

## STANOVISKO VLÁDY

### **k návrhu poslanců Věry Adámkové, Andreje Babiše, Ilony Mauritzové, Jany Pastuchové a dalších na vydání zákona o České komoře všeobecných a dětských sester (sněmovní tisk č. 891)**

Vláda na své schůzi dne 13. července 2020 projednala a posoudila návrh zákona o České komoře všeobecných a dětských sester a zaujala k tomuto návrhu zákona **neutrální stanovisko**, přičemž upozorňuje na některé níže uvedené skutečnosti, které považuje za vhodné zohlednit v dalším legislativním procesu.

1. Vláda vyjadřuje pochybnost o potřebnosti a systémovosti předloženého návrhu zákona. Zároveň vláda upozorňuje, že navržená úprava ve své části dubluje již existující právní úpravu, což ve svých důsledcích může vést k ne hospodárnému nakládání s veřejnými prostředky. Již v současné době je v zákoně o zdravotních službách obsažena podrobná právní úprava Národního registru zdravotnických pracovníků, který na základě zákona a z veřejných prostředků zřídilo a provozuje Ministerstvo zdravotnictví, a proto se zdá být zbytečné zřizovat nad rámec stávající právní úpravy další „Seznam zdravotnických pracovníků“, jak předpokládá návrh zákona. Národní registr zdravotnických pracovníků se naopak jako přehledný seznam zdravotnických pracovníků ukázal být plně funkčním, v praxi se osvědčil a je natolik detailní, že obsahuje mimo jiné i identifikační údaje poskytovatele zdravotních služeb nebo poskytovatele sociálních služeb, u kterého zdravotnický pracovník vykonává zdravotnické povolání, a to včetně oboru, druhu i formy zdravotní péče, ve kterém zdravotnické povolání vykonává, a včetně druhu pracovněprávního vztahu a dokonce rozsahu stanovené týdenní pracovní doby v případě, že vykonává zdravotnické povolání na základě pracovního poměru.
2. Vláda upozorňuje, že návrh zákona významně vybočuje z právní úpravy profesních komor v České republice, která tradičně uznává a zákonem reguluje komory jako samosprávné profesní organizace jen ve vztahu k těm profesím, které jsou obvykle nebo převážně vykonávány jako tzv. svobodná povolání, tedy mimo pracovněprávní vztah, přičemž tyto komory jsou odpovědné mimo jiné za stanovení podmínek výkonu

specifických vysoce odborně kvalifikovaných povolání. Na rozdíl od již existujících komor jsou povolání všeobecné a dětské sestry převážně vykonávána v pracovněprávních vztazích, a to z hlediska četnosti výrazně častěji i v porovnání s povoláním lékaře, které bývá vykonáváno i ve formě např. osoby samostatně výdělečně činné nebo obchodní korporace.

3. Vláda dále konstatuje, že návrh zákona vytváří zcela atypickou podvojnou strukturu profesní komory, kdy je zápis do seznamu jako podmínka výkonu povolání všeobecné sestry a dětské sestry na území České republiky, je povinný, kdežto členství v profesní komoře je dobrovolné. S ohledem na členský princip, jenž stojí v jádru logiky každé samosprávné profesní komory, je nepřijatelné, aby profesní komora mohla vykonávat pravomoc i nad nečleny; konkrétně nelze souhlasit s tím, aby pro zdravotní sestry nečlenky byly závazné stavovské předpisy, aby byla profesní komora oprávněna vyžadovat od nich doklady související s výkonem jejich povolání a vyřizovat vůči nim směřující stížnosti, a aby museli nečlenové profesní komory přispívat na její činnost. Předestřené dvoukolejné uspořádání profesní komory by velmi pravděpodobně mohlo vést i k pocitu nespravedlnosti, neboť ty zdravotní sestry, které zaplatí členský poplatek, se mohou stát funkcionářkami jejích orgánů a svrchovaně působit na své kolegyně nečlenky. Na okraj je třeba podotknout, že ani text návrhu zákona toto složité nastavení komory přehledně a důsledně nepromítá, a jsou v něm kupříkladu zaměňovány instituty seznamu a seznamu členů komory. Stejně tak je nejasná důvodová zpráva, kde je odkaz na ústavnost povinného členství lékařů v České lékařské komoře, ovšem podle návrhu zákona není povinné členství v profesní komoře, nýbrž zápis v jí vedeném seznamu.
4. V oblasti vnitřního uspořádání a fungování komory jakožto právnické osoby vláda upozorňuje na absenci viceprezidenta profesní komory ve výčtu jejích orgánů (viz § 8 odst. 2 návrhu), přestože se na mnoha dalších místech návrhu zákona s touto funkcí počítá, chybějící stanovení kvora pro usnášeníschopnost a potřebné schvalovací většiny u téměř všech kolektivních orgánů profesní komory, nevhodnost pravomoci představenstva profesní komory rozhodovat o „pozastavených rozhodnutích“ orgánů profesní komory (příslušnou působnost by měl patrně vykonávat sjezd delegátů, který to ovšem nemá uvedeno ve svých kompetencích) a opomenutí procesní úpravy přípravy a schvalování rozpočtu profesní komory.
5. Vláda také upozorňuje, že v § 15 odst. 5 písm. c) návrhu zákona se jako jedno z kárných opatření zavádí pokuta, jejíž výše může dosáhnout až trojnásobku minimální měsíční mzdy stanovené zvláštním právním předpisem. Podle názoru vlády není vhodné navazovat výši horní hranice pokuty za spáchání kárného provinění na relativně dynamickou výši základní sazby minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu

40 hodin za měsíc. Minimální mzda je mzdovou kategorií pro odměňování zaměstnanců v pracovněprávních vztazích podle zákoníku práce a neměla by být používána k jiným účelům. Podle názoru vlády je třeba odmítnout jakékoliv využití minimální mzdy jako „pomocného kritéria nebo hodnoty“ v jiných právních předpisech, které nesouvisí s odměňováním za práci. Stanovení spodní a horní hranice sazby pokuty pevnou částkou, či případně jejich navázání na mzdu nebo plat konkrétního zaměstnance, který spáchal kárné provinění, se jeví jako vhodnější.

6. Podle názoru vlády nelze kumulativně ukládat kárná opatření. To může vést k naprosto absurdním rozhodnutím, kdy například za jeden skutek bude zdravotnickému pracovníkovi kumulativně uloženo napomenutí, pokuta a vyškrtnutí ze seznamu. Za jedno zaviněné porušení povinnosti lze uložit jen jedno kárné opatření, přičemž je třeba přihlížet k závažnosti porušení. Dvojí postih zaměstnanců za jedno porušení povinnosti (pracovní kázně) zakazuje i Mezinárodní organizace práce.
7. K problematice svéprávnosti žadatele o zápis do seznamu, resp. osoby v něm zapsané (viz § 3 odst. 2 písm. a) a § 5 odst. 1 písm. c) návrhu zákona) si vláda dovoluje uvést, že mezi podmínkami zápisu do seznamu by neměla být uvedena (plná) svéprávnost fyzické osoby, jelikož se podle § 15 odst. 2 občanského zákoníku jedná o způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem, přičemž není zřejmé, jaká právní jednání musí být zdravotní sestra schopna činit, aby musela uvedený požadavek jako podmínku zápisu splňovat. Stejně tak by jakékoli omezení svéprávnosti zdravotní sestry nemělo být důvodem pro její vyškrtnutí ze seznamu, pokud jí neznemožňuje výkon povolání. Takováto právní úprava by mohla být shledávána jako diskriminační.
8. Vláda konstatuje, že některá ustanovení návrhu zákona jsou ve vzájemném rozporu. Například podle § 1 návrhu zákona má profesní komora sdružovat všechny všeobecné a dětské sestry zapsané do seznamu vedeného komorou, naopak podle § 3 je členství v profesní komoře nepovinné. Z návrhu zákona není jasné, zda je členství v profesní komoře pro zdravotnické pracovníky vykonávající zdravotnické povolání všeobecné sestry nebo dětské sestry povinné či nikoliv. Pokud členství povinné není, je třeba upravit ustanovení § 6 návrhu, kde jsou uvedena práva a povinnosti každého zdravotnického pracovníka vykonávajícího povolání všeobecné sestry tak, aby odpovídalo smyslu návrhu zákona a týkalo se pouze členů profesní komory. Práva a povinnosti uvedená v § 6 odst. 1 a 2 se za současného znění návrhu vztahují nejen na členy profesní komory, kteří jsou zároveň zdravotnickými pracovníky, ale rovněž se vztahují i na nečleny profesní komory.

9. Vláda dále poukazuje na nepromyšlenost některých praktických důsledků návrhu zákona, a to jak v linii dobrovolného členství v profesní komoře, kdy podle navrhovaného znění § 19 nebude Ministerstvo zdravotnictví ani orientačně vědět, pro jaký počet účastníků má ustavující sjezd delegátů připravit (návrh nepočítá s institutem předběžné registrace), tak v linii povinného zápisu do seznamu, kdy v návrhu zákona chybí přechodné ustanovení určující, do jaké doby po nabytí účinnosti zákona musí zdravotní sestra požádat o zápis do seznamu, aby byla i nadále oprávněna vykonávat své povolání na území České republiky. Vláda také není zřejmý důvod, proč by Ministerstvo zdravotnictví mělo svolávat a organizovat ustavující sjezd delegátů profesní komory.
10. V neposlední řadě vláda vyjadřuje svou pochybnost ohledně nutnosti povinného členství všeobecných a dětských sester vykonávajících svá povolání v drtivé většině v pracovněprávním vztahu v profesní komoře a ostatně i ohledně nutnosti existence profesní komory samotné. Podle vlády by spíše bylo namístě zachovat možnost pouze dobrovolného členství ve stávajících a již existujících profesních organizacích, které existují a relevantní činnosti pro své členy léta zajišťují.