

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla) a další související zákony

A. OBECNÁ ČÁST

1. Zhodnocení platné právní úpravy

Oblast upravovaná navrhovaným zákonem se dotýká zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), kterým je do českého právního řádu implementována právní úprava EU, jejímž cílem je sbližování právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění. Tuto úpravu dnes zahrnuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (kodifikované znění), kterou se zrušily do té doby platné směrnice (směrnice 72/166/EHS, 84/5/EHS, 90/232/EHS, 2000/26/ES a 2005/14/ES), které od roku 1972 postupně sjednocovaly tuto oblast právní úpravy.

Česká republika transponovala tuto právní úpravu zákonem č. 168/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Dne 4. září 2014 Soudní dvůr EU (SDEU) zveřejnil rozsudek ve věci C-162/13, jehož předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Vrhovno sodišče (Slovinsko) ze dne 11. března 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 29. března 2013, v řízení Damijan Vnuk proti Zavarovalnica Triglav d.d. V tomto rozsudku se SDEU zásadně vyjádřil k výkladu pojmu „provoz vozidla“ a k povinnosti uzavřít pojištění pro případ odpovědnosti za škodu z tohoto provozu, tj. výkladu čl. 3 odst. 1 směrnice Rady 72/166/EHS ze dne 24. dubna 1972 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (v konsolidované směrnici 2009/103/ES čl. 3 odst. 1).

Předmětem sporu v původním řízení bylo, zda se povinné pojištění motorových vozidel vztahuje na škody způsobené použitím traktoru jako dopravního prostředku, avšak nikoli na škody způsobené jeho použitím jako stroje nebo pohonu, neboť škoda vznikla při ukládání balíků sena do seníku ve stodole, kdy řidič traktoru vjel na dvoře statku s valníkem do stodoly a při couvání narazil do žebříku, na kterém stál D. Vnuk, čímž způsobil jeho pád. Pojišťovna však odmítla zaplacení částky ve výši 15 944,10 EUR jako náhrady nemajetkové újmy zvýšené o úroky z prodlení, neboť se, podle jejího názoru, pojištění dané odpovědnosti nevztahuje na použití traktoru v případě jeho použití jako pracovního stroje v rámci práce před stodolou na statku, tj. mimo silniční provoz. Jako předběžnou otázku SDEU řešil, zda se povinné pojištění dané odpovědnosti vztahuje buď na škody způsobené vozidlem pouze v rámci silničního provozu, anebo na všechny škody, které nějakým způsobem souvisí s používáním či fungováním vozidla, bez ohledu na to, zda lze uvedenou situaci definovat jako situaci v rámci provozu.

SDEU při svém rozhodování vycházel z následujících skutečností:

1. Vozidlem se podle směrnice rozumí jakékoli motorové vozidlo určené k pohybu po souši, s mechanickým pohonem, nepohybující se však po kolejích, a jakékoli přípojné vozidlo, ať již připojené či nepřipojené. Tato definice se nezabývá způsobem, jakým dotčené vozidlo je nebo může být použito. Skutečnost, že traktor, případně s valníkem, může být za určitých okolností použit jako zemědělský stroj, nemá proto žádný vliv na konstatování, že takové vozidlo odpovídá pojmu „vozidlo“ podle směrnice. Pojem „provoz vozidel“ obsažený ve směrnici nemůže být ponechán na uvážení každého členského státu, neboť podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že z požadavků jak jednotného použití unijního práva, tak zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno v celé Evropské unii autonomním a jednotným způsobem, přičemž tento výklad je třeba nalézt s přihlédnutím nejen ke znění tohoto ustanovení, ale i k jeho kontextu a k cílům sledovaným dotčenou právní úpravou, jehož je součástí (v tomto smyslu viz rozsudek Omejc, C-536/09, EU:C:2011:398, body 19 a 21, jakož i citovaná judikatura). Právní úprava jednotlivých členských států vykazuje v tomto směru značné odlišnosti. Pojmy „nehoda“, „škoda“, „provoz“ nebo „použití vozidel“ ve smyslu těchto směrnic je však třeba chápat ve světle dvojího cíle, a sice cíle ochrany obětí nehod způsobených motorovým vozidlem a cíle liberalizace pohybu osob a zboží vedené perspektivou realizace vnitřního trhu, sledovaného těmito směrnicemi.
2. Cílem právní úpravy EU v dané oblasti je zajistit volný pohyb vozidel, která mají obvyklé stanoviště na území Unie, i osob, které jimi cestují a že s osobami poškozenými nehodami způsobenými těmito vozidly bude zacházeno srovnatelným způsobem bez ohledu na to, na kterém místě Unie k nehodě došlo, a ochrana osob poškozených těmito vozidly (viz rozsudky Ruiz Bernáldez, C-129/94, EU:C:1996:143, bod 13, jakož i Csonka a další, C-409/11, EU:C:2013:512).
3. Směrnice členským státům stanoví povinnost přijmout veškerá nezbytná opatření, aby zajistil, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jeho území, byla kryta pojištěním s tím, že může z této povinnosti vyjmout určité typy vozidel nebo určitá vozidla, která mají zvláštní poznávací značku. V takovém případě sestaví seznam těchto typů nebo vozidel a oznámí jej ostatním členským státům a Evropské komisi. Rozsah pojištěné odpovědnosti a podmínky pojistného krytí mají být určeny na základě těchto opatření, přičemž nelze použít výluky z pojistného krytí, které jsou danou právní úpravou EU zakázány. Členské státy musejí zajistit, aby poškození měli přímý nárok na náhradu újmy vůči pojišťovně, která uzavřela pojistnou smlouvu, kterou je kryto riziko občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidla, jehož provozem byla škoda způsobena.
4. Pojištění musí povinně zahrnovat jak věcné škody, tak škody na zdraví a jediné přípustné omezení výše plnění představují minimální limity pojistného plnění stanovené směrnicí, se kterými může být toto povinné pojištění uzavřeno, přičemž tyto limity jsou upravovány v souladu s indexy růstu spotřebitelských cen.
5. Povinností členského státu je zřídit nebo pověřit subjekt (garanční fond), jehož úkolem je poskytovat náhradu škody (újmy) minimálně do výše povinného pojištění pro případ věcných škod nebo škod na zdraví způsobených nezjištěným vozidlem nebo vozidlem, u něhož nebyla splněna povinnost pojištění odpovědnosti.

K dané otázce se vyjádřilo Německo a Irsko v tom smyslu, že se povinné pojištění stanovené v čl. 3 odst. 1 první směrnice vztahuje pouze na silniční provoz. Evropská komise se naopak vyjádřila, že se toto ustanovení vztahuje na používání vozidel, buď jako dopravních

prostředků nebo strojů, v jakémkoli prostoru, veřejném či soukromém, ve kterém může dojít k rizikům vlastním používání vozidel, bez ohledu na to, zda se pohybují či nikoliv. SDEU svým rozsudkem rozhodl, že článek 3 odst. 1 předmětné směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že se pojem „provoz vozidel“ obsažený v tomto ustanovení vztahuje na jakékoliv použití vozidla, které odpovídá jeho obvyklé funkci.

Stávající právní úprava v § 1 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, omezuje povinnost pojištění odpovědnosti na provoz vozidla na veřejně přístupné pozemní komunikaci a v případě ponechání vozidla na takové pozemní komunikaci, pokud se nejedná o vozidlo s výjimkou z pojištění odpovědnosti podle § 5. Současně umožňuje podle § 3 odst. 1 přerušeni pojištění doprovázené v případě vozidla podléhajícího registraci jeho vyřazením z provozu. Tím je tato právní úprava v rozporu s výše uvedeným rozsudkem SDEU a je nezbytné ji v souladu s tímto rozsudkem rozšířit. Stejně tak i pojem „vozidlo“ podle § 2 písm. a) je užší, než jak vyplývá z tohoto rozsudku.

Cílem předloženého návrhu zákona je tak uvést do souladu stávající právní úpravu s daným rozsudkem. Na základě usnesení vlády č. 1056 ze dne 15. prosince 2014, kterým vláda schválila Plán legislativních prací vlády na rok 2015, se k předkládanému návrhu hodnocení dopadů regulace (RIA) neprovádí (viz bod 31).

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované úpravy

Hlavní principy navrhované úpravy:

- provedení změn stávající právní úpravy tak, aby byl odstraněn rozpor s výkladem směrnice podle rozsudku SDEU ve věci C-162/13;
- odstranění překážek volného pohybu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na území EU, i osob, které jimi cestují;
- zajištění, že s osobami poškozenými provozem vozidel bude zacházeno srovnatelným způsobem bez ohledu na to, na kterém místě EU ke škodě došlo;
- posílení ochrany osob poškozených provozem vozidel.

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Navrhovaná právní úprava dává do souladu podmínky daného pojištění odpovědnosti s judikaturou SDEU. Jejím nepřijetím by se Česká republika vystavovala riziku zahájení řízení pro porušení smlouvy podle čl. 258, příp. 260 SFEU.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Zákon transponuje tyto směrnice:

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (kodifikované znění), kterou se zrušují

do té doby platné směrnice (směrnice 72/166/EHS, 84/5/EHS, 90/232/EHS, 2000/26/ES a 2005/14/ES), které byly postupně do zákona transponovány.

Zákon se dále přizpůsobuje rozsudku SDEU ve věci C-162/13, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Vrhovno sodišče (Slovinsko) ze dne 11. března 2013 v řízení Damijan Vnuk proti Zavarovalnica Triglav d.d.

K dopadu tohoto rozsudku proběhly konzultace s Evropskou komisí, jejichž výsledky jsou v textu návrhu zohledněny.

Po přijetí tohoto návrhu bude zákon plně slučitelný s právem Evropské unie a judikaturou SDEU.

6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Návrh zákona nemá přímou vazbu na mezinárodní smlouvy, které upravují provoz vozidel a kterými je Česká republika vázána.

7. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhované změny povedou ke zvýšení nákladů zejména vlastníků vozidel vznikem povinnosti platit pojistné za ta vozidla, jejichž provoz nebyl do současnosti podmíněn povinností pojištění odpovědnosti. Jejich počet nelze určit, což znemožňuje vyčíslení možných dopadů. Současně ale může přispět ke snížení jejich nákladů na financování škod těmito vozidly způsobenými. V případě vlastníků, kteří tato vozidla užívají k podnikání, to povede i ke snížení základu daně z příjmů v ČR, což bude mít dopad na daňový odvod, tedy na státní rozpočet. Zvýšené náklady na pojištění se budou vztahovat i na vlastníky vozidel, kteří jsou financováni z veřejných rozpočtů. Sociální dopady v případě vlastníků vozidel používaných invalidními občany budou kompenzovány v rámci sociálních dávek.

Dopady na životní prostředí tato navrhovaná právní úprava nemá.

8. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Daná právní úprava nezasahuje do soukromí občanů ani do jejich osobních údajů nad rámec nezbytný pro naplnění veřejného zájmu, a to pro zajištění odpovídajícího odškodňování osob poškozených provozem vozidel.

9. Zhodnocení korupčních rizik

S navrhovanou právní úpravou nejsou spojena korupční rizika.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K části první:

K Čl. I

K bodu 1: Změna poznámky pod čarou č. 1 odkazuje na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (kodifikované znění), kterou se zrušily do té doby platné směrnice (směrnice 72/166/EHS, 84/5/EHS, 90/232/EHS, 2000/26/ES a 2005/14/ES), které od roku 1972 postupně sjednocovaly tuto oblast právní úpravy. Jde o úpravu, kterou se plní povinnost stanovená právem EU i legislativními pravidly uvést v právním předpisu výčet právních aktů Evropské unie, které jsou implementovány daným zákonem.

K bodu 2: Úprava zpřesňuje vymezení působnosti zákona, neboť ten upravuje také pravomoc Policie ČR, Vojenské policie a obecní policie při kontrole zelené karty a pravomoc Policie ČR a obecních úřadů s rozšířenou působností při řešení správních deliktů v dané oblasti.

K bodu 3 a 4: Jde o reakci na rozsudek SDEU ve věci C-162/13, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU podaná rozhodnutím Vrhovno sodišče (Slovinsko) ze dne 11. března 2013 v řízení Damijan Vnuk proti Zavarovalnica Triglav d.d. Pojištění odpovědnosti tak nelze podmiňovat pouze provozem vozidel na veřejných pozemních komunikacích, ale musí se vztahovat na jejich používání, které odpovídá jejich obvyklé funkci vozidel, buď jako dopravních prostředků nebo strojů, a to v jakémkoli prostoru veřejném či soukromém, ve kterém může dojít k rizikům vlastním použití vozidla bez ohledu na to, zda se pohybuje či nikoli. Tím dochází k výraznému rozšíření počtu vozidel, která budou podléhat povinnosti pojištění odpovědnosti. Ani v současnosti není § 1 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb. zcela v souladu s ustanovením § 23 odst. 1 zákona č. 56/2001 Sb. upravujícího podmínky provozu vozidel na pozemních komunikacích, kde se v písmenu d) stanoví, že provozovatel silničního vozidla nesmí provozovat na pozemních komunikacích vozidlo, k němuž není splněna povinnost pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Přitom pozemní komunikací se podle zákona č. 13/1997 Sb. rozumí dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti, tj. jak dálnice, silnice, místní komunikace, tak i jakákoli účelová komunikace, kterou mohou tvořit pouhé koleje vyjeté v trávě nebo zpevněné místy kamením či sutí. Podle § 7 zákona č. 13/1997 Sb. se za účelovou komunikaci považuje pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Účelovou komunikací je i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu.

Nově se pak povinnost pojištění odpovědnosti rozšíří na všechna vozidla podle § 2 písm. a), která se nacházejí na veřejně přístupném místě a u kterých nebyla provedena opatření k zabránění jejich provozu (§ 12 odst. 6).

V případě navrhovaných změn textu, kdy rušená ustanovení obsahovala poznámku pod čarou, se tyto poznámky bez náhrady zrušují, neboť nemají normativní charakter a navíc v průběhu času zastarávají a jsou pak spíše zavádějící než orientační.

K bodu 5: V návaznosti na změnu § 1 odst. 2 (viz bod 3) je nezbytné upravit pojem „vozidlo“ tak, aby bylo zcela zřejmé, provoz kterých vozidel podléhá pojištění odpovědnosti. Tato úprava má přímou vazbu na zákon č. 56/2001 Sb., kterým se upravují podmínky provozu vozidel na pozemních komunikacích a který vymezuje druhy a kategorie vozidel (§ 3). Současně definuje silniční vozidlo jako motorové nebo nemotorové vozidlo, které je vyrobené za účelem provozu na pozemních komunikacích pro přepravu osob, zvířat nebo věcí, zvláštní vozidlo jako vozidlo vyrobené k jiným účelům než k provozu na pozemních komunikacích, které může být při splnění podmínek stanovených tímto zákonem k provozu na pozemních komunikacích schváleno, přípojně vozidlo jako silniční nemotorové vozidlo určené k tažení jiným vozidlem, s nímž je spojeno do soupravy, historické vozidlo a sportovní vozidlo jako vozidlo, které je zapsáno v registru historických a sportovních vozidel a kterému byl vydán průkaz historického nebo sportovního vozidla.

Základními druhy silničních vozidel jsou

- a) motocykly,
- b) osobní automobily,
- c) autobusy,
- d) nákladní automobily,
- e) speciální vozidla,
- f) přípojná vozidla,
- g) ostatní silniční vozidla.

Základními druhy zvláštních vozidel jsou

- a) zemědělské nebo lesnické traktory a jejich přípojná vozidla,
- b) pracovní stroje samojízdné,
- c) pracovní stroje přípojně,
- d) nemotorové pracovní stroje nebo nemotorová vozidla tažená nebo tlačena pěšky jdoucí osobou,
- e) vozíky pro invalidy s motorickým pohonem, pokud jejich šířka nebo délka přesahuje jeden metr, jejich konstrukční rychlost převyšuje 6 km.h^{-1} nebo jejich maximální přípustná hmotnost převyšuje 450 kg.

Zvláštním vozidlem se rozumí i mobilní stroj, průmyslové zařízení schopné přepravy nebo vozidlo bez karoserie, ve kterých je zabudován spalovací motor.

Pro účely pojištění odpovědnosti se za vozidlo považuje i vozidlo, kterému bylo uděleno povolení příslušného silničního správního úřadu k zvláštnímu užívání dálnice, silnice a místní komunikace podle § 25 zákona č. 13/1997 Sb. Pozemní komunikací je podle tohoto zákona dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti a člení se na:

- a) dálnice,
- b) silnice,
- c) místní komunikace a

d) účelové komunikace.

Za vozidla se pro účely daného pojištění nepovažují vozidla ozbrojených sil, kterými jsou podle § 2 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, silniční motorová a přípojná vozidla a vojenská vozidla, která jsou evidována pod vojenskou poznávací značkou; určená silniční motorová a přípojná vozidla ozbrojených sil mohou být registrována pod státní poznávací značkou; mimo plnění úkolů ozbrojených sil nejsou vojenská vozidla schválena pro provoz na pozemních komunikacích. Škody způsobené provozem těchto vozidel budou stejně jako v současnosti hrazeny z prostředků Armády České republiky.

Povinnost pojištění odpovědnosti se tak rozšiřuje na všechna motorová a jejich přípojná vozidla, která jsou konstrukčně určena k provozu na pozemních komunikacích s výjimkou kolejových vozidel, bez ohledu na to, zda jsou provozována na veřejně přístupných pozemních komunikacích či nikoli a bez ohledu na to, zda podléhají či nepodléhají registraci silničních vozidel, s výjimkou vojenských vozidel, přičemž z této povinnosti jsou vyňata vozidla splňující podmínky podle § 5 novelizovaného zákona.

K bodu 6: Jde o zpřesnění textu, neboť primární je vznik škodné události jako příčiny vzniku určité újmy.

K bodu 7: Ve výčtu pojmů se pro účely tohoto zákona v návaznosti na výše zmíněný rozsudek SDEU doplňuje vymezení pojmu „provoz vozidla“, který v našem právním řádu není vymezen a jeho obsah se odvozuje z judikatury. Ta podle (Rc) 1 Cz 42/71 považuje za provoz nejen samotný pohyb vozidla, ale již samotný chod jeho motoru a také příprava k jízdě, úkony bezprostředně související s ukončením jízdy a úkony potřebné k údržbě vozidla. Není přitom rozhodné, zda jde o provoz na pozemní komunikaci, popř. na jiném veřejně přístupném místě nebo v garáži, ani to, zda motor byl do chodu uveden samotným provozovatelem nebo jinou osobou. Rozsudek SDEU pak rozšiřuje pojem provozu na jakékoli jeho užití v souladu s jeho funkcí, tj. není rozhodující, zda se jedná o použití vozidla jako dopravního prostředku nebo stroje, či zda se jedná o prostor veřejně přístupný nebo soukromý.

Pojištění odpovědnosti tak musí zahrnovat odškodnění za újmu způsobenou provozem vozidla jako dopravního prostředku, tak i pracovního stroje, a to bez ohledu na to, kde ke škodné události došlo.

Z hlediska závazků z deliktů se bude jednat především o porušení zákona podle § 2910, o škodu z provozní činnosti podle § 2924 a o škodu z provozu dopravních prostředků podle § 2927 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (OZ).

Komentář k OZ uvádí, že ustanovení § 2910 stanovuje dvě základní skutkové podstaty. Povinnost k náhradě škody vzniká tomu, kdo:

- a) zaviněným protiprávním jednáním poruší absolutní práva a právní statky někoho jiného (poškozeného), která lze vymezit jako život, tělesnou integritu, zdraví, svobodu nebo vlastnictví; nebo
- b) zaviněným protiprávním jednáním poruší relativní práva a právní statky někoho jiného (poškozeného), která jsou chráněna zvláštním předpisem.

Základní předpoklady pro vznik povinnosti k náhradě způsobené škody jsou

1. protiprávní jednání škůdce spočívající v porušení zákonem stanovené povinnosti,
2. vznik škody, která je v příčinné souvislosti s protiprávním jednáním, a
3. zavinění.

Protiprávní jednání je definováno v základních skutkových podstatách v § 2904, 2909 a 2910, škoda je definována v § 2894 a její nahrazovaný rozsah pak v § 2951 a násl. Zavinění je definováno v § 2911 a násl. OZ.

Co se týká škody z provozní činnosti (§ 2924), pak osobou povinnou k náhradě škody (škůdce) je provozovatel, tedy ten, kdo vyvíjí provozní činnost výdělečně, tj. za účelem dosažení zisku, a to v rámci svého závodu nebo jiného podobného zařízení. Nezbytnou podmínkou je, že škoda byla vyvolána (je v příčinné souvislosti) právě provozem samotným, a to vlastní provozní činností, věcí při ní použitou a vlivem činnosti na okolí. Vlastní provozní činnost představuje právě samotné využití technologických postupů. Věc použitá při provozní činnosti může způsobit škodu a stát se tak nositelem škodlivého účinku majícího původ v provozní činnosti.

Liberační důvod předpokládá, že jsou-li podmínky k náhradě škody jinak splněny, může se provozovatel zprostit povinnosti hradit škodu tím, že prokáže, že vynaložil veškerou péči, kterou lze na něm rozumně požadovat. Tento požadavek je víceméně objektivní a představuje měřítko řádného provozovatele, a to z pohledu rozumného přístupu, jak k obvyklým postupům, tak k individuálním poměrům každého konkrétního případu. Povinnost tvrzení a důkazní břemeno ohledně liberačního důvodu v soudním sporu tíží provozovatele.

Zvláštní povaha provozu (§ 2927) není zákonem vymezena. Provoz dopravních prostředků je zdrojem zvýšené možnosti vzniku škod na lidském zdraví a majetku, neboť jde o činnost technickou, spojenou s působením zpravidla motorické síly, s rychlým pohybem, s využitím stále sofistikovanějších metod a technik řízení či ovládání provozu, u nichž není vyloučeno selhání. Proto na rozdíl od povinnosti k náhradě škody založené na porušení zákona je provozovatel povinen nahradit škodu nejen tehdy, bylo-li nepříznivé působení dopravního prostředku spojeno s porušením zákona, nýbrž i tehdy, projevila-li se zvláštní povaha provozu, tj. došlo-li k nežádoucímu projevu takových vlastností vozidla, které jsou pro jeho provoz typické a vyplývají z jeho povahy coby dopravního prostředku, který se zpravidla motorickou silou pohybuje zvýšenou rychlostí a může již jen samotným svým pohybem či prudkým brzděním, případně dalšími s tím spojenými projevy (např. selhání řízení, závada, oddělení části vozu, najetí na kámen a jeho vymrštění) vyvolat nepříznivý dopad na osoby uvnitř dopravního prostředku či na osoby či věci (majetek), s nimiž přijde do kontaktu. Provozem se rozumí nejen pohyb dopravního prostředku, ale i příprava k jízdě a bezprostřední úkony po skončení jízdy, včetně vystupování z něj.

Pracovní stroj (např. bagr, buldozer, nakladač), byl-li použit k činnostem, ke kterým slouží, aniž plnil funkci dopravního prostředku, není dopravním prostředkem ve smyslu tohoto ustanovení, a projevy těchto jeho činností nepředstavují projevy povahy dopravního prostředku; tu mají pouze v případě, že se stroj vlastní motorickou silou přemísťuje z jednoho místa na druhé.

Provozovatel se může povinnosti k náhradě újmy zprostit, prokáže-li, že škodě nemohl zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které lze požadovat. Jde o objektivní kategorii poměřovanou zejména úrovní současného stavu techniky, tedy obecně ve vztahu ke každému možnému provozovateli podle toho, jak lze události předejít, nikoliv subjektivně posuzováno k jeho konkrétním podmínkám. Liberační důvod je tak naplněn buď neodvratitelnou událostí

přicházející zásahem zvenčí (např. přírodní událost, zásah třetí osoby či zvířete), která při provozu dopravního prostředku vyvolala škodlivý účinek, jemuž nemohl provozovatel nikterak zabránit, anebo událostí spjatou s provozem, již nebylo možno předejít ani použitím dostupných opatření. To ovšem neplatí, byla-li škoda způsobena okolností mající původ v provozu; tehdy nelze důvody naplňující liberační důvod uplatnit. Pojem okolnost mající původ v provozu je užší než pojem zvláštní povaha provozu a má označovat zdroje nebezpečí spojené pojmově s provozem dopravy či dopravního prostředku, např. selhání nebo nedostatek činnosti osob použitých v provozu, nedostatky nebo vady materiálu, a to i skryté, nebo technický stav dopravního prostředku.

Konstrukce liberačního důvodu však neznamená, že by zde bylo vyloučeno použití obecných ustanovení, která se vztahují ke všem typům povinnosti k náhradě škody a mezi něž patří i § 2918 OZ, podle nějž vznikla-li škoda nebo zvětšila-li se také následkem okolností, které se přičítají poškozenému, povinnost škůdce nahradit škodu se poměrně sníží. Jde i tady o naplnění zásady casum sentit dominus, kdy poškozený dokonce nese i následky nehody, která jej postihla. V takovém případě nejde o zproštění odpovědnosti provozovatele z tzv. liberačního důvodu, nýbrž z důvodu chybějící příčinné souvislosti mezi okolností, za niž objektivně odpovídá, a vznikem újmy na straně poškozeného.

K bodu 8, 9, 10, 14, 36 a 38: Jedná se o zpřesnění a doplnění stávajícího textu, přičemž se současně vylučuje možnost přerušení pojištění, která se změnou rozsahu pojmu „provoz vozidla“ ve vazbě na § 1 odst. 2 novelizovaného zákona ztrácí své opodstatnění. Vzhledem k tomu, že pojištění lze uzavřít podle § 2772 odst. 2 OZ i na dobu přede dnem uzavření pojistné smlouvy, je nutné tuto možnost omezit pouze na případy, kdy je časová prodleva mezi podáním návrhu na její uzavření a jeho akceptací, přičemž tato doba nesmí přesáhnout dobu 1 měsíce. V opačném případě by mohlo docházet k podvodnému jednání, kdy by k uzavření smlouvy došlo z důvodu zahájení správního řízení ve věci správního deliktu pro porušení povinnosti pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

Mimo povinnosti pojišťovny vydat zelenou kartu se v případě vozidel nepodléhajících registraci tato povinnost rozšiřuje i na vydání známky, která osvědčuje existenci pojištění a která musí být umístěna na viditelném místě vozidla a po zániku pojištění odstraněna. Tím se sleduje zviditelnění splnění této povinnosti u vozidel nevybavených státní poznávací značkou a také zjednodušuje identifikace pojišťovny pro poškozeného. Využívá se tak práva EU, které s takovým označením počítá (viz § 2 písm. n) bod 2 novelizovaného zákona). Náležitosti této známky včetně jejího vzoru stanoví Ministerstvo financí vyhláškou. Nesplnění povinnosti umístění této známky nebo její odstranění je sankcionováno podle § 16 a 16a novelizovaného zákona.

K bodu 11, 12, 13, 15, 16, 17, 20 a 58: Změna dává do souladu úpravu občanského zákoníku týkající se závazků z deliktů s tímto zákonem. Pojištění odpovědnosti musí pokrývat celý rozsah náhrady újmy způsobené provozem vozidla, a to pouze s výjimkami obsaženými v § 7. Současně je ponecháno i právo poškozeného na účelně vynaložené náklady spojené s jeho právním zastoupením při uplatňování nároků na náhradu újmy, přičemž jedná-li se o jinou újmu než související se škodou na zdraví nebo usmrcením, pak za podmínky, že pojišťovna do 3 měsíců ode dne oznámení škodné události neukončila šetření nebo nepodala

poškozenému písemně vysvětlí, proč tak neučinila, resp. proč a které nároky plnit odmítla nebo krátila. Změna § 6 odst. 2 se pak promítá do dalších relevantních ustanovení zákona.

Právo pojištěného na plnění z pojištění odpovědnosti, kterým je pojištěna jeho povinnost nahradit újmu způsobenou provozem vozidla, se rozšiřuje i na plnění zaměstnavatele poškozenému, které byl zaměstnavatel povinen poškozenému zaměstnanci poskytnout podle zákona o nemocenském pojištění a na úhradu plnění za škodu způsobenou pracovním úrazem, kterou byl poškozenému zaměstnanci zaměstnavatel povinen uhradit podle zákoníku práce. Vzhledem k zákonnému pojištění této odpovědnosti zaměstnavatele vzniká tento nárok příslušné pojišťovně, která za zaměstnavatele z tohoto zákonného pojištění poškozenému zaměstnanci škodu uhradila. To se promítá i do změny § 3a odst. 2 tak, aby bylo zřejmé, k jakému limitu pojistného plnění se daná náhrada nákladů vztahuje.

K bodu 18 a 62: Stávající právní úprava obsahuje zmocnění k vydání vyhlášky jako prováděcího právního předpisu přímo v jednotlivých ustanoveních zákona, což není v souladu se současnou legislativní praxí. Z tohoto důvodu dochází k legislativně technickým změnám tak, aby zmocnění k vydání prováděcího předpisu bylo samostatným ustanovením čtvrtého oddílu zákona (nově vkládaný § 26b). Jde o rozšíření obsahu současné vyhlášky č. 205/1999 Sb., kterou se provádí zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů.

K bodu 19: Výše zmíněný rozsudek SDEU má dopad i do výluk z pojištění odpovědnosti, které bylo nutné přehodnotit i s ohledem na některá ustanovení občanského zákoníku, který oproti dřívější právní úpravě rozšířil rozsah náhrady majetkové a nemajetkové újmy. V první řadě se jedná o vypuštění výjimky týkající se újmy, kterou utrpěl řidič vozidla, jehož provozem byla újma způsobena. Z hlediska náhrady újmy jednak nepřichází v úvahu plnění za takovou újmu, pokud k ní došlo porušením zákona samotným řidičem vozidla, neboť ten sám sobě odpovídat nemůže, ale na druhé straně může jít o střet vozidel, kdy vznik újmy může mít příčinu v obou či více takových provozech, nebo může být příčina vzniku škodné události v samotné povaze vozidla, za kterou však odpovídá provozovatel vozidla. Je-li ten osobou odlišnou od řidiče, musí být řidiči zachováno právo na náhradu takové újmy.

Dále se různě vykládaná výjimka týkající se věci, kterou měla vozidlem přepravovaná poškozená osoba v době škodné události na sobě nebo u sebe, nahrazuje jednoznačnějším vyjádřením, podle kterého se hradí škoda na věci takové osoby, kterou měla ve vozidle. Není tak rozhodné, ve kterém prostoru vozidla se věc nacházela.

V případě újmy vzniklé manipulací s nákladem stojícího vozidla se výluka zužuje, neboť nebude moci být uplatněna v případech, kdy tato manipulace je obvyklou funkcí vozidla. K zúžení výjimky dochází i u organizovaného motoristického závodu nebo soutěži, kdy nelze vyloučit plnění za újmy, které při takových činnostech vzniknou osobám odlišným od řidičů a spolujezdců soutěžících vozidel, resp. jejich organizátorů. Je třeba vzít v úvahu, že v našem právním řádu není zavedena povinnost organizátora takových soutěží uzavřít pojištění kryjící rizika spojená s jejich organizováním. Výjimka se vztahuje pouze na takto organizovanou činnost, při které se účastníci závodu neřídí pravidly silničního provozu, a to jak uvedených

škod (újmy) na zdraví nebo usmrcením, tak i škod majetkových. V opačném případě, tj. jsou-li účastníci závodu povinni se těmito pravidly řídit, je pojištěním odpovědnosti kryta jakákoli odpovědnost za újmu způsobenou provozem vozidla, stejně jako v případě běžného provozu.

Výjimka týkající se újmy vzniklé provozem vozidla při teroristickém činu nebo válečné události, jestliže má tento provoz přímou souvislost s tímto činem nebo událostí, je odůvodněna významným dopadem pojištění takových rizik do výše pojistného a je otázkou, zda by byla ze strany zajišťoven vůbec ochota takto vysoká rizika od pojišťoven přebírat.

Pojištění by se nemělo vztahovat ani na újmy nemajetkového charakteru vzniklé v souvislosti se škodou na věci, kterou může být např. psychická újma způsobená ztrátou věci o zůstatkové hodnotě, ke které má však vlastník osobní vztah. Vzhledem k tomu, že občanský zákoník v § 2969 odst. 2 stanoví škůdcovu povinnost k náhradě ceny zvláštní oblíbenosti při poškození věci ze svévolje nebo škodolibosti, což důvodová zpráva považuje za jednu z obdob institutu angloamerického práva označovaného jako punitive damages, navrhuje se vyloučit plnění, které by překročilo obvyklou hodnotu poškozené věci. Jde o případy, kdy by měl škůdce plnit ve výši mimořádné ceny, která zohledňuje i nemajetkové aspekty, zvláště pak osobní vztah poškozeného k věci. Náhrada má tak vedle reparační funkce plnit i funkci satisfakční (popřípadě penální). Její výši určuje a zdůvodňuje poškozený, nepřistoupí-li na ni škůdce, popřípadě nedosáhnou-li strany narovnání, rozhodne o výši ceny zvláštní oblíbenosti soud.

K bodu 21: Jedná se o legislativně technickou úpravu z důvodů uvedených k bodu 3 a 4.

K bodu 22: Změna umožňuje uplatnit přímý nárok proti pojišťovně i v případě náhrad vyjmenovaných v § 6 odst. 4, které vyplývají z jiných skutečností než ze závazků z deliktů podle občanského zákoníku. Samozřejmě, že tato osoba není účastníkem dopravní nehody a nelze uplatnění nároku podmiňovat předložením záznamu o dopravní nehodě.

K bodu 23: Podle § 2865 odst. 2 občanského zákoníku je v případě dohody poškozeného s pojišťovnou o jednorázovém odškodnění opakovaně vyplácených plnění zapotřebí souhlasu pojištěného. U obdobného institutu, jakým je odbytné podle § 2968, je podmínkou, aby soud přiznal poškozenému namísto důchodu odbytné, požadavek poškozeného. Touto změnou se tak má odstranit podmínka souhlasu pojištěného, který se v praxi jeví jako problémový, výrazně znevýhodňující postavení poškozeného, a to i vzhledem k tomu, že poškozený má vůči pojistiteli přímý nárok (§ 9 odst. 1).

K bodu 24: Jedná se o legislativně technickou úpravu.

K bodu 25: Podle § 47 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. je dopravní nehodou událost v provozu na pozemních komunikacích, například havárie nebo srážka, která se stala nebo byla započata na pozemní komunikaci a při níž dojde k usmrcení nebo zranění osoby nebo ke škodě na majetku v přímé souvislosti s provozem vozidla v pohybu. Příčinou škodné události však mohou být i jiné skutečnosti než dopravní nehoda, např. vznícení odstaveného vozidla nebo škoda způsobená činností vozidla jako pracovního stroje v souladu s jeho obvyklou funkcí.

K bodu 26: Změnou se má reagovat na situaci, kdy pojištěný řádně neinformuje pojišťovnu o probíhajícím trestním nebo správním řízení a pojišťovna nemá možnost vyjádřit se k požadované náhradě újmy, přestože podle § 9 odst. 1 má poškozený proti ní přímý nárok na náhradu újmy. Praxe, bohužel, svědčí o tom, že pojišťovny nejsou o takových řízeních informovány, i když by tomu tak podle § 129 odst. 1 zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, mělo být.

K bodu 27 až 29: Jde o reakci na rozšíření pojmu provoz vozidla o jeho užití v souladu s jeho obvyklou funkcí podle výše uvedeného rozsudku SDEU.

K bodu 30: Odstraňuje se gramatická chyba.

K bodu 31 a 32: Nově se upravuje výčet zániků pojištění, který je taxativní (§ 12 odstavec 1 novelizovaného zákona). Právní úpravou občanského zákoníku se řídí všechny zániky pojištění podle odstavce 1 bez ohledu na to, zda se jedná o vozidlo podléhající registraci nebo ne. V odstavci 2 jsou upraveny zániky pojištění specifické pro vozidla podléhající registraci a v odstavci 3 zániky pojištění pro vozidla této registraci nepodléhající. Z důvodu veřejného zájmu na ochraně poškozeného se vylučuje možnost odstoupení od pojistné smlouvy ze strany pojišťovny. Pojistníkovi se toto právo zachovává v případech podle § 1829 občanského zákoníku, resp. § 1846, který je obdobně promítnut do § 2808 odst. 3, což chrání spotřebitele před uzavřením nevýhodné smlouvy zejména tehdy, když nemá při uzavření pojistné smlouvy možnost seznámit se s pojistnými podmínkami, a v případě porušení povinnosti ze strany pojišťovny upozornit pojistníka na nesrovnalosti nabídky pojištění s požadavky klienta podle § 2789 občanského zákoníku.

Zvláštní pravidla se týkají povinností vlastníka vozidla při zániku pojištění, kdy je tento povinen, pokud nehodlá vozidlo provozovat a současně pojistit, nejen vozidlo umístit na veřejně nepřístupné místo, ale také provést taková opatření, která zabrání užití vozidla v jeho provozu. Může jít např. o jeho umístění v garáži při současném provedení takových technických úkonů, kdy vozidlo nelze ani nastartovat. Jedná-li se o vozidlo podléhající registraci, musí být proveden registrační úkon vyřazení vozidla z provozu. V případě zaniklých vozidel se v podstatě nejedná o vozidla, ale o autovraky, které již nelze provozovat a musí být předány k likvidaci. Autovrakem se podle § 7 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb. rozumí každé úplné nebo neúplné motorové vozidlo, které bylo určeno k provozu na pozemních komunikacích pro přepravu osob, zvířat nebo věcí a stalo se odpadem, přičemž podle § 3 má osoba povinnost zbavit se movité věci, jestliže ji nepoužívá k původnímu účelu a věc ohrožuje životní prostředí nebo byla vyřazena na základě zvláštního právního předpisu.

K bodu 33 a 34: Jde o legislativně technickou úpravu, kdy se v souladu s legislativními pravidly v textu ustanovení používá odvolávka na prováděcí právní předpis, přičemž jeho formu a orgán odpovědný za jeho vydání se uvede ve zvláštním zmocňovacím ustanovení.

K bodu 35: Vzhledem k tomu, že § 13 odst. 2 obsahuje úpravu odchylnou od § 2782 OZ pro vrácení pojistného v případě předčasného zániku pojištění dané odpovědnosti, je nezbytné upravit případ, kdy pojištění zanikne zánikem pojistného zájmu podle § 2761 a násl. OZ, tj. zánikem oprávněné potřeby ochrany před následky pojistné události. O této skutečnosti se pojišťovna dozví od pojistníka (§ 12 odst. 5) a do této doby by jí mělo zůstat právo na pojistné. Je v zájmu pojistníka, aby bez zbytečného odkladu o této skutečnosti pojišťovnu informoval.

K bodu 37: Jedná se o zpřesnění textu.

K bodu 39: Navrhovaná úprava je jednak důsledkem výše uvedených změn (viz k bodu 8 a 18) a současně se navrhuje lhůtu pro informační povinnost pojišťovny počítat od okamžiku, kdy se pojišťovna o změně dozvěděla, a to z toho důvodu, že některé změny jsou prováděny prostřednictvím zprostředkovatelů a vzniká zde určitá prodleva mezi jejich provedením a doložením pojišťovně.

K bodu 40 a 47: Výčet informací poskytovaných Kanceláři z registru silničních vozidel zbytečně zatěžuje obsah zákona, a jelikož se jedná o část údajů z tohoto registru, je postačující uvedení jejich výčtu v prováděcím právním předpisu.

K bodu 41 až 46: Zrušuje se ustanovení § 15 odst. 5, které ukládá povinnost obnovení pojištění, nebo provedení registračního úkonu, není-li na obnově pojištění zájem. Tento postup však upravuje § 12 zákona č. 56/2001 Sb. včetně sankcí a daná úprava tak do zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla věcně nepatří. Současně s touto změnou dochází i k navazujícím legislativně technickým úpravám.

K bodu 48 a 49: Změny správních deliktů a ukládaných pokut jsou důsledkem změn provedených v povinnostech, jejichž porušení je předmětem těchto správních deliktů.

K bodu 50: Touto úpravou se reaguje na rozdílnost v místní příslušnosti u správních deliktů projednávaných v přenesené působnosti obecními úřady s rozšířenou působností, kdy je tato dána bydlištěm nebo sídlem a projednávaných v blokovém řízení Policií ČR.

K bodu 51: Mimo reakce na zrušení původního dokladu o hraničním pojištění (§ 14) se rozšiřuje kontrola zelené karty i na vojenskou policii a obecní policii, což navazuje na výčet orgánů (s výjimkou celníků) oprávněných kontrolovat doklady, které musí mít řidič vozidla u sebe při řízení vozidla podle zákona č. 361/2000 Sb., přičemž poslední novela tohoto zákona vypustila povinnost řidiče vozidla mít u sebe zelenou kartu.

K bodu 52: Do ustanovení týkajícího se orgánů ČKP se v souladu s § 23b doplňuje i Komise jako orgán ČKP pro tvorbu programů prevence škod a pro rozdělování prostředků fondu zábrany škod.

K bodu 53: Tato úprava specifikuje stanovení výše příspěvku ČKP, který slouží k tvorbě té části garančního fondu, která je určena pro plnění v případě neschopnosti členské pojišťovny

uhradit závazky z jí sjednaného pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. S ohledem na to, že čím vyšší je použitelný kapitál k plnění solventnostního kapitálového požadavku podle zákona o pojišťovnictví, tím nižší je riziko neschopnosti plnit závazky, měla by být výše této části příspěvku určována ČKP s ohledem na toto měřítko rizikivosti pojišťoven.

K bodu 54 až 57: Činnost Komise podle § 23b jako orgánu ČKP pro tvorbu programů prevence škod a pro rozdělování prostředků fondu zábrany škod musí být stejně jako v případě jiných orgánů ČKP hrazena z příspěvků členských pojišťoven. To by však nemělo platit v případech, kdy vznikne potřeba outsourcingu takové činnosti. Aby se na takto hrazenou činnost nepoužilo neúměrné množství prostředků fondu zábrany škod, omezují se tyto náklady 5 % z částky prostředků tohoto fondu.

K bodu 59: Jde o zpřesnění, neboť pouze v tomto případě má plnění z garančního fondu charakter pojistného plnění, kdežto v ostatních případech se jedná o plnění, které pojistné plnění nahrazuje.

K bodu 60: Jde o legislativně technickou změnu.

K bodu 61: V souladu s výše uvedenými legislativně technickými úpravami v textu zákona, které se týkají vydání prováděcího předpisu, se do části první oddílu čtvrtého zákona doplňuje zmocňovací ustanovení.

K čl. II:

Přechodná ustanovení nastavují lhůty pro přizpůsobení stávajících pojistných smluv novým podmínkám, neboť se významně rozšiřuje jak samotný provoz vozidla, tak i povinnosti spojené zejména se zánikem pojištění odpovědnosti. Nastavené lhůty umožňují jak pojišťovnám, tak i vlastníkům vozidel provést změny svých závazků tak, aby Česká republika v přiměřené lhůtě vyhověla výše zmíněnému rozsudku SDEU.

K části druhé, čl. III:

Jde o legislativně technickou změnu, kterou se reaguje na vypuštění § 15 odst. 5 ze zákona č. 168/1999 Sb. 14 denní lhůta obsažená ve stávajícím znění § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 56/2001 Sb. je v důsledku výše uvedených změn neopodstatněná.

K části třetí, čl. IV:

Účinnost navrhovaného zákona je nastavena tak, aby zejména vlastníci vozidel, u kterých nebyl jejich provoz doposud podmíněn pojištěním dané odpovědnosti, měli dostatečný časový prostor ke sjednání pojištění.