naopak k podstatě většímu administrativnímu (a tedy i finančnímu) zatížení zaměstnavatelů.**

**Střet soukromoprávní povahy nároků a poněkud násilně roubovaného veřejnoprávního řešení nejlépe vynikne v Modelu 4**, tj. v případech, v nichž OSSZ/ČSSZ bude vyplácet náhradu škody přímo zaměstnanci namísto zaniklého zaměstnavatele. **Předložený materiál připouští, aby o téže věci – soukromoprávním nároku zaměstnance na náhradu škody vzniklé v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání - v jednom případě rozhodoval soud** ve standardním řízení podle části první až čtvrté OSŘ (pokud v době uplatnění nároku zaměstnavatel nebo jeho právní nástupce existuje) **a v jiném případě OSSZ/ČSSZ ve správním řízení** (pokud zaměstnavatel před uplatněním nároku zaměstnancem zanikl bez právního nástupce) **popř. pak soud podle části páté OSŘ**. Podle názoru SP ČR **je takové rozdělení téže rozhodovací pravomoci** v závislosti na skutečnosti naprosto nesouvisející s hmotněprávní podstatou nároku na odškodnění **nepřípustné**.

Ale i v nejčastějších případech (podle zkušeností ze stávajícího systému by šlo o případy v rámci Modelu 2 a Modelu 3) vede materiál k téměř absurdním procesním situacím: podle návrhu věcného záměru zákona **zaměstnanec nebude účastníkem správního řízení o výši úhrady náhrady škody**, rozhoduje se tedy „o něm bez něj“, přestože se ho výsledek rozhodnutí bezprostředně týká (a to v rozporu s § 27 odst. 1 správního řádu, který vymezuje jako účastníky mj. další dotčené osoby). Pokud nebude zaměstnanec souhlasit s výsledným rozhodnutím OSSZ, musí spoléhat na zaměstnavatele, zda podá odvolání popř. i žalobu ve správním soudnictví. Pokud ne, může se zaměstnanec domáhat rozhodnutí o „správné výši“ náhrady škody/újmou pouze žalobou u civilního soudu, obdobně dnešní situaci. **Ve stávajícím systému je výsledkem sporu o výši náhrady škody soudní rozhodnutí, které se sice může věcně lišit od předchozího posouzení povinnosti k náhradě škody provedeného pojišťovnou, nestojí však proti žádnému dalšímu (pravomocnému) rozhodnutí správního orgánu popř. dokonce rozhodnutí správního soudu v podstatě v téže věci (!)**. Předkladatel se s tímto rozparem dostatečně teoreticky nevypořádal - konstatování o vázanosti rozsudkem civilního soudu s ohledem na postavení ČSSZ jako vedlejšího účastníka nestačí, zejména bude-li oním druhým rozhodnutím pravomocné rozhodnutí ve správním soudnictví. Předkladatelem zmiňovaná možnost, že OSSZ přeruší řízení do vydání pravomocného rozhodnutí v občanskoprávním soudním sporu, může samozřejmě v určitých případech nastat, ale právě s ohledem na mnohočetnost řízení o jednotlivých nárocích (vizte výše) bude spíše pravidlem, že alespoň některá rozhodnutí budou vydána před zahájením soudního občanskoprávního sporu o náhradu škody mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem.

Kromě chybějícího srovnání se současným systémem ale popis obsažený v Příloze č.1 pomíjí také detaily, na které SP ČR už dříve upozorňoval, zejména jasné vysvětlení, **jaké konkrétní instituty správního řízení podle**

**správního řádu budou využity zejména v případě opětovného rozhodování OSSZ o výši úhrady náhrady škody** v případě, že v mezidobí v občanskoprávním sporu zaměstnanec vůči zaměstnavateli soud zaměstnanci přizná vyšší náhradu škody/újmý než jakou mu původně zaměstnavatel (nebo OSSZ za zaměstnavatele) vyplatil a jakou zaměstnavateli přiznal/uhradila OSSZ/ČSSZ.:

- **Správní orgán nemůže bez dalšího rozhodovat znovu o téže věci**, o které již jednou pravomocně rozhodl (překážka věci rozhodnuté, srovnej § 48 odst. 2 správního řádu, že „*přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*“.) Rozsudek civilního soudu na tom nemůže nic změnit (přestože je podle § 159a občanského soudního řádu kromě účastníků řízení závazný také „pro všechny orgány“). **Pokud by tedy OSSZ měla na základě soudního rozhodnutí rozhodovat znovu, nemůže podle názoru SP ČR jít o standardní žádost podle § 45 správního řádu**, ale pouze o žádost či podnět k mimořádnému postupu vedoucímu ke změně pravomocného rozhodnutí, jmenovitě buď o podnět k zahájení přezkumného řízení, žádost o obnovu řízení a nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.
- **V přezkumném řízení** (srovnej § 94 a násl. správního řádu) „*správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy*“. Jestliže civilní soud rozhodne o tom, že náhrady způsobené škody/újmý zaměstnanci měla být vyšší než jaké se zaměstnanci původně dostalo (pro zjednodušení předpokládáme, že zaměstnavatel vyplatil zaměstnanci právě takovou částku, jakou mu OSSZ/ČSSZ přiznala jako úhradu náhrady škody), správní rozhodnutí OSSZ/ČSSZ o výši úhrady náhrady škody zřejmě skutečně bylo v rozporu s právními předpisy (správní orgán nesprávně stanovil výši úhrady a tedy i výši náhrady škody). Zaměstnavatel může dát pouze podnět k zahájení nezakumného řízení, který však není návrhem na zahájení řízení (správní orgán podnětu nemusí vyhovět, byť v tomto případě by zřejmě měl, je-li podnět odůvodněn soudním rozhodnutím). Zásadní je ale skutečnost, že **přezkumné řízení lze zahájit nejpozději v objektivní lhůtě do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci** (§ 96 odst. 1 správního řádu). S ohledem na standardní dobu trvání soudních řízení a mnohdy i složitost sporů o náhradu škody/újmý na zdraví lze předpokládat, že tuto lhůtu bude možné dodržet jen v minimu případů.
- Lhůta pro žádost o **obnovu řízení** je sice delší - objektivní činí 3 roky, často ale ani ve 3 letech nebude dosaženo vydání pravomocného soudního rozhodnutí ve věci. Zejména však **nebudou splněny obecné podmínky** pro obnovu řízení – podle §100 odst. 1 správního řádu lze řízení obnovit pouze pokud
  - „a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivým, nebo*
  - b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,*
  - a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.“*

Rozsudek civilního soudu jistě může odůvodňovat jiné řešení otázky, kolik měla činit správná výše úhrady náhrady škody zaměstnavateli, nebudou ale splněny další podmínky pod písm. a) nebo b) výše –

rozsudek civilního soudu může představovat novou skutečnost/důkaz, ale v době původního řízení neexistoval, ani žádným způsobem přímo nemění/neruší pravomocné rozhodnutí OSSZ/ČSSZ o výši úhrady náhrady škody zaměstnavateli.

- **Nové rozhodnutí podle § 101 správního řádu bude zpravidla jediným postupem, který bude za dané situace přicházet v úvahu, a to pouze za podmínky, že tuto možnost nový zákon výslovně upraví** (srovnejte znění § 101 písm. a) – e) – v úvahu přichází pouze situace podle písm. e), tj. že „tak stanoví zvláštní zákon“). Institut nového rozhodnutí je ale natolik mimořádným opravným prostředkem, že jeho využití jako standardního řešení výše uvedeného střetu rozhodování OSSZ/ČSSZ/správního soudu a civilního soudu ve věci odškodnění újmy na zdraví považuje SP ČR téměř za násilí na právním řádu. K tomu srovnej jedno z mála dostupných správních rozhodnutí, jmenovitě rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže 2R043/06: *„K výše uvedenému uvádím, že ustanovení § 101 správního řádu představuje jeden z mimořádných opravných prostředků, které lze použít ve fázi po skončení dotčeného správního řízení, tedy jejichž použitím se mění obsah již vydaného a pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Postupem podle § 101 správního řádu tedy dochází k prolomení právních účinků pravomocného správního aktu, na který, dokud není jako celek zákonným způsobem zrušen, je nutno pohlížet jako na zákonný, věcně správný a v dotčené věci konečný. Jako takový proto musí být tento postup obecně vyhrazen pro případy mimořádné, které svou závažností opodstatňují takto masivní zásah do právní jistoty a legitimního očekávání osob, které jsou pravomocným rozhodnutím dotčeny.“*

V neposlední řadě se SP ČR připomíná, že **navrhované řešení je, pokud jde o rozhodování o úhradách náhrady škody a jejích výplatách, zbytečně nákladné a tedy ekonomicky neefektivní**, v důsledku:

- pravidelně vyšší nákladovosti a časové náročnosti správního řízení jakožto formálního postupu ve srovnání se stávajícím systémem neformálního jednání se soukromou pojišťovnou, zejména pokud bude tento proces zahrnovat také odvolací řízení či dokonce soudní řízení správní;
- mnohočetnosti správních řízení při rozhodování o nárocích z jedné a téže škodní události;
- věcné duplicity rozhodování OSSZ/ČSSZ popř. i správních soudů a civilních soudů v případě sporu o výši náhrady škody;
- nákladů spojených s dalším(i) správním(i) řízením(i) v případě, že soud ve sporu zaměstnance se zaměstnavatelem přizná zaměstnanci vyšší náhradu škody než činí úhrada náhrady škody přiznaná zaměstnavateli OSSZ/ČSSZ.

**Tyto připomínky jsou zásadní.**

#### **POTŘEBA SOUHLASU ZAMĚSTNANCE**

**SP ČR zásadně nesouhlasí s tím, aby oprávnění zaměstnavatele žádat o vyplácení náhrady škody/újmy přímo zaměstnanci (Model 3) bylo vázáno na souhlas zaměstnance.**

SP ČR znovu připomíná, že základním principem pojištění odpovědnosti je skutečnost, že z něho vzniká pojištěnému právo, „aby za něho pojistitel v případě pojistné události nahradil poškozenému škodu popř. i jinou újmu /.../, vznikla-li povinnost k náhradě pojištěnému“ (srovnej § 2861 odst. 1 občanského zákoníku). Zásadně je to tedy náhrada vzniklé škody/újmou přímo poškozenému, nikoliv pojištěnému (to jen v případě, že nahradil poškozenému škodu/újmu sám, srovnej § 2865 odst. 1 občanského zákoníku). Není na poškozeném, aby rozhodoval o tom, zda mu náhradu škody/újmou vyplatí pojistitel (pojišťovna) nebo pojištěný (zaměstnavatel). Požadavek souhlasu zaměstnance s přímou výplatou je proto v rozporu s principy pojištění.

Současně předkladatel zavedením podmínky souhlasu zaměstnance s přímou výplatou náhrady zcela nedůvodně dává poškozenému zaměstnanci do ruky nástroj pro možné nátlakové jednání vůči zaměstnavateli, protože nesouhlas poškozeného zaměstnance s přímou výplatou způsobí zaměstnavateli významnou administrativní zátěž, kterou ve stávajícím systému nenese (už jen nutnost po celou dobu výplaty náhrady škody evidovat a přeposílat poukázané finanční prostředky poškozeným zaměstnancům, u rent i po mnoho let). Předkladatel přitom nepředestírá jediný důvod, proč by souhlas zaměstnance měl být vyžadován. Jestliže je cílem předmětného pojištění zajištění řádného odškodnění zaměstnance, představuje výplata ze strany ČSSZ, tj. státu, největší jistotu řádné výplaty přiznaných částek, a to i v řádu mnoha let (renty), tj. na straně zaměstnance podle SP ČR žádný rozumný důvod ani neexistuje.

Ze stejných důvodů nedává smysl ani oprávnění zaměstnavatele požadovat, aby již úhrada náhrady škody nebyla nadále vyplácena zaměstnanci, ale zaměstnavateli (tedy oprávnění zaměstnavatele efektivně souhlas zaměstnance „odvolat“, srovnej str. 13 přílohy č.1). Některé nároky mohou být vypláceny i mnoho let po skončení pracovního poměru zaměstnance u zaměstnavatele a nemělo by být připuštěno, aby bývalý zaměstnavatel mohl do jejich výplaty jakkoliv zasahovat.

Materiál dále žádným způsobem nezohledňuje, že v případě smrtelných úrazů by bylo nutné namísto zesnulého zaměstnance žádat o souhlas s přímou výplatou jeho pozůstalé – tj. všechny?!

**Tato připomínka je zásadní.**

## **VÝPLATA ÚHRADY NÁHRADY ŠKODY ZAMĚSTNAVATELI A PÉČE ŘÁDNÉHO HOSPODÁŘE**

MPSV/ČSSZ v jiných oblastech své působnosti v podstatě neustále usilují o zamezení případnému zneužívání dávek ze sociálních systémů. V tomto kontextu znějí téměř neuvěřitelně následující konstatování předkladatele v souvislosti s možností, že OSSZ zaměstnavateli vyplatí úhradu náhrady škody, ale zaměstnavatel ji nevyplatil/nevyplatí zaměstnanci: "*skutečnost, že zaměstnavatel náhrady škody, jejichž refundaci požaduje, zaměstnanci skutečně vyplatil, se nesleduje ani nedokládá*" (Model 1) nebo: "*úkolem OSSZ je uhradit náhradu škody zaměstnavateli, nikoliv odškodňovat zaměstnance*" (Model 2, tj. předběžné plnění) .... Kde zůstal účel tohoto pojištění (tj. zajistit, aby zaměstnanci byla plně a pokud možno co nejdříve kompenzována újma na zdraví)?! A povinnost řádně hospodařit s prostředky státního rozpočtu a bránit jejich možnému zneužívání?! ČSSZ jako správce státních finančních prostředků určených na odškodňování poškozených zaměstnanců je povinna se při jejich vynakládání chovat s péčí řádného hospodáře. Je těžko představitelné, že státní finanční prostředky zašle na účet zaměstnavatele bez toho, aniž by měla kontrolu nad tím, jak zaměstnavatel s těmito finančními prostředky naložil.



Dovedeno do extrému (ale nikoliv mimo realitu dnešní české společnosti), pokud OSSZ/ČSSZ vyplatí „úhradu náhrady škody“ zaměstnavateli, který ji nevyplatí zaměstnanci a následně zanikne bez právního nástupce (vůči ČSSZ nebude mít žádný dluh, protože ta odškodňuje zaměstnavatele, nikoliv zaměstnance), zaměstnanec v takovém případě nebude mít možnost „vysoudit“ úhradu náhrady škody na zaměstnavateli; OSSZ sice bude případně vyplácet plnění splatná po zániku zaměstnavatele, ale prostředky dříve vyplacené zaměstnavateli znovu zaměstnanci nevyplatí a v této výši nárok zaměstnance zůstane v podstatě navždy neodškodněn. Taková situace je nepřijatelná a ve stávajícím systému nenastane – buď zaměstnavatel prokazatelně vyplatí odškodnění sám a příslušná pojišťovna mu pak vyplacené prostředky v plné popř. částečné výši refunduje nebo (zpravidla) požádá pojišťovnu, aby zaměstnance odškodnila přímo, tj. zaměstnavatel v mezidobí nezíská žádné prostředky, které by si mohl ponechat a nevyplatit je přitom zaměstnanci.

**Tato připomínka je zásadní.**

## **ODBORNÉ ZAJIŠTĚNÍ AGENDY POJISTNÝCH PLNĚNÍ Z POJIŠTĚNÍ ODPOVĚDNOSTI**

**SP ČR také nadále zpochybňuje tvrzení předkladatele z pohledu věcného obsahu konzultační a rozhodovací činnosti OSSZ/ČSSZ v navrženém systému.**

Předmětem rozhodování OSSZ/ČSSZ v navrhovaném systému bude agenda zásadně odlišná a zejména podstatně méně „jednoznačná“ než ostatní agendy, které jsou dosud v jejich kompetenci (včetně nemocenského nebo důchodového pojištění): veškeré vyplácené dávky včetně důchodů jsou založené na posouzení relativně jednoznačných kritérií jako je dosažení určité doby trvání účasti v systému, zjištění výše příjmů, předložení potvrzení lékaře o pracovní neschopnosti apod.<sup>2</sup> V rámci rozhodování o úhradě náhrady škody/náhradě škody by ale pracovníci OSSZ/ČSSZ posuzovali např. existenci příčinné souvislosti nebo míru případného zproštění<sup>3</sup> povinnosti zaměstnavatele nahradit škodu/újmou z důvodu zaviněného porušení povinností na straně zaměstnance, opilosti/zneužití jiných návykových látek zaměstnancem popř. jeho lehkomyšlnosti (srovnej ustanovení § 270 ZP). Toto právní hodnocení je nutné provést individuálně podle skutkových okolností každého konkrétního případu. Každý případ škody na zdraví zaměstnance je svým způsobem specifický a konkrétní výše vzniklé škody na zdraví a tedy výše úhrady náhrady škody zaměstnavateli mohou být v důsledku skutkových okolností daného případu zcela zásadně odlišné i u „stejných“ úrazů nebo nemocí z povolání.

Materiál dále pouze okrajově zmiňuje, že součástí (úhrady) náhrady škody může být i případná nemajetková újma, kterou by poškozený zaměstnanec utrpěl z důvodu pracovního úrazu či nemoci

---

<sup>2</sup> Jde samozřejmě o zjednodušení, pro požadovaný účel porovnání principů posuzování však jde podle názoru SP ČR o zjednodušení přípustné.

<sup>3</sup> Nikoliv vyvinění, jak chybně uvádí předkladatel mj. už v úvodu materiálu na str. 1 („odpovědnost zaměstnavatele je v zásadě objektivní, možnost vyvinut se je taxativně stanovena pouze v některých případech“). Další obdobnou teoretickou chybou je opakované tvrzení předkladatele, že zaměstnanec nemusí nároky na náhradu škody vůči zaměstnavateli uplatnit („Zaměstnanec proto nemusí zaměstnavatele o poskytnutí náhrady škody výslovně žádat, pouze v případě potřeby prokazuje skutečnost/.../“ – vizte str. 1 Přílohy č. 1). Právo na náhradu škodu vzniká při splnění zákonných podmínek, vždy je ale potřeba, aby poškozený nárok na náhradu škody vůči škůdci uplatnil.

z povolání. Problematika posuzování vzniku nemajetkové újmy a případného přiměřeného zadostiučinění je složitou oblastí soukromého práva. Představa, že posuzování „*zvláštních okolností, za nichž škůdce způsobil újmu protiprávním činem, zejména porušil-li z hrubé nedbalosti důležitou právní povinnost, anebo způsobil-li újmu úmyslně z touhy ničit, ublížit nebo z jiné pohnutky zvláště zavrženíhodné*“ (srovnejte § 2971 občanského zákoníku) provádí úředníci OSSZ/ČSSZ ve správním řízení a také např. posuzují, zda není vhodnější přiměřené zadostiučinění jiným způsobem než v penězích, se zcela vymyká mantinelům toho, o čem případně mohou rozhodovat správní orgány.

Stávající systém dobře plní svůj účel, tedy zajistit zaměstnanci náhradu vzniklé újmy na zdraví - každoročně vzniká cca 50 000 nových případů k odškodnění, z toho spory představují méně než 1 %. Podle názoru SP ČR aktuálně ČSSZ nedisponuje a minimálně několik let nebude disponovat odbornými pracovníky schopnými zajistit kvalifikované provádění této pro ČSSZ zcela nové agendy. Lze tedy předpokládat, že kvalita konzultační i rozhodovací činnosti bude minimálně v tomto počátečním období nízká a povede ke zdržením v odškodňování i k výraznému nárůstu počtu sporů proti současnému stavu. SP ČR se těchto vedlejších důsledků avizované pouhé organizační změny nositele pojištění obává a jsou dalším důvodem pro jeho zásadní nesouhlas s touto změnou.

**Tato připomínka je zásadní.**

## **NÁKLADY NA PROVOZOVÁNÍ SYSTÉMU**

V podstatě jediná jasná výhoda navržené změny nositele pojištění spočívá ve využití synergií při výběru pojistného - výběr obdobně pojistnému na důchodové pojištění a státní politiku zaměstnanosti a pojistnému na nemocenské pojištění, jednotná kontrola popř. penalizace výběru pojistného, využití společného formuláře pro přihlášky/odhlášky zaměstnanců apod. Ve stávajícím systému jsou však náklady pojišťoven na administraci výběru pojistného, posuzování škodních událostí i výplat pojistných plnění jasně omezeny zákonem na 4% z objemu zaplaceného pojistného. Náklady na administraci systému jsou tedy z pohledu státu jasně dané, nákladová efektivita v rámci uvedené částky je věcí obou pojišťoven, nikoli státu. Chybí proto jasná ekonomická motivace pro změnu stávajícího systému. Právě využití výše zmíněných synergií znemožní jednoznačně odlišit náklady související s administrací tohoto pojištění a dalších pojistných systémů spravovaných ČSSZ, povede tedy ke ztrátě přehledu nad náklady správy tohoto konkrétního pojistného systému a k riziku jejich nekontrolovatelného zvýšení, tedy přesně opačnému efektu než k úsporám slibovaným předkladatelem.

Pokud jde o odhadované zatížení státního rozpočtu, je návrh věcného záměru zákona nadále nedostatečný a netransparentní. Příloha č. 2 pouze opisuje staré tabulky bez patřičného odůvodnění a kalkulací. Čísla, která obsahuje, nejsou jasně podložena a zcela se vymykají jakékoli kontrole jejich správnosti. Návrh věcného záměru zákona na několika místech zdůrazňuje, že pověřená OSSZ bude blízko svému pojištěnému zaměstnavateli, rozhodně bude v jednotlivých regionech speciální nový útvar plně se zabývající posuzováním, šetřením a likvidací uplatněných nároků poškozených zaměstnanců, v regionech má být poskytována i poradenská činnost. Materiál však nespécifikuje, jaké provozní náklady jsou v uvedené předpokládané částce zohledněny (provozní náklady spojené se správou budov, IT systémů, platy zaměstnanců, náklady na proškolení nových zaměstnanců externími lektory apod.) Částka na provozování



zákonného pojištění novým nositelem pojištění, uvedená předkladatelem, se s ohledem na přepokládanou širokou síť poboček jeví jako značně podhodnocená.

**Tyto připomínky jsou zásadní.**

## **POJISTNÉ PODLE PŘEVAŽUJÍCÍ ZÁKLADNÍ ČINNOSTI**

Materiál nadále pouze okrajově zmiňuje, že k výpočtu pojistného použije zaměstnavatel jemu příslušnou sazbu pro kategorii určenou podle převažující základní činnosti tvořící předmět podnikání zaměstnavatele – odvětví podle CZ-NACE. SP ČR připomíná, že stávající sazby pojistného jsou vázány na kategorizaci OKEČ, nikoliv CZ-NACE a bylo by tedy nutné provést hlubší analýzu dopadů této změny na zaměstnavatele v různých odvětvích a případné úpravy sazeb.

**Tato připomínka je doporučující.**

## **K ČÁSTI V. - PREVENCE PRACOVNÍCH ÚRAZŮ A NEMOCÍ Z POVOLÁNÍ**

I přes určité úpravy (např. upuštění od preventivních opatření, které by směřovaly k řešení problémů konkrétního zaměstnavatele, nastínění konkrétního opatření např. při vyhledávání a hodnocení pracovních rizik s uplatněním zásad ergonomie) je navrhovaná úprava prevence pracovních úrazů a nemocí z povolání v materiálu stále dosti obecná, nepřehledná, neprovázaná (výklad pojmů, zaměření prevence, oblasti zaměření prevence). Neumožňuje tak vyhodnotit, zda by využití vyčleněných finančních prostředků na prevenci postupem podle navrhované právní úpravy přispělo ke zlepšení systému „úrazového pojištění“ a došlo tak k naplnění zadání věcného záměru zákona.

Proč např. v oblasti zaměření podpory prevence není uveden systém bonus/malus, který pokud by měl být zaveden, určitě by vyžadoval hlubší analýzu a vyhodnocení dopadů na zaměstnavatele a rovněž „osvětu“ (bod 3), nikoli pouze konstatování o jeho zavedení do dvou let (vizte část „Organizace prevence pracovních úrazů a nemocí z povolání“). V kombinaci s přírůžkou k pojistnému působí zejména úvahy o zavedení malusu jako snaha o několikanásobné sankcionování zaměstnavatele.

Problematická je nadále část, která definuje určité okruhy zaměstnanců, kterým je třeba v oblasti prevence věnovat zvláštní pozornost (vizte část „Ochrana specifických skupin zaměstnanců“); samotné zaměření prevence pro tyto vybrané skupiny je diskutabilní např. u mladistvých zaměstnanců – podpora projektů pro vzdělávání v BOZP, pokud by se mělo jednat o prioritu v rámci prevence, proč není vzdělávání těchto zaměstnanců v části 3 „Výchova a vzdělávání“. Obdobně ve vztahu ke zvýšení kvality pracovních podmínek pro zaměstnance vyšších věkových kategorií se nabízí otázka jak daný cíl naplnit? Při vymezování preventivních opatření pro tyto specifické skupiny existuje značné riziko duplicity s jinými právními úpravami.

Pokud jde o organizaci pracovních úrazů a nemocí z povolání, SP ČR se přiklání k variantě 1, tj. Národní rada

pro prevenci/MPSV, protože o prioritách a rozložení finančních prostředků, tedy o koncepci a jejím naplňování, by neměla rozhodovat podřízená organizační složka MPSV.

Zřízení regionálních rad pro prevenci by bylo vhodné zvážit s ohledem na omezený objem finančních prostředků vyčleněných na prevenci, dosud neexistující nastavení priorit v oblasti prevence a opatření k jejich naplnění a zejména dosud neexistující vymezení, která opatření by bylo možné realizovat na národní a která na regionální úrovni.

**Tyto připomínky jsou doporučující.**

## **K ČÁSTI VIII. - REHABILITACE**

SP ČR se obává, že i přes splnění podmínky pro nárok, že prostředky by měly být „účelově použity k úhradě nákladů, které dosavadní systémy bezúplatně neposkytují“, je zde stále riziko odčerpávání prostředků ze systému „úrazové rehabilitace“, k pokrytí výdajů v navazujících systémech (zdravotní, sociální zabezpečení).

Obecně by mělo platit, že poškozenému zaměstnanci by měl vzniknout nárok na rehabilitaci, pokud mu nebude náležet rehabilitace podle jiných právních předpisů (zákona o zdravotních službách, zákona o zaměstnanosti nebo zákona o sociálních službách, resp. podle koordinované rehabilitace osob se zdravotním postižením), případně nebude rehabilitace postačující k obnovení nebo získání dovedností ke zmírnění ztráty nebo omezení soběstačnosti, nebo k získání znalostí a dovedností umožňující jeho další pracovního uplatnění, které bude vhodné a přiměřené.

V této souvislosti se SP ČR domnívá, že pokud jde o pracovní rehabilitaci, nepokrývá navrhovaná definice potencionálního žadatele o pracovní rehabilitaci, vycházející ze zákona o zaměstnanosti, všechny situace, za nichž by zaměstnanec, který utrpěl pracovní úraz, nebo byla u něho zjištěna nemoc z povolání a v důsledku toho nemůže vykonávat dosavadní práci, měl možnost absolvovat pracovní rehabilitaci, aby si např. udržel zaměstnání.

Není jasné, zda by nárok na pracovní rehabilitaci měl zaměstnanec, který není v pracovní neschopnosti ani nepřestal být invalidním, ale např. v důsledku zjištěné nemoci z povolání nebo pracovního úrazu nesmí vykonávat dosavadní práci a pro udržení zaměstnání potřebuje získat nové znalosti a dovednosti. I na tohoto zaměstnance by se úprava měla vztahovat za podmínky, že nebude možné získání znalostí a dovedností zajistit např. rekvalifikací u zaměstnavatele.

**Tyto připomínky jsou doporučující.**