**STANOVISKO**

**PŘEDSEDY LEGISLATIVNÍ RADY ČMKOS**

**k povinnosti zaměstnance podrobit se na žádost zaměstnavatele očkování proti onemocnění COVID-19**

**ze dne 5. 1. 2021**

Legislativní rada Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS) zaujala na základě dotazů a žádostí o výklad právních souvislostí případného rozhodnutí zaměstnavatele o tom, že je zaměstnanec povinen podrobit se očkování proti onemocnění COVID-19 po zohlednění relevantní právní úpravy v oblasti pracovněprávních vztahů, pracovnělékařských služeb, ochrany osobních údajů a konzultace s odborníky na oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci Legislativní rada ČMKOS zaujala následující stanovisko:

**Obecná východiska:**

Z dostupných veřejných zdrojů vyplývá, že onemocnění COVID-19 si v České republice vyžádalo za tři čtvrtletí roku 2020 více než 11 tisíc lidských životů, způsobilo řadě zaměstnanců závažné újmy na zdraví, vede k omezením hospodářského a společenského života, ve všech jejich sférách včetně činnosti odborů, v nebývalém rozsahu, a působí ekonomické a sociální škody jednotlivým občanům i jejich rodinám, obcím, krajům i státu v míře, která ohrožuje další rozvoj i finanční stabilitu České republiky a zatěžuje ji na řadu let dluhem, jehož splacení bude spojeno s mnoha obtížemi a odříkáním si statků a hodnot, které jsme považovali za samozřejmé.

Očkování proti onemocnění COVID-19 představuje jedinou reálnou možnost, jak v celosvětovém měřítku ukončit tuto pandemii. Proto je nezbytné, aby se zaměstnanci zapojili v co největší míře do preventivního očkování proti onemocnění COVID-19, jakmile bude dostupné, v souladu s podmínkami, které vytvoří stát zajištěním potřebných vakcín, organizace očkování a jeho úhradou z veřejného zdravotního pojištění.

**Právní východiska:**

a) Bezpečnost a ochrana zdraví při práci

Podle § 101 odst. 1 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců při práci s ohledem na rizika možného ohrožení jejich života a zdraví, která se týkají výkonu práce.

Z ustanovení § 102 zákoníku práce vyplývá, že:

(1) Zaměstnavatel je povinen vytvářet bezpečné a zdraví neohrožující pracovní prostředí a pracovní podmínky vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přijímáním opatření k **předcházení rizikům**.

(2) Prevencí rizik se rozumí všechna opatření vyplývající z právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a z opatření zaměstnavatele, která mají za cíl **předcházet rizikům, odstraňovat je nebo minimalizovat působení neodstranitelných rizik**.

(3) Zaměstnavatel je povinen soustavně **vyhledávat nebezpečné činitele** a procesy pracovního prostředí a pracovních podmínek, zjišťovat jejich příčiny a zdroje. Na základě tohoto zjištění **vyhledávat a hodnotit rizika** a přijímat **opatření k jejich odstranění** a provádět taková opatření, aby v důsledku příznivějších pracovních podmínek a úrovně rozhodujících faktorů práce dosud zařazené podle zvláštního právního předpisu jako rizikové mohly být zařazeny do kategorie nižší.

b) Pracovnělékařské služby

Podle § 53 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách jsou pracovnělékařské služby zdravotní služby preventivní, jejichž součástí je hodnocení vlivu pracovní činnosti, pracovního prostředí a pracovních podmínek na zdraví, provádění pracovnělékařských prohlídek, které jsou preventivními prohlídkami, a **hodnocení zdravotního stavu za účelem posuzování zdravotní způsobilosti k práci**, poradenství zaměřené na ochranu zdraví při práci a ochranu před pracovními úrazy, nemocemi z povolání a nemocemi souvisejícími s prací, školení v poskytování první pomoci a pravidelný dohled na pracovištích a nad výkonem práce.

Podle § 2 písm. a) vyhlášky č. 79/2013 Sb., o pracovnělékařských službách a některých druzích posudkové péče, je obsahem pracovnělékařských služeb při hodnocení zdravotního stavu zaměstnanců nebo osob ucházejících se o zaměstnání **zjišťování vlivu pracovní činnosti, pracovního prostředí a pracovních podmínek na jejich** zdravotní stav a vývoj zdravotního stavu a posouzení zdravotní způsobilosti k práci, a to při pracovnělékařských prohlídkách, kterými jsou lékařské prohlídky prováděné poskytovatelem pracovnělékařských služeb nebo registrujícím poskytovatelem v oboru všeobecné praktické lékařství.

c) Povinnosti fyzické osoby podle zákona o ochraně veřejného zdraví

Podle § 46 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, platí, že fyzická osoba, která má na území České republiky trvalý pobyt, cizinec, jemuž byl povolen trvalý pobyt, cizinec, který je oprávněn k trvalému pobytu na území České republiky, a dále cizinec, jemuž byl povolen přechodný pobyt na území České republiky na dobu delší než 90 dnů nebo je oprávněn na území České republiky pobývat po dobu delší než 90 dnů, **jsou povinni podrobit se, v prováděcím právním předpisu upravených případech a termínech, stanovenému druhu pravidelného očkování**. Pravidelná očkování se provádějí k zamezení vzniku a šíření závažných infekčních onemocnění s vysokým rizikem dalšího epidemického šíření v kolektivech a život ohrožujících infekčních onemocnění, s ohledem na doporučení Světové zdravotnické organizace a Evropského střediska pro kontrolu nemocí. Prováděcím právním předpisem stanovené fyzické osoby a fyzické osoby, které mají být zařazeny na pracoviště s vyšším rizikem vzniku infekčních onemocnění, jsou povinny podrobit se ve stanoveném rozsahu stanovenému **druhu zvláštního očkování**.

Prováděcím právním předpisem, který upravuje podrobnosti týkající se očkování, je **vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem**.

d) Strategie očkování proti nemoci COVID-19 a návrh zákona o očkování proti onemocnění COVID-19

Ministerstvo zdravotnictví zpracovalo a zveřejnilo materiál Strategie očkování proti COVID-19 (<https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/12/Strategie-ockovani-proti-nemoci-covid-19.pdf>).

Tento materiál mimo jiné uvádí následující: *Skupiny pojištěnců a lhůty pro očkování jednotlivých skupin pojištěnců stanoví vláda nařízením, a to na základě návrhu novely zákona č. 48/1997 Sb., který toto zmocnění obsahuje. Návrh novely zákona č. 48/1997 Sb., je v současné době v legislativním procesu.*

Ve zkráceném připomínkovém řízení je aktuálně projednáván **návrh zákona o očkování proti onemocnění COVID-19** a o změně zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Podle návrhu zpracovaného ministerstvem zdravotnictví má tento zákon obsahovat následující pravidlo:

Osobě pojištěné v systému veřejného zdravotního pojištění v České republice podle jiného právního předpisu nebo podle přímo použitelných předpisů Evropské unie se v rámci očkování bezplatně poskytne léčivý přípravek obsahující očkovací látku proti onemocnění COVID-19 vyvolanému původcem SARS-CoV-2, je-li očkování prováděno léčivým přípravkem obsahujícím očkovací látku pořízeným z prostředků státního rozpočtu na základě rozhodnutí Komise C(2020) 4192 ze dne 18. června 2020 o schválení dohody s členskými státy o pořízení očkovacích látek proti COVID-19 jménem členských států a souvisejících postupech.

**Odpovědi na konkrétní otázky týkající se povinnosti očkování**

a) Má zaměstnavatel, případně jiný subjekt či orgán právo nařídit zaměstnanci podrobení se očkování?

Obecně platí, že povinnosti mohou být ukládány pouze zákonem a v rámci zákona (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Zákoník práce výslovně uvádí, že k úpravě povinností (ve smyslu uložení nové, zákonu neznámé povinnosti) smí dojít jen smlouvou mezi zaměstnavatele a zaměstnancem (§ 4a odst. 2), a současně zaměstnavatelům zakazuje ukládat zaměstnancům povinnosti vnitřním předpisem (§ 305 odst. 1).

Z uvedeného je nutno dovodit, že k tomu, aby mohl zaměstnavatel jednostranným pokynem zaměstnanci nařídit splnění určité povinnosti, musí existovat přímá opora v zákoně.

Konkrétní oporu pro oprávnění zaměstnavatele nařídit zaměstnanci povinnost očkování proti infekční chorobě zákoník práce ani jiný právní předpis neposkytuje. Za takovou oporu **nelze považovat pravidla pro poskytování pracovnělékařských služeb** a provádění pracovnělékařských prohlídek. Tyto prohlídky slouží k posuzování zdravotní způsobilosti zaměstnance k výkonu práce coby dlouhodobého stavu, který je posuzován ve vztahu k pracovním podmínkám a dalším okolnostem výkonu práce. Pracovnělékařské prohlídky principiálně vzato neslouží k řešení akutního zdravotního stavu způsobeného infekční chorobou, jejímž důsledkem může být dočasná pracovní neschopnost, ale po vyléčení neovlivňuje další zdravotní způsobilost zaměstnance k výkonu práce, ani k předcházení onemocnění takovou chorobou, případně očkování proti ní.

Je třeba si položit otázku, zda může oporu pro nařízení očkování zaměstnavatelem představovat úprava vyhledávání bezpečnostních rizik a přijímání opatření k jejich minimalizaci či eliminaci v § 102 zákoníku práce. Přitom je na místě zhodnotit zejména:

* zásah do soukromí a osobní sféry zaměstnance, který by byl způsoben opatřením tohoto typu,
* míru konkrétnosti či obecnosti právní úpravy jednak ve vztahu k zásahu do osobní sféry zaměstnance a jednak v kontextu nemožnosti zaměstnavatele uložit zaměstnanci novou povinnost, která nemá oporu v zákoně.

**Na základě posouzení uvedených hledisek docházíme k závěru, že obecná úprava přijímání opatření k odstranění či minimalizaci působení bezpečnostních rizik nepředstavuje dostatečnou právní oporu k tomu, aby mohl sám zaměstnavatel jednostranně nařídit zaměstnanci povinnost podrobit se očkování proti infekční nemoci COVID-19.** Vzhledem k závažnosti následků očkování by pro založení práva zaměstnavatele nařídit zaměstnancům či určitému zaměstnanci absolvovat očkování byla nezbytná jasná a výslovná právní úprava.

Z výše popsané úpravy obsažené v zákoně o ochraně veřejného zdraví a jeho prováděcí vyhlášce ovšem vyplývá, že **existuje úprava obecné povinnosti očkování,** týkající se nikoli jen zaměstnanců, nýbrž všech fyzických osob uvedených ve výčtu § 46 odst. 1 tohoto zákona. **Bude-li přijata úprava předpokládaná ve Strategii očkování proti COVID-19, lze očekávat, že bude povinné očkování všech fyzických osob, tj. nikoli jen zaměstnanců, nařízeno tímto předpisem**.

b) Může být rozdíl v povinnosti podrobit se očkování?

Ze Strategie očkování proti COVID-19 vyplývá prioritizace určitých indikačních skupin k očkování:

* prioritní skupina č. 2 má zahrnout zaměstnance ve zdravotnictví a zaměstnance orgánů ochrany veřejného zdraví,
* skupina č. 3 zahrnuje mj. zaměstnance pobytových a odlehčovacích sociálních služeb
* skupina č. 4 je představována pracovníky kritické infrastruktury podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon) a nařízení vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury – integrovaný záchranný systém, pracovníci energetiky, vláda, krizové štáby, armáda, pedagogičtí pracovníci a další,
* skupina č. 5 zahrnuje pracovníky orgánů ochrany veřejného zdraví provádějící výkon státního zdravotního dozoru, zaměstnance dalších orgánů státní správy vykonávajících kontrolní činnost (např. SZPI, SVS ČR, ČIŽP, ČOI apod.).

c) Má zaměstnanec právo odmítnout očkování? Jaké by mohly být důsledky případného odmítnutí očkování?

Z výše uvedeného vyplývá, že **úprava očkování nespadá do oblasti pracovněprávních vztahů**. Není proto na místě se zabývat nepříznivými následky ve vztahu mezi zaměstnanci a zaměstnavateli (**zaměstnavatel nemůže očkování zaměstnanci nařídit a nemůže tedy ani uplatňovat žádné sankce**).

Podle § 92k zákona o ochraně veřejného zdraví **může být fyzické osobě, která se nepodrobila stanovenému očkování, uložena pokuta až do výše 10 000 Kč**.

Individuálně, podle konkrétních okolností (zejména konkrétní profese) bude třeba posoudit případy, kdy bez provedeného očkování (v důsledku odmítnutí očkování) nebude moci zaměstnanec vykonávat určitý druh práce. V těchto případech se uplatní překážka v práci (pravděpodobně spíše na straně zaměstnance než na straně zaměstnavatele) a není vyloučeno uvažovat ani o uplatnění výpovědního důvodu podle § 52 písm. f) zákoníku práce spočívajícího v nesplňování předpokladu pro výkon práce.

Zpracoval: JUDr. Jaroslav Stránský, PhD.