

**Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta**

Mgr. et Mgr. Drahomíra Murínová

Česká kancelář pojistitelů a její činnosti

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: JUDr. Roman Vybíral, Ph.D.

Tematický okruh: Finanční právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 30. říjen 2017

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Prohlašuji, že počet znaků vlastního textu včetně poznámek pod čarou činí 280 668.

.....

Drahomíra Murínová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému konzultantovi rigorózní práce, panu JUDr. Romanu Vybíralovi, Ph.D., za ochotu, rady a podněty poskytnuté při vypracování této práce a za čas, který mé práci věnovala. Díky patří rovněž výkonnému řediteli České kanceláře pojistitelů panu Mgr. Janu Matouškovi za poskytnutí materiálů a informací potřebných k úplnosti této práce. V neposlední řadě děkuji také své rodině za podporu a trpělivost při vzniku této práce.

Obsah

Úvod.....	1
1 Česká kancelář pojistitelů	5
1.1 Právní úprava	7
1.2 Členství v Kanceláři.....	7
1.3 Orgány Kanceláře.....	10
1.3.1 Shromáždění členů	10
1.3.2 Správní rada.....	11
1.3.3 Kontrolní komise	12
1.3.4 Výkonný ředitel	13
1.3.5 Komise.....	13
1.4 Informační povinnost Kanceláře	15
1.5 Výkon dohledu nad činností Kanceláře	17
2 Činnosti Kanceláře.....	19
2.1 Garanční fond.....	19
2.2 Fond zábrany škod	21
2.2.1 Právní úprava.....	23
2.2.2 Problémy právní úpravy	25
2.3 Hraniční pojištění	26
2.4 Informační středisko Kanceláře	31
2.5 Činnosti s mezinárodním přesahem	33
2.5.1 Rada kancelářů	34
2.5.2 Interní pravidla Rady kancelářů	34
2.5.3 Zelená karta	36
2.5.4 Motorové směrnice.....	38
2.6 Prevence vzniku škod a pojistných podvodů	42
2.7 Další činnosti Kanceláře	44
3 Příjmy garančního fondu	48
3.1 Úhradová povinnost	51
3.1.1 Problémy právní úpravy	54
3.1.2 Snahy o napravení problémů úhradové povinnosti a její zrušení.....	58
3.1.3 Nálezy Ústavního soudu.....	61
3.1.4 Úvahy <i>de lege ferenda</i>	63

3.1.5 Nová právní úprava	69
4 Plnění z garančního fondu	78
4.1 Náhradní plnění z garančního fondu	85
4.2 Úhrada nákladů zásahu Hasičského záchranného sboru	89
4.3 Vliv občanského zákoníku na rozsah plnění	93
4.4 Rozsah plnění v kontextu evropské judikatury	95
4.5 Rozsah plnění v kontextu české judikatury	107
Závěr	109
Seznam použitých zkratk	112
Seznam použité literatury a pramenů	113
Abstrakt	121
Abstract	122
Shrnutí	123
Resumé	124
Název rigorózní práce v anglickém jazyce:	126
Klíčová slova:	126
Key words:	126

Úvod

Pojištění odpovědnosti z provozu vozidla je poměrně mladé odvětví pojištění, neboť je spjato s vynálezem a zejména masovým rozšířením automobilu. Růst počtu provozovaných automobilů s sebou přinášel i rostoucí nebezpečí dopravní nehody, kterou mohla být způsobena újma na zdraví či majetku. Silný společenský zájem na ochraně poškozených v důsledku dopravních nehod cílil k nutnosti regulovat nejen provoz na pozemních komunikacích, ale také k nutnosti zajistit, aby v případě vzniku újmy mohla být tato újma odstraněna, či alespoň nahrazeny její následky.

K tomu slouží obecný soukromoprávní institut odpovědnosti, kterou nese škůdce za své jednání. Jelikož je ale důležitá v první řadě ochrana poškozených, není vhodné ponechávat náhradu újmy pouze na finančních možnostech škůdce, které často nemohou zaručit dostatečnou nápravu. Z toho důvodu se vyvinulo pojištění této odpovědnosti, kdy na sebe pojišťovna za úplatu přebírá riziko, že bude provozem vozidla způsobena újma, a že bude muset poskytnout pojistné plnění k náhradě této újmy poškozenému. Na druhé straně je ale tímto pojištěním chráněn i škůdce, neboť v případě způsobení újmy nemusí poskytovat náhradu z vlastních zdrojů a je tak ušetřen velmi nepříznivých finančních důsledků způsobení újmy.

Na trhu existují dva odlišné produkty s vazbou k provozu vozidel - havarijní pojištění a pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. První jmenované má charakter dobrovolného smluvního pojištění, které chrání majitele pojištěného vozidla před škodou, kterou si způsobí sám neúmyslným jednáním, případně mu je způsobena jinou osobou (např. krádeží či vandalismem) nebo živelnou událostí. Toto pojištění spadá pod obecnou úpravu pojištění uvedenou v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník¹.

Oproti tomu pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, které se často označuje jako tzv. povinné ručení², je v současné době koncipováno jako povinné smluvní pojištění a je upraveno samostatným zákonem č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů³.

¹ Dále „občanský zákoník“ v textu práce a „OZ“ u citací konkrétních ustanovení zákona.

² Tento pojem nevychází z právní úpravy a není tedy možné ho vnímat jako legislativní zkratku. Z toho důvodu nebude využíván ani v této práci.

³ Dále jen „zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla“ v textu práce a „ZPOV“ u citací konkrétních ustanovení zákona.

Jedná se o úpravu starou, mnohokrát novelizovanou, naposledy v souvislosti s opětovným zakotvením právní úpravy tzv. úhradové povinnosti.⁴

Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla však neupravuje pouze povinnost mít uzavřené pojištění odpovědnosti pro případ způsobení újmy provozem vozidla, ale reaguje i na skutečnost, že tato povinnost nebude splněna. I proto zakládá Českou kancelář pojistitelů, tedy instituci, která mj. hlídá dodržování povinnosti mít uzavřené pojištění odpovědnosti z provozu vozidla⁵ a zároveň v některých obdobích své existence má právo vymáhat za porušení této povinnosti sankci. Zároveň spravuje garanční fond, ze kterého je vyplácena náhrada újmy poškozenému zejména v případě, kdy je tato újma způsobena vozidlem, k němuž není sjednáno pojištění odpovědnosti. Tím je zabezpečeno, že poškozený nezůstane bez pomoci v důsledku toho, že škůdce nesplnil svou zákonnou povinnost pojistit provoz vozidla pro případ vzniku újmy.

A právě Českou kancelář pojistitelů a s ní souvisejícími instituty se budu zabývat v této rigorózní práci. Jejím cílem je tedy popsat Českou kancelář pojistitelů z pohledu práva v její úplnosti a vyčerpávajícím způsobem, včetně všech jejích činností. Na druhou stranu si tato práce nijak neklade za cíl obsáhnout jiné než právní záležitosti, tedy např. účetní, daňové či ekonomické otázky České kanceláře pojistitelů a fondů. Tyto otázky budou tedy v práci cíleně opomenuty.

Hned v první kapitole po úvodu se práce zaměří přímo na právní úpravu České kanceláře pojistitelů. Konkrétně bude popsán její vznik, otázky členství a organizační struktury. Nebude chybět ani pojednání o informační povinnosti, kterou České kanceláři pojistitelů ukládá zákon, a o výkonu dohledu nad její činností.

Druhá kapitola rozebere podrobně všechny jednotlivé její činnosti. V souvislosti s jednou z činností, konkrétně s povinností České kanceláře pojistitelů plnit úkoly plynoucí z jejího členství v Radě kancelářů, nemůže chybět ani exkurz do mezinárodní problematiky, tedy seznámení s Radou kancelářů, jejími Interními pravidly a systémem zelených karet, a samozřejmě také se souvisejícími unijními právními předpisy, tzv. motorovými směrnici. V této části práce rovněž pojedná o fondu zábrany škod, jeho vzniku, významu a problémech, které s sebou tato právní úprava nese. V návaznosti na činnost spočívající ve správě dalšího z fondů spravovaného Českou

⁴ Zákon č. 293/2017 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Ve smyslu § 15 odst. 6 ZPOV.

kanceláři pojistitelů, tedy garančního fondu, bude v první kapitole poskytnut jen obecný náhled do právní úpravy garančního fondu, neboť této nejzásadnější činností České kanceláře pojistitelů bude věnována rozsahově nejdůležitější část práce, konkrétně následující dvě kapitoly.

Třetí kapitola, která bude zároveň stěžejní částí této práce, se bude věnovat příjmům garančního fondu. V této souvislosti bude poskytnuta podrobná analýza tzv. úhradové povinnosti, která si prošla, zejména v posledních letech, poměrně bouřlivým vývojem. Na tomto místě se pokusím shrnout nejen historii a vývoj povinnosti nepojištěných přispívat do garančního fondu, ale také hlavní problémy, které s sebou právní úprava nesla a které jsou v některých ohledech jen obtížně napravitelné. Právní úpravě bývalého § 24c, který úhradovou povinnost zakotvoval od jejího zavedení v roce 2009 až do jejího vypuštění z právního řádu na počátku roku 2015, bude věnována značná pozornost právě z důvodu, že přinášela řadu právních problémů, kvůli kterým nakonec došlo k zrušení tohoto ustanovení. Jelikož nová právní úprava přijatá zákonem č. 293/2017 Sb., která nabyde účinnosti k 1. lednu 2018, avizuje, že se ze starých chyb poučila a odstraňuje je, bude nutné si veškeré problémy staré právní úpravy podrobně rozebrat, aby mohlo být důsledně posouzeno, zda skutečně odstraněny byly.

Jelikož se jedná o poměrně obtížnou materii, bude tato kapitola obsáhlejší, neboť se bude třeba v této souvislosti vrátit k samotným základům, na kterých je právní úprava pojištění odpovědnosti z provozu vozidel postavena. Zároveň bude tato kapitola rozšířena o část *de lege ferenda* ve vztahu k úhradové povinnosti. Vzhledem k výrazné harmonizaci právní úpravy kanceláři pojistitelů je právě úhradová povinnost jedním z mála témat, které je čistě národní a lze k němu úvahy *de lege ferenda* nalézt. Proto je také tato část zařazena systematicky do druhé kapitoly.

Čtvrtá a poslední kapitola se bude věnovat problematice plnění z garančního fondu. I zde se bude třeba podívat na celou problematiku podrobněji, neboť je nutné si ujasnit, jaký je vlastně rozsah tohoto plnění. To je poměrně obtížná otázka, která navíc doznala významných změn v souvislosti s nabytím účinnosti občanského zákoníku, a je rovněž významně ovlivněna judikaturou. Aby byl poskytnut ucelený výklad, bude práce obsahovat i stručné pojednání o změně rozsahu plnění po nabytí účinnosti nové občanskoprávní úpravy a o nejdůležitějších judikátech českých soudů ve vztahu k rozsahu plnění z garančního fondu, ale rovněž i o těch nejzásadnějších rozhodnutích Soudního dvora EU, které sice dopadají primárně na rozsah plnění

z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, avšak tím i přímo ovlivňují rozsah plnění z garančního fondu.

Vše výše uvedené bude samozřejmě dáno do kontextu unijní právní úpravy, kterou v tomto případě nelze od národní právní úpravy oddělit, neboť jsou velmi úzce spjaty. K tomuto propojení dojde jak v druhé kapitole v souvislosti s činnostmi České kanceláře pojistitelů, které mají mezinárodní přesah, tak v třetí kapitole v souvislosti s rozsahem plnění z garančního fondu, kde bude vycházeno z rozsudků Soudního dvora EU.

Zároveň vzhledem ke značné harmonizaci této problematiky není dán prostor pro komparaci se zahraničím, jak bývá v obdobných pracích obvyklé. Aby bylo možné právní úpravu České kanceláře pojistitelů a jejich činností komparovat se zahraničními kancelářemi pojistitelů, bylo by nutné jít do velkého detailu, neboť právě pouze v něm lze nalézt odchylky. Tím by však nabyla práce ohromných rozměrů, proto bylo od zahraniční komparace cíleně upuštěno.

K dané problematice bohužel chybí větší množství publikací, které by mohly být citovány. Asi nejvýznamnějším počinem je komentář k zákonu o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla z roku 2012, který je dílem autorů dobře znalých dané problematiky, Lucie Jandové a Petra Vojtky. Vzhledem ke změnám právní úpravy je však v některých ohledech již zastaralý. V roce 2016 byl vydán nový komentář autorů Petra Kazdy a Karolíny Kazdové, který je v současné době tím nejaktuálnějším, co lze k dané tématice využít. Další publikace specializované na toto téma na českém trhu nejsou k dispozici. Stejně tak odborných článků, které by se této otázce věnovaly, je poskrovnu, a většina z nich byla publikována v odborném časopise České asociace pojišťoven Pojistný obzor.

Tato práce využívá metodu deskriptivní, avšak pouze v omezeném rozsahu. Hlavní použitou metodou je metoda analytická, kdy práce vychází především přímo z právních předpisů českých i evropských, jiných pramenů mezinárodního práva (např. Interních pravidel Rady kanceláří), judikatury tuzemských soudů i Soudního dvora Evropské unie, a internetových stránek, zejména Council of Bureaux či České kanceláře pojistitelů. Přestože je práce většinou teoretická, snaží se vnést i praktický náhled na danou problematiku, a to zejména v části týkající se právní úpravy úhradové povinnosti.

1 Česká kancelář pojistitelů

Česká kancelář pojistitelů⁶ byla zřízena ve smyslu čl. 1 odst. 3 tzv. první motorové směrnice⁷ v souladu s doporučením č. 5 přijatým 25. ledna 1949 Podvýborem pro silniční dopravu při Výboru pro vnitrozemskou dopravu Hospodářské komise Spojených národů pro Evropu a sdružující pojišťovny, které jsou v určitém státě oprávněny poskytovat pojištění soukromoprávní odpovědnosti z provozu vozidel.

Do českého právního řádu byl tento požadavek plně promítnut zákonem č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Předchozí zákonná úprava, tedy zákon č. 56/1950 Sb. o provozu na veřejných silnicích, obdobný institut neupravoval, a to z prostého důvodu. Pojištění odpovědnosti z provozu vozidla (tehdy fungující v systému zákonného pojištění) totiž monopolně spravovala Československá pojišťovna, národní podnik, resp. po revoluci Česká pojišťovna, a.s., a to až do 29. července 1999, tedy do nabytí účinnosti zákona č. 168/1999 Sb., ke kterému, až na vybraná ustanovení, došlo vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 30. července 1999. Některé úkoly, které jsou dnes svěřeny Kanceláři, sice plnila kancelář zákonného pojištění motorových vozidel Československé pojišťovny, která byla zřízena v roce 1970, avšak nelze o ní uvažovat jako o Kanceláři v dnešním významu této instituce.

Při pohledu ještě více do historie, tedy na zákon č. 81/1935 Sb. o jízdě motorovými vozidly, lze konstatovat, že tento sice fungoval v systému povinného smluvního pojištění, jako je tomu i dnes, a zároveň otevíral prostor pro podnikání více pojišťovnam, avšak instituci obdobnou Kanceláři neznal. Počátky Kanceláře jako sdružení pojistitelů tedy opravdu spadají až k datu 30. července 1999, resp. k 1. lednu 2000, kdy na ni přešla práva a povinnosti České pojišťovny, a.s. vzniklé ze zákonného pojištění, včetně všech vytvořených finančních rezerv.⁸

První shromáždění členů muselo svolat Ministerstvo financí, neboť ještě nebyla ustanovena správní rada, která jej svolává. Uskutečnilo se dne 22. října 1999 v prostorách Ministerstva financí a účastnilo se 14 členů, neboť právě tolik disponovalo v té době povolením k provozování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Veškeré

⁶ V textu dále pouze jako „Kancelář“.

⁷ Směrnice Rady č. 72/166/EHS ze dne 24. dubna 1972 o sblížení právních předpisů členských států týkajících pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění.

⁸ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 138.

náklady spojené se vznikem Kanceláře uhradili tito její členové ze svých příspěvků. Zároveň bylo nutné zabezpečit, aby mohl garanční fond plnit ihned od svého zřízení v roce 2000 svou funkci a bylo tedy třeba do něj získat dostatek finančních prostředků z příspěvků členů. Příspěvky proto narůstaly tak, aby v polovině roku 2001 činily alespoň 20 % objemu plnění z garančního fondu vyplacených v předešlém účetním období.⁹

Kancelář je právnickou osobou ve smyslu § 20 OZ, resp. v době svého zřízení ve smyslu § 18 odst. 1 písm. d) zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, se sídlem v Praze, která byla zapsána do obchodního rejstříku vedeného Městským soudem v Praze dne 1. května 2004. Sídlí na adrese Na Pankráci 1724/129, Praha 4. Je profesní organizací pojistitelů fungující na principu povinného členství a jejími členy jsou tedy všechny pojišťovny, které jsou oprávněny provozovat na území České republiky pojištění odpovědnosti z provozu vozidla podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Takových pojišťoven je v současné době 13.¹⁰

Kancelář je oprávněna vyvíjet činnost v rozsahu stanoveném zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, přičemž přiměřeně se také na její činnosti použijí ustanovení zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví¹¹. Dříve se pro účely zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla považovala za tuzemskou pojišťovnu¹², ale toto ustanovení bylo ze zákona vypuštěno novelou č. 304/2016 Sb., která implementovala do českého právního řádu směrnici Solventnost II. Vzhledem ke změnám vyvolaným směrnicí Solventnost II nebylo nadále nutné, aby se Kancelář považovala za tuzemskou pojišťovnu, avšak s ohledem na to, že sjednává hraniční pojištění, uplatňují se na ni přiměřeně ustanovení zákona o pojišťovnictví. Činnost Kanceláře je financována z příspěvků členských pojišťoven, které v poměru podle výše příspěvků také ručí za její činnost.

⁹ KARFÍKOVÁ, Marie a Vladimír PŘIKRYL. *Pojišťovací právo*. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-45-5 s. 319-320.

¹⁰ Organizační struktura. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. [cit. 16. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<https://www.ckp.cz/o-nas/organizacni-struktura/>>.

¹¹ Dále „zákon o pojišťovnictví“ v textu práce a „ZPOJ“ u citací konkrétních ustanovení.

¹² Ustanovení § 18 odst. 1 ZPOV.

1.1 Právní úprava

Základ právní úpravy je obsažen v třetím oddíle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, konkrétně v ustanoveních § 18 až § 25 tohoto zákona. Dopadají na ni však i další ustanovení mimo uvedený oddíl a při výčtu práv a povinností Kanceláře je tedy nutné vycházet i z dalších ustanovení zákona (např. § 15 ZPOV).

Třetí oddíl postupně upravuje zřízení Kanceláře, otázky spojené s členstvím v Kanceláři a výčet jejích činností (§ 18), informační povinnost Kanceláře (§ 18a), jednotlivé orgány Kanceláře (§ 19 až § 23, § 23b), fond zábrany škod (§ 23a), garanční fond a plnění z něj (§ 24 až § 24b) a výkon dohledu nad činností Kanceláře (§ 25). Jednotlivým ustanovením se bude tato práce věnovat v následujících podkapitolách a v případě fondů i samostatných kapitolách, a to včetně poměrně podrobného náhledu na již zrušený § 24c ZPOV, který upravoval tzv. příspěvek nepojištěných či úhradovou povinnost.¹³ Tomuto ustanovení bude věnována pozornost proto, že dne 15. září 2017 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 293/2017 Sb., který přináší novou právní úpravu úhradové povinnosti. Tuto novou právní úpravu považuji za nutné důsledně právně posoudit mimo jiné i ve světle již zrušeného § 24c ZPOV, neboť nová právní úprava z něj do jisté míry vychází. Proto se domnívám, že není možné toto ustanovení vynechat, i přesto, že v době vzniku této práce již není v právním řádu obsaženo ve svém původním znění.

1.2 Členství v Kanceláři

Jak bylo již uvedeno výše, Kancelář je postavena na principu povinného členství. Toto členství vzniká ze zákona na základě právní skutečnosti, kterým je nabytí právní moci rozhodnutí České národní banky¹⁴, kterým bylo pojistiteli uděleno povolení k poskytování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.¹⁵ V případě pojistitutele z jiného členského státu Evropské unie¹⁶ vzniká členství dnem zahájení jeho činnosti poskytování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla na území České republiky.

¹³ V této práci jsou využívány oba pojmy, jelikož oba jsou zaužívané. Pojem „příspěvek“ je užíván v souvislosti s částkou, kterou je vlastník či provozovatel vozidla povinen uhradit Kanceláři, pojem „úhradová povinnost“ je pak používán v případě, kdy práce mluví o institutu jako takovém.

¹⁴ V textu dále používána zkratka „ČNB“.

¹⁵ To se týká tuzemské pojišťovny a pojišťovny se sídlem na území třetího státu. Ustanovení § 13 a § 32 ZPOJ.

¹⁶ V textu dále používána zkratka „EU“.

Jelikož členství v Kanceláři je vázáno na existenci povolení k provozování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, je zřejmé, že k zániku členství dojde rovněž ze zákona, a to právní skutečností spočívající v nabytí právní moci rozhodnutí ČNB, kterým bylo pojistiteli odňato povolení k provozování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. V případě pojistitele z jiného členského státu EU zaniká členství dnem ukončení jeho činnosti na území České republiky.

Zákon stanoví ve vztahu k členství oznamovací povinnost pojistitelům a ČNB, která však působí značně nekonzistentně. Ve vztahu ke vzniku členství má pojistitel, jemuž vzniklo členství na základě udělení povolení k provozování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ČNB, povinnost oznámit vznik svého členství písemně Kanceláři. U pojistitele z jiného členského státu EU, kterému tedy vzniklo členství zahájením jeho činnosti na území České republiky, je stanovena povinnost oznámit bez zbytečného odkladu písemně Kanceláři den předpokládaného zahájení své činnosti v daném odvětví pojištění na území České republiky, ať už prostřednictvím pobočky zřízené na území České republiky nebo na základě svobody dočasně poskytovat služby, a den skutečného zahájení činnosti v daném odvětví pojištění na území České republiky, a to nejpozději v daný den. Dále je takový zahraniční pojistitel povinen sdělit identifikační údaje osoby oprávněné jednat jménem pojistitele s Kanceláři, a případnou změnu této osoby. Změnu osoby s jednatelským oprávněním vůči Kanceláři je povinen sdělit nejpozději v den nabytí účinnosti této změny.¹⁷

V případě zániku členství nestanoví zákon pojistiteli, jemuž vzniklo členství na základě udělení povolení k provozování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ČNB, obdobnou informační povinnost jako v případě vzniku členství a pojistitel tedy není povinen oznamovat Kanceláři zánik svého členství. Oproti tomu pojistitel z jiného členského státu EU je povinen bez zbytečného odkladu oznámit písemně Kanceláři den ukončení jeho činnosti v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, a to nejpozději v daný den. To se týká pojistitele, který provozuje dané pojištění jak prostřednictvím pobočky zřízené na území České republiky, tak na základě svobody dočasně poskytovat služby.

ČNB je pak zákonem povinována oznamovat Kanceláři bez zbytečného odkladu jí známé skutečnosti týkající se udělování či odnímání povolení k provozování činnosti v daném odvětví. Jelikož udělování i odnímání povolení, stejně jako pozastavování

¹⁷ Ustanovení § 18 odst. 3 ZPOV.

oprávnění k uzavírání pojistných smluv je podle zákona o pojišťovnictví v kompetenci ČNB,¹⁸ bude mít v případě pojistitele, kterému takové povolení udělila či odňala, informaci o tomto udělení či odnětí vždy. Kancelář by se skutečnosti týkající se vzniku a zániku členství takového pojistitele tedy měla vždy dozvědět od ČNB a uvedená oznamovací povinnost pojistitele ve vztahu ke vzniku členství se tedy jeví jako nadbytečná, tím spíše, že obdobná povinnost ve vztahu k zániku členství chybí.

Pojistitel z jiného členského státu EU je dle § 28 odst. 2 ZPOJ povinen zaslat ČNB kopii sdělení, které zasílá Kanceláři. I ČNB tedy obdrží od takového pojistitele oznámení o dni předpokládaného zahájení jeho činnosti v daném odvětví pojištění na území České republiky, dni skutečného zahájení a dni ukončení činnosti v daném odvětví pojištění na území České republiky, identifikační údaje osoby oprávněné jednat jménem pojistitele s Kanceláři a informaci o případné změně této osoby. Otázkou je, zda i tyto informace je ČNB povinna sdělit Kanceláři. Jedná se o jí známou skutečnost podle odstavců 3 a 4, přesně jak předvídá § 18 odst. 7 ZPOV, ale jelikož se jedná o kopii sdělení, které obdrží primárně Kancelář, je poskytnutí takové informace zpět Kanceláři zjevně nadbytečné a neopodstatněné.

S členstvím v Kanceláři souvisí rovněž povinnost členů platit členské příspěvky, které jsou používány k zabezpečení působnosti Kanceláře a souvisejí s plněním poskytovaným Kanceláři z Garančního fondu. Výše těchto příspěvků je určována rozhodnutím shromáždění členů jako jednoho z orgánů Kanceláře, jak stanoví § 20 odst. 3 a 4 ZPOV. Poměrně podle výše příspěvků ručí členové za činnost Kanceláře a jsou proto povinni vytvářet v závislosti na výši těchto příspěvků také odpovídající technickou rezervu na splnění závazků z ručení za závazky Kanceláře, ke kterým nemá Kancelář vytvořena odpovídající aktiva.¹⁹ Výše rezervy se stanoví, stejně jako v případě jiných technických rezerv, složitým výpočtem pojistných matematiků s využitím matematicko-statistických metod.

¹⁸ Ustanovení § 13 an. ZPOJ.

¹⁹ Ustanovení § 18 odst. 6 ZPOV.

1.3 Orgány Kanceláře

Jelikož je Kancelář právnickou osobou podle občanského zákoníku, má klasickou organizační strukturu podle českého právního řádu. Tato organizační struktura je vymezena v § 19 ZPOV a tvoří ji statutární orgán, kterým je správní rada, orgán tvořený z členů Kanceláře, tedy shromáždění členů, dále kontrolní komise jako kontrolní orgán a konečně provozně výkonný orgán, což je výkonný ředitel.

1.3.1 Shromáždění členů

Nejvyšším orgánem Kanceláře je shromáždění členů. Svolává jej statutární orgán Kanceláře, tedy správní rada, a to nejméně jednou za 12 měsíců. Shromáždění členů musí být vždy svoláno tak, aby se konalo nejpozději do 30 dnů od data, kdy o to požádá kontrolní komise nebo nejméně jedna třetina členů Kanceláře. První shromáždění členů se konalo podle § 28 ZPOV dne 22. října 1999. Právo účastnit se na shromáždění členů má každý člen Kanceláře a pověřený zástupce ČNB coby dohledového orgánu, kterému musí být na jeho žádost uděleno slovo.²⁰

Do působnosti shromáždění členů patří volba a odvolávání členů správní rady a kontrolní komise, jmenování a odvolávání zástupců Kanceláře v Komisi pro tvorbu programů prevence škod a pro rozdělování prostředků fondu zábrany škod podle § 23b ZPOV, přijímání statutu Kanceláře po jeho předchozím schválení ČNB, rušení nebo změna rozhodnutí správní rady, určování výše ročních a mimořádných příspěvků členů, schvalování rozpočtu Kanceláře, schvalování účetní závěrky Kanceláře a konečně rozhodování o všech dalších věcech, které si samo vyhradí.²¹ Ve vztahu k určování výše příspěvku členů přitom nezáleží na libovůli shromáždění členů, nýbrž se výše příspěvku určuje pevnou částkou za vozidlo uvedené v pojistné smlouvě nebo procentuálním podílem z předepsaného pojistného.²² V praxi se spíše využívá výpočet pevnou částkou za vozidlo uvedené v pojistné smlouvě, neboť druhý způsob určování výše příspěvku, která umožňuje zákon, nereflexuje rozdílnou výši pojistného u různých členů Kanceláře a mohl by tedy vést k nerovnoměrnosti výše příspěvků pro jednotlivé členy.²³ Mimo roční a mimořádné příspěvky platí členové ještě příspěvky

²⁰ Ustanovení § 20 odst. 1 ZPOV.

²¹ Ustanovení § 20 odst. 3 ZPOV.

²² Ustanovení § 20 odst. 4 ZPOV.

²³ JANDOVÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5 s. 314.

do fondu zábrany škod podle § 23a ZPOV, jiné příspěvky či platby nemohou být ze strany Kanceláře po členech požadovány.

Shromáždění členů je usnášeníschopné za podmínky, že je přítomna alespoň nadpoloviční většina všech členů Kanceláře, kteří provozují pojištění odpovědnosti z provozu vozidla na území České republiky jinak než na základě svobody dočasně poskytovat služby. Vzhledem k otevřenému trhu v rámci EU a tedy umožnění přeshraničního provozování pojištění bez nutnosti zřídit na daném území pobočku a být tam fakticky přítomen se požadavek omezuje logicky a správně pouze na ty členy Kanceláře, kteří jsou v České republice fakticky přítomni, protože by nebylo v žádném případě v silách shromáždění členů zajistit účast zástupce takové neusazené pojišťovny. Jedná se tedy o všechny tuzemské pojišťovny poskytující dané pojištění a z pojišťoven se sídlem mimo Českou republiku ty, které na území České republiky provozují dané pojištění na základě práva zřídit pobočku.

Dojde-li k situaci, kdy shromáždění členů není usnášeníschopné, svolá správní rada nové shromáždění členů, které se musí konat nejpozději do 30 dnů od data předcházejícího shromáždění členů. Toto nové shromáždění členů má již zákonem zmírněny požadavky na usnášeníschopnost, a to tak, že musí být přítomna alespoň jedna třetina členů Kanceláře, kteří provozují pojištění odpovědnosti na území České republiky jinak než na základě svobody dočasně poskytovat služby.

Hlasování na shromáždění členů probíhá tak, že každý člen má jeden hlas. Není tedy rozhodující podíl dané pojišťovny na trhu, jako je tomu např. u určování výše příspěvku do garančního fondu podle § 20 odst. 4 ZPOV nebo u ručení za závazky Kanceláře podle § 18 odst. 6 ZPOV. Shromáždění členů rozhoduje prostou většinou hlasů přítomných členů.²⁴

1.3.2 Správní rada

Správní rada je statutárním orgánem Kanceláře. Má 5 členů – předsedu, místopředsedu a další 3 členy. Každý z těchto 5 členů správní rady může za správní radu jednat navenek jménem Kanceláře ve věcech, které správní radě přísluší. Tyto pravomoci správní rady jsou vymezeny v ustanovení § 21 odst. 2 ZPOV a jedná se o volbu a odvolání předsedy a místopředsedy správní rady, kteří jsou voleni z řad členů správní rady, dále jmenování a odvolávání výkonného ředitele Kanceláře a jeho

²⁴ Ustanovení § 20 odst. 2 ZPOV.

zástupce, správu majetku Kanceláře, schvalování vnitřních organizačních předpisů Kanceláře a jejich změn, schvalování zřízení nebo zrušení sekcí Kanceláře, zajišťování publikační, dokumentační a jiné činnosti související s působností Kanceláře a rozhodování o rozsahu působnosti výkonného ředitele v oblasti správy prostředků fondu zábrany škod, o dotacích z prostředků Kanceláře do tohoto fondu a na návrh Komise pro tvorbu programů prevence škod a pro rozdělování prostředků fondu zábrany škod o vnitřních předpisech pro poskytování dotací a půjček z tohoto fondu. Každé rozhodnutí správní rady může být zrušeno nebo změněno rozhodnutím shromáždění členů. Co se týče jmenování a odvolávání výkonného ředitele Kanceláře, toto ustanovení nebylo dlouhodobě správní radou aplikováno, neboť osoba na pozici výkonného ředitele Kanceláře byla dlouhodobě neměnná. Ustanovení o odvolání bylo poprvé v praxi aplikováno v polovině roku 2016, kdy byl dlouholetý ředitel JUDr. Ing. Jakub Hradec odvolán a nově byl na tuto pozici jmenován Mgr. Jan Matoušek. Správní rada se schází zpravidla jednou měsíčně na základě svolání jejím předsedou nebo místopředsedou a rozhoduje prostou většinou hlasů všech svých členů.²⁵

1.3.3 Kontrolní komise

Kontrolní komise je kontrolním orgánem Kanceláře. Má 3 členy, kteří jsou voleni shromážděním členů, a ze svého středu volí předsedu, kterého mohou rovněž z jeho funkce odvolat. Aby byla zajištěna nestrannost kontrolní komise a nedocházelo ke střetu zájmů, stanoví zákon pro člena kontrolní komise omezení v tom smyslu, že nesmí být zároveň členem správní rady, v pracovním poměru nebo v poměru jemu naroven postaveném ke Kanceláři a ani statutárním orgánem nebo jeho členem, ani členem dozorčího orgánu, ani prokuristou člena Kanceláře.²⁶

Kontrolní komise v rámci své působnosti dohlíží na výkon působnosti správní rady, na výkon působnosti výkonného ředitele ve smyslu kontroly výkonu činností Kanceláře a jejího hospodaření. Rovněž kontrolní komise dohlíží na to, zda členové Kanceláře platí příspěvky ve stanovené lhůtě a výši.²⁷ O případných nedoplatcích informuje správní radu, stejně jako o dalších zjištěných nedostatcích v oblasti

²⁵ Ustanovení § 21 odst. 3 ZPOV.

²⁶ Ustanovení § 22 odst. 2 ZPOV.

²⁷ Ustanovení § 22 odst. 1 ZPOV.

působnosti kontrolní komise. Správní rada následně projedná zjištěné nedostatky a o výsledcích projednání a přijatých opatřeních informuje ČNB jako kontrolní orgán.²⁸

Aby mohla být řádně vykonávána působnost kontrolní komise, stanoví zákon povinnost součinnosti s kontrolní komisí Kanceláři i jednotlivým členům Kanceláře. Tato součinnost spočívá v povinnosti Kanceláře poskytnout kontrolní komisi všechny potřebné doklady a pravdivé a úplné informace o zjišťovaných skutečnostech. Stejně povinnosti mají členové Kanceláře, ale pouze za předpokladu, že předmětem kontroly je placení a výše příspěvku, ke kterému je povinen člen Kanceláře.²⁹ Ostatní skutečnosti mohou být předmětem obchodního tajemství pojistitele a není tedy povinen takové informace kontrolní komisi poskytovat.

1.3.4 Výkonný ředitel

Výkonný ředitel Kanceláře je osobou nezbytnou k zajištění praktického fungování Kanceláře a zajištění kontinuity činnosti orgánů. Na základě zákonného zmocnění je oprávněn provádět veškeré činnosti nutné k zabezpečení působnosti Kanceláře podle § 18 odst. 2 ZPOV a v době mezi zasedáními správní rady přijímat veškerá opatření a rozhodnutí nezbytná k zajištění řádné činnosti Kanceláře, pokud správní rada neurčí jinak.³⁰ Je jmenován a odvoláván správní radou Kanceláře a v době jeho nepřítomnosti vykonává jeho funkci zástupce výkonného ředitele.

1.3.5 Komise

Komise pro tvorbu programů prevence škod a rozdělování prostředků fondu zábrany škod, pro kterou zákon používá pouze pojmu „Komise“, byla do zákona včleněna novelou zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla č. 160/2013 Sb. s účinností od 1. ledna 2014 v souvislosti se zřízením fondu zábrany škod jako dalšího z fondů Kanceláře vedle garančního fondu. Zákon v ustanovení § 23b odst. 1 ZPOV uvádí, že byla zřízena jako orgán Kanceláře pro tvorbu programů prevence škod a pro rozdělování prostředků fondu zábrany škod mezi příjemce podle § 23a ZPOV. Na druhé straně jí ale neuvádí ve výčtu orgánů Kanceláře v § 19 ZPOV. Autoři Kazda a Kazdová vyslovují ve svém komentáři domněnku, že se jedná o orgán *sui generis*, který stojí mimo orgány Kanceláře podle § 19 ZPOV, avšak dle mého názoru se jedná

²⁸ Ustanovení § 22 odst. 4 ZPOV.

²⁹ Ustanovení § 22 odst. 3 ZPOV.

³⁰ Ustanovení § 23 ZPOV.

o prosté nedůsledné legislativní provedení, neboť Komise byla do zákona včleněna poslancekým pozměňovacím návrhem, jejichž kvalita mívá vzhledem k rychlosti jejich přípravy a nemožnosti projednat změny s připomínkovými místy různou úroveň.³¹

Komise má celkem 9 členů, kteří pochází z různých institucí, aby byla zajištěna nestrannost Komise. Je tedy složena ze dvou zástupců hasičského záchranného sboru, které jmenuje a odvolává generální ředitel hasičského záchranného sboru, dále z jednoho zástupce Policie České republiky, kterého jmenuje a odvolává policejní prezident, z jednoho zástupce, kterého jmenuje a odvolává ministr vnitra, z jednoho zástupce, kterého jmenuje a odvolává ministr zdravotnictví, z jednoho zástupce, kterého jmenuje a odvolává ministr dopravy a konečně ze tří zástupců Kanceláře³², kteří jsou podle § 20 odst. 3 písm. h) ZPOV jmenování a odvolávání shromážděním členů. Komise ze svých řad volí a odvolává předsedu, který řídí činnost Komise, a zástupce předsedy, který předsedu Komise zastupuje v jeho nepřítomnosti. Požadavek na usnášenischopnost Komise určuje přítomností alespoň dvou třetin jejích členů, tedy minimálně 6 členů, přičemž přijímání rozhodnutí Komise se děje většinou hlasů přítomných členů.³³

Zákon rovněž stanoví, že výkon funkce člena Komise se posuzuje jako jiný úkon v obecném zájmu a zaměstnavatel je proto povinen poskytnout členu Komise k výkonu jeho činnosti pracovní volno v nezbytně nutném rozsahu. Tímto ustanovením navazuje zákon na § 200 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, podle kterého přísluší zaměstnanci pracovní volno v nezbytně nutném rozsahu k výkonu veřejných funkcí, občanských povinností a jiných úkonů v obecném zájmu, pokud tuto činnost nelze provést mimo pracovní dobu. Náhrada mzdy nebo platu od zaměstnavatele v tomto případě zaměstnanci nepřísluší.

Působnost Komise spočívá zejména ve zpracování návrhu na rozdělení prostředků z fondu zábrany škod na následující kalendářní rok, který Komise předkládá správní radě, Ministerstvu vnitra, které má působnost ve vztahu k jednotkám integrovaného záchranného systému, a Ministerstvu dopravy. Návrh je schválen, pokud s ním některý z výše uvedených orgánů nevysloví do 30 dnů ode dne jeho doručení nesouhlas z důvodu, že určení prostředků fondu zábrany škod je v rozporu s jeho

³¹ Jedná se o komplexní pozměňovací návrh k sněmovnímu tisku č. 709, který obsahoval návrh novely zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví. K této problematice blíže v podkapitole věnované fondu zábrany škod.

³² Ustanovení § 23b odst. 2 ZPOV.

³³ Ustanovení § 23b odst. 2 ZPOV.

určením podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Konkrétní důvody, ve kterých spočívá rozpor, by měly být v nesouhlasném prohlášení uvedeny. V případě, že je takto vysloven nesouhlas, předloží Komise uvedeným orgánům do 30 dnů ode dne, kdy nesouhlas obdržela, upravený návrh. Autoři Kazda a Kazdová ve svém komentáři uvádí, že zákon přímo nestanoví, zda v případě vyslovení nesouhlasu Komise předložit nový návrh musí, nebo se jedná pouze o její právo. S tímto tvrzením nesouhlasím a domnívám se, že Komise je povinna nový návrh v uvedené lhůtě předložit. Zákon nevyjadřuje možnost Komise tak učinit ve smyslu „*může předložit*“, nýbrž uvádí „*předložit*“, z čehož plyne, že se jedná o povinnost a nikoliv možnost. Pokud k upravenému návrhu vysloví souhlas alespoň dva z těchto orgánů, považuje se upravený návrh za schválený.³⁴

Mezi další činnost Komise patří například navrhování programů prevence v oblasti újmy z provozu vozidel, stanovení kritérií hodnocení návrhů na rozdělení prostředků z fondu zábrany škod, schvalování vnitřních předpisů týkajících se činnosti Komise, navrhování rozsahu působnosti výkonného ředitele v oblasti správy prostředků fondu zábrany škod správní radě, a to včetně vnitřních předpisů pro poskytování dotací a půjček z tohoto fondu, či provádění kontroly čerpání prostředků fondu zábrany škod.³⁵

S účinností od 1. června 2017 ukládá zákon komisi novou povinnost zpracovat do 30. dubna výroční zprávu fondu zábrany škod za předchozí kalendářní rok a zároveň ji uveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. Výroční zpráva musí obsahovat informace o veškeré činnosti, kterou zákon komisi určuje, a o použití prostředků z fondu zábrany škod v roce, za který se výroční zpráva zpracovává.³⁶

1.4 Informační povinnost Kanceláře

Jedním z významných úkolů Kanceláře je usnadňovat poškozeným přístup k získání odškodnění tím, že prostřednictvím informačního střediska shromažďuje a na jejich žádost jim poskytuje potřebné informace. Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla jí v ustanovení § 18a ukládá povinnost sdělit poškozenému zákonem předvídané informace a tím naplňuje právě požadavek čtvrté, resp. dle platné právní úpravy šesté motorové směrnice, na poskytnutí pomoci všem poškozeným, bez ohledu

³⁴ Ustanovení § 23b odst. 5 ZPOV.

³⁵ Ustanovení § 23b odst. 4 ZPOV.

³⁶ Ustanovení § 23b odst. 6 ZPOV. Ustanovení bylo do zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla vloženo novelou zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích publikovanou ve Sbírce zákonů pod č. 63/2017 Sb.

na jejich obvyklé bydliště a místo dopravní nehody, tedy škodné události. Tyto informace poskytuje Kancelář právě prostřednictvím informačního střediska, a to zásadně na žádost poškozeného, která musí obsahovat datum a místo vzniku škodné události, včetně státu, na jehož území k této škodné události došlo. Dále je poškozený povinen uvést ve své žádosti údaje o registrační značce vozidla, jehož provozem byla újma způsobena, a státu, v němž byla registrační značka vydána, pokud jsou mu tyto informace známy.³⁷

Kancelář je pro poškozené jediným zdrojem potřebných informací, aby mohli bez obtíží uplatnit své nároky na pojistné plnění u příslušného pojistitele, pokud škůdce nespolupracuje a nechce jim poskytnout údaje o pojistiteli, které poškozený k uplatnění svého nároku nutně potřebuje, případně pokud je jim škůdce neznámý. Proto je informační povinnost Kanceláře velmi podstatnou částí právní úpravy a silným institutem ochrany poškozených.

Jestliže došlo ke škodné události v některém z členských států EU provozem vozidla s obvyklým stanovištěm v členském státě EU, je Kancelář povinna sdělit poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území České republiky na požádání identifikační údaje vlastníka, obvyklého řidiče nebo registrovaného držitele vozidla, jehož provozem byla poškozenému újma způsobena, dále obchodní firmu a adresu pojišťovny, u které byla pojištěna odpovědnost z provozu vozidla, jehož provozem byla poškozenému újma způsobena, číslo pojistné smlouvy, kterou byla odpovědnost z provozu vozidla, jehož provozem byla poškozenému újma způsobena, pojištěna a konečně také identifikační údaje škodního zástupce podle § 9b ZPOV (tuto informaci je Kancelář povinna sdělit i v případě, kdy došlo ke škodné události na území některého ze států uvedených v prováděcí vyhlášce Ministerstva financí, nebo na území státu vyznačeného na zelené kartě³⁸ pojistitelem, tedy na území států podle § 6 odst. 5 a 6 ZPOV).³⁹

Pokud jde o poškozeného se sídlem nebo bydlištěm v jiném členském státě než České republice, je Kancelář povinna mu sdělit na jeho žádost informace uvedené výše za podmínky, že ke škodné události došlo na území České republiky, anebo že vozidlo, jehož provozem byla újma způsobena, má obvyklé stanoviště na území

³⁷ Ustanovení § 18a odst. 3 ZPOV.

³⁸ K zelené kartě a systému zelených karet viz dále v samostatné podkapitole.

³⁹ Ustanovení § 18a odst. 1 ZPOV.

České republiky.⁴⁰ Ve vztahu k poškozeným s bydlištěm nebo sídlem v jiném státě než členském státě EU zakládá zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla pravidlo reciprocity. Kancelář je tedy povinna takovému poškozenému sdělit výše uvedené informace za předpokladu, že by poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území České republiky byly v opačné situaci tyto údaje na jeho žádost rovněž poskytnuty.⁴¹

Kancelář však nemá informační povinnost pouze vůči poškozeným, nýbrž i vůči jiným národním kancelářím, resp. jejich informačním střediskům. Tato spolupráce vyplývá i z § 18 odst. 2 písm. d) ZPOV. Ustanovení § 18a ZPOV konkretizuje část činnosti Kanceláře podle uvedeného ustanovení a zakládá povinnost Kanceláře sdělit informačnímu středisku jiného členského státu EU na jeho žádost informace, které se týkají vozidla s obvyklým stanovištěm na území České republiky, pokud má na území takového státu poškozený bydliště nebo sídlo nebo pokud na jeho území došlo ke škodné události.⁴²

1.5 Výkon dohledu nad činností Kanceláře

Nad činností Kanceláře dohlíží ČNB, a to podle § 84 až § 94 ZPOJ.⁴³ Hlavním předmětem dohledu je správa garančního fondu Kanceláře, ale rovněž provozování hraničního pojištění a informačního střediska Kanceláře, stejně jako vedení evidencí a statistik pro účely pojištění odpovědnosti, účetnictví Kanceláře či uzavírání dohod s kanceláři pojišťovatelů cizích států a garančními fondy cizích států, informačními středisky a orgány pověřenými v jiných členských státech vyřizováním žádostí o náhradní plnění a zabezpečování úkolů vyplývajících z těchto dohod.

Rovněž ČNB vykonává dohled nad otázkami souvisejícími s členstvím v Kanceláři, například nad dodržováním povinností, které mají podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla členové vůči Kanceláři,⁴⁴ či nad problematikou ručení členů za dluhy Kanceláře, ke kterým nemá Kancelář vytvořena odpovídající aktiva. Údaje o svých aktivech a pasivech poskytuje Kancelář vedle svých členů také ČNB.⁴⁵ Člen Kanceláře je povinen zohlednit ve vlastním výpočtu solventnostního kapitálového požadavku, který provádí podle zákona o pojišťovnictví, riziko změny této záruky

⁴⁰ Ustanovení § 18a odst. 2 ZPOV.

⁴¹ Ustanovení § 18a odst. 5 ZPOV.

⁴² Ustanovení § 18a odst. 4 ZPOV.

⁴³ Ustanovení § 25 odst. 1 ZPOV.

⁴⁴ Ustanovení § 18 odst. 9 ZPOV.

⁴⁵ Ustanovení § 18 odst. 6 ZPOV.

za činnost Kanceláře. Za tím účelem ohodnocuje Kancelář veškerá rizika, kterým je vystavena, a tento výpočet rovněž poskytuje členům Kanceláře a ČNB.⁴⁶ Hodnocení rizik Kanceláře je rovněž prováděno podle zákona o pojišťovnictví.

Celkový výčet oblastí, nad kterými ČNB vykonává dohled, je však širší, než jak uvádí § 25 ZPOV. ČNB tak nad rámec tohoto ustanovení například podle § 20 odst. 3 písm. g) ZPOV schvaluje statut Kanceláře a jeho změny, zástupce ČNB je podle § 20 odst. 1 ZPOV oprávněn účastnit se jednání shromáždění členů a na jeho žádost mu musí být uděleno slovo, stejně jako má ČNB právo žádat o informaci o přijatých opatřeních na základě kontrolních zjištění kontrolní komise podle § 22 odst. 4 ZPOV.⁴⁷

ČNB je oprávněna ukládat Kanceláři při výkonu dohledu opatření k nápravě, které povedou k odstranění zjištěných nedostatků. Pakliže Kancelář uložená opatření k nápravě nesplní ve lhůtě, kterou jí k tomu ČNB stanovila, nebo pokud se v její činnosti tyto nedostatky opakují, může jí být ze strany ČNB uložena pokuta, a to až do výše 10 milionů Kč.⁴⁸

⁴⁶ Ustanovení § 18 odst. 7 ZPOV.

⁴⁷ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 345.

⁴⁸ Ustanovení § 25 odst. 2 ZPOV.

2 Činnosti Kanceláře

Výčet činností Kanceláře je obsažen v § 18 odst. 2 ZPOV. Ačkoliv se tento výčet často považuje za taxativní, což potvrzují i některé komentáře k tomuto ustanovení⁴⁹, s tímto osobně nesouhlasím a považuji výčet za demonstrativní, což vyplývá ze skutečnosti, že další činnosti Kanceláře jsou uvedeny na jiných místech zákona, konkrétně v ustanovení § 29 ZPOV v souvislosti s ukončením provozování zákonného pojištění odpovědnosti z provozu vozidla Českou pojišťovnou a.s., kdy Kancelář vypořádává závazky z tohoto pojištění. Tvrzení o demonstrativnosti výčtu činností Kanceláře potvrzují i některé komentáře⁵⁰. Na druhou stranu však Kancelář nesmí vykonávat jiné činnosti, než které zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla přímo předvídá. To plyne z ustanovení § 18 odst. 1 ZPOV, které přímo uvádí, že „Kancelář /.../ je oprávněna vyvíjet činnost v rozsahu stanoveném tímto zákonem“. Od tohoto ustanovení se nelze odchýlit a jakkoliv rozšiřovat výčet činností Kanceláře nad rámec zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

2.1 Garanční fond

Dne 26. března roku 1935 byl vydán zákon č. 81/1935 Sb. o jízdě motorovými vozidly, který zakládal povinnost mít sjednané pojištění odpovědnosti z provozu motorových vozidel držiteli každého vozidla, které bylo zapsáno v rejstříku československých motorových vozidel. Takové pojištění se pak vztahovalo jak na držitele vozidla, tak na osobu, která řídila vozidlo s jeho vědomím. Tento zákon dále zakládal fond na podporu při úrazech motorovými vozidly, který byl právnickou osobou se sídlem v Praze a byl spravován kuratorem.

Do tohoto fondu odváděly pojišťovny provozující pojištění odpovědnosti z provozu motorových vozidel 1% čistého zisku za předchozí rok a také do něj plynuly pokuty, které platili držitelé vozidel, jejichž provoz nebyl pojištěn. Z fondu byly hrazeny škody způsobené nezjištěným vozidlem nebo vozidlem, jehož provoz nebyl pojištěn, podpora pozůstalým po usmrcené osobě nebo náhrada škody osobám, které utrpěly úraz takovýmto vozidlem. Tento fond byl prvním předchůdcem dnešního garančního fondu.

⁴⁹ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 139.

⁵⁰ Např. JANDOVÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 306.

Jak bylo uvedeno výše, v roce 1950 se z povinného smluvního pojištění stalo zákonem č. 56/1950 Sb., o provozu na veřejných silnicích, pojištění zákonné. Pojištění tehdy obhospodařovala Československá pojišťovna, národní podnik (soukromé pojišťovny byly prezidentským dekretem z 24. října 1945 č. 103/1945 Sb. znárodněny). Dříve zřízený fond byl zrušen a jeho jmění připadlo státu. V případě, že nebyla zjištěna osoba odpovědná za škodu, měl poškozený nárok na náhradu škody přímo vůči státní pojišťovně.

Až zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, přinesl s účinností od 30. července 1999 úpravu garančního fondu v podobě, v jaké je s určitými změnami znám i v dnešní době. Jedná se o institut založený na ochranu poškozeného v případě, kdy je mu škoda způsobena zejména nezjištěným vozidlem nebo vozidlem, jehož provoz není pojištěn, případně v dalších situacích předvídaných zákonem. V souladu s unijní úpravou by měl tento fond zajistit odškodnění poškozeným alespoň v minimální výši garantované systémem pojištění odpovědnosti z provozu vozidla v případech, kdy se poškozený nemůže domoci odškodnění na škůdci, resp. jeho odpovědnostnímu pojistiteli, případně v situacích, kdy by jinak bylo pro poškozeného získání odškodnění velmi komplikované. Spravuje jej Kancelář a jádro právní úpravy je obsaženo v § 24 ZPOV.

Garanční fond získává prostředky, ze kterých následně poskytuje plnění nebo náhradní plnění poškozeným v zákonem specifikovaných situacích, zejména od pojistitelů, kteří jsou členy Kanceláře, tedy ze zdrojů vymezených v zákoně. Mezi ně patří například členské příspěvky, jejichž výše se určuje podílem každého jednotlivého člena na pojistném trhu pojištění odpovědnosti z provozu vozidla měřeným počtem vozidel, ke kterým se pojištění vztahuje, v příslušných kategoriích. Členské příspěvky jsou stanovovány na kalendářní rok dopředu tak, aby byla zabezpečena likvidita garančního fondu Kanceláře, tedy jeho schopnost hradit veškeré splatné nároky poškozených. V některých obdobích existence garančního fondu jsou zdrojem jeho příjmů také příspěvky od vlastníků či provozovatelů vozidel, jejichž provoz není pojištěn pro případ vzniku újmy, ačkoliv pojištěn být měl. Dalšími příjmy je například pojistné z hraničního pojištění či vymožené regresní náhrady atd.

Správa garančního fondu, tedy získávání prostředků z výše uvedených zdrojů, šetření škodných událostí, výplata plnění a náhradních plnění poškozeným z garančního fondu, či vymáhání regresních nároků od subjektů, vůči nimž takový nárok Kanceláři vznikl, je bezpochyby zcela stěžejní činností Kanceláře. Z toho důvodu je o něm v této

kapitole pojednáno pouze na takto obecné úrovni a následně jsou mu věnovány další dvě celé kapitoly této práce, kde je správa garančního fondu rozebrána detailně. Konkrétně je jedna kapitola věnována příjmům garančního fondu a další kapitola popisuje podrobně plnění z garančního fondu.

2.2 Fond zábrany škod

Fond zábrany škod je v novodobém českém právním řádu poměrně novým institutem, který byl do zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla včleněn novelou zákona publikovanou ve Sbírce zákonů pod číslem 160/2013 Sb. s účinností od 1. ledna 2014. Přijetí tohoto institutu bylo poměrně kontroverzí co do čistoty legislativního procesu. Uvedená novela byla v Poslanecké sněmovně projednávána jako sněmovní tisk č. 709, který původně přinášel návrh novely zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, a jejím původním záměrem bylo zavedení povinnosti pojišťoven odvádět 6% z příjmů pro financování jednotek požární ochrany. Institut fondu zábrany škod tento návrh neobsahoval. Vláda vyslovila s tímto návrhem nesouhlas z důvodu, že řešení momentálního nedostatku finančních prostředků ve veřejných rozpočtech na financování Hasičského záchranného sboru České republiky a jednotek sboru dobrovolných hasičů zavedením *ad hoc* opatření v podobě povinných odvodů z pojistného inkasovaného pojišťovnami, tedy soukromými subjekty, považuje za nesyستمové a nekoncepční a jeho případné dopady na činnost pojišťoven a jejich klienty za obtížně přijatelné. Jelikož musí pojišťovny dodržovat solventnostní požadavky, které na ně klade právo EU, je takové opatření v rozporu se zásadami činnosti pojišťoven a může ohrozit jejich klienty případnou nemožností dostát svým závazkům z pojistných smluv, popřípadě přistoupením ke zvýšení pojistného.⁵¹

Komplexním pozměňovacím návrhem Rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny, ke kterému se se stejným zněním přidal i Hospodářský výbor a Výbor pro bezpečnost, byl návrh změněn na novelu zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a nová úprava odvodové povinnosti členů Kanceláře ve změněné výši 3% a nově i fondu zábrany škod byla schválena ve znění tohoto komplexního pozměňovacího návrhu. Jelikož odůvodnění komplexního pozměňovacího návrhu se pouze vymezuje vůči původnímu návrhu a neuvádí původní záměr zákonodárce

⁵¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 11. července 2012 č. 516 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění zákona č. 409/2010 Sb. a zákona č. 188/2011 Sb. (sněmovní tisk č. 709). In: *Vláda ČR* [online]. 2012. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN8VACUT9S>>.

pro zakotvení povinnosti členů Kanceláře spolupodílet se na financování jednotek požární ochrany, lze pro zjištění účelu takové právní úpravy vycházet pouze z důvodové zprávy k původnímu návrhu novely zákona o pojišťovnictví. Z ní vyplývá, že se návrhem uskutečňuje dlouhodobý záměr na vícezdrojové financování činnosti Hasičského záchranného sboru, kdy jako další zdroj příjmů byla určena část příjmů komerčních pojišťoven. Odůvodnění pro tento krok je takový, že zhruba 18% činnosti Hasičského záchranného sboru a jednotek dobrovolných hasičů spočívá v zásazích u dopravních nehod.⁵²

Inspiraci pro tuto právní úpravu mohli předkladatelé bezpochyby najít i v jiných státech EU, kde se však většinou spolufinancování hasičských sborů nerealizuje formou daně uvalené na pojistné z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ale vztahuje se k pojistnému z pojištění nemovitostí a domácností, tedy v naprosté většině států je předmětem zdanění buď pojistné z výlučného pojištění rizika požáru, nebo z pojištění, které riziko požáru kryje alespoň částečně. Některé státy poplatek zavedly ve velmi zúžené podobě, např. v Polsku se vztahuje pouze na pojištění zemědělských budov, v Belgii pouze na povinné pojištění objektivní odpovědnosti správců prostor přístupných veřejnosti za škodu způsobenou požárem nebo výbuchem. Zároveň ve všech zemích kromě Slovenska je výnos daně určen výlučně k financování hasičů, kdežto na Slovensku slouží i k financování integrovaného záchranného systému.

V řadě států, jako například ve Francii, Itálii či Maďarsku, je pojistné z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla zatíženo parafiskální daní nebo poplatkem, které slouží k naplňování garančního fondu národní kanceláře pojistitelů nebo jsou z jejich výnosů paušálně kompenzovány náklady veřejného zdravotního nebo sociálního pojištění vynakládané na péči o poškozené při dopravních nehodách. K těmto účelům slouží v České republice příjmy k naplňování garančního fondu Kanceláře, respektive uplatňování regresů ze strany orgánů veřejného zdravotního nebo sociálního pojištění vůči pojistiteli škůdce. V žádné ze zemí však není za tímto účelem institucionalizovaný fond zábrany škod.

Asi nejbližší právní úprava a základní inspirace pro českou právní úpravu byla nalezena na Slovensku, přestože právě slovenská právní úprava je v rámci Evropy zcela ojedinělá. Tam došlo k zavedení podobného odvodu, který je určen k financování

⁵² Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění zákona č. 409/2010 Sb. a zákona č. 188/2011 Sb., ze dne 12. června 2012. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2012. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=709&CT1=0>>.

nákladů hasičských jednotek a složek Ministerstva vnitra, které zabezpečují výkon dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, objasňují příčiny dopravních nehod, koordinují střediska integrovaného záchranného systému a operační střediska tísňového volání záchranné zdravotní služby.

2.2.1 Právní úprava

Právní úprava fondu zábrany škod vychází především z ustanovení § 23a ZPOV, který říká, že Kancelář vytváří fond zábrany škod, který se použije pro zábranu škod vznikajících provozem vozidel. Zákon zvolil konstrukci, kdy fond zábrany škod spravuje Kancelář, protože vytváření samostatného fondu jako právnické osoby by bylo neefektivní a vyvolalo by další náklady, o které by se snížily vybrané prostředky. Fond zábrany škod je tvořen z odvodů z přijatého pojistného, které je povinen odvádět každý člen Kanceláře, tedy každý pojistitel oprávněný provozovat pojištění odpovědnosti na území České republiky, a to ve výši nejméně 3 % z ročního přijatého pojistného z pojištění odpovědnosti za každý kalendářní rok. Jelikož zákon uvádí, že se jedná o minimální částku, dává tím zároveň možnost, aby shromáždění členů rozhodlo o povinnosti členů odvést za daný kalendářní rok vyšší procento z vybraného pojistného. Zákon zároveň mluví o přijatém pojistném, nikoliv předepsaném pojistném, jedná se tedy o pojistné, které pojistitel skutečně přijme v daném kalendářním roce, a to jako úhradu k předpisu pojistného předepsanému v daném roce, ponížené o nespotřebované pojistné, které bylo v daném roce v souvislosti se zánikem pojištění před koncem pojistné doby vráceno. Navíc se jedná pouze o tu část pojistného, kterou pojistník platí za pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, tedy bez zahrnutí pojistného na různá připojištění.

Tento příspěvek platí členové Kanceláře ve čtvrtletních splátkách, přičemž splátka za první čtvrtletí každého kalendářního roku je splatná do 30. dubna, za druhé čtvrtletí do 31. července, za třetí čtvrtletí do 31. října a začtvrté čtvrtletí do 31. ledna bezprostředně následujícího kalendářního roku. Vzhledem ke skutečnosti, že výše jednotlivých splátek ani jejich vzájemný poměr není zákonem určen, je možné příspěvky do fondu zábrany škod odvádět jak „průběžně“, tedy ve výši nejméně 3% z celkového ročního přijatého pojistného v daném čtvrtletí, tak i „zálohově“, tedy v nezávisle zvolené výši za první tři čtvrtletí, přičemž poslední splátka musí být v takové výši, aby celkový příspěvek za celý rok byl roven nebo vyšší než 3% z ročního přijatého pojistného. Dalšími zdroji financování fondu zábrany škod jsou výnosy

z investování dočasně volných prostředků tohoto fondu a prostředky podle § 21 odst. 2 písm. g) ZPOV, tedy dotace z prostředků Kanceláře do tohoto fondu, o kterých rozhoduje správní rada Kanceláře, za předcházející kalendářní rok.⁵³

Přerozdělování prostředků fondu zábrany škod je v kompetenci Komise, která byla rovněž zřízena zákonem č. 160/2013 Sb. jako nový orgán Kanceláře, a o níž pojednává tato práce v samostatné podkapitole výše. Komise je povinna každý rok předložit návrh na rozdělení prostředků fondu zábrany škod a je-li tento návrh schválen, dojde podle něj k přerozdělení prostředků. Komise se musí však při vypracovávání návrhu držet zákonem vymezených hranic, podle kterých musí být z prostředků fondu zábrany škod poskytnuto nejméně 60 % hasičskému záchrannému sboru a z toho nejméně 20 % jednotkám sborů dobrovolných hasičů obcí, a to k úhradě nákladů souvisejících s pořízením techniky nebo věcných prostředků potřebných pro činnost základních složek integrovaného záchranného systému a ostatních složek integrovaného záchranného systému poskytujících plánovanou pomoc na vyžádání v oblasti zábrany a prevence škod z provozu vozidel nebo nákladů souvisejících s úpravou technologií a provozem operačních a informačních středisek hasičského záchranného sboru v souvislosti s poskytováním nezbytné pomoci motoristům. Dále se poskytne nejméně 15 % dalším složkám integrovaného záchranného systému a nejméně 15 % na realizaci projektů Komise se zaměřením na bezpečnost silničního provozu schválených vládou a programů prevence v oblasti škod z provozu vozidel.⁵⁴ Zbylých 10% prostředků může Komise přerozdělit podle svého uvážení mezi výše uvedené subjekty, avšak pouze k takovému využití, jaké předpokládá zákon v § 23a odst. 3 ZPOV, nebo mohou být ponechány jako rezerva na případné mimořádné události. Veškeré prostředky fondu zábrany škod však musí být využity pouze ke zlepšení ochrany života a zdraví účastníků silničního provozu.⁵⁵

Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla rovněž zavádí účinný mechanismus ke kontrole, jak je nakládáno s prostředky fondu zábrany škod, přičemž kontrola čerpání prostředků fondu je ponechána v kompetenci Komise. Zákon totiž ukládá povinnost příjemci prostředků z fondu zábrany škod poskytnout Komisi na její vyžádání veškeré informace a doklady týkající se použití finančních prostředků z tohoto fondu a umožnit jí provedení kontroly použití prostředků z fondu. V případě, že Komise

⁵³ Ustanovení § 23a odst. 1 a 2 ZPOV.

⁵⁴ Ustanovení § 23a odst. 4 ZPOV.

⁵⁵ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 148.

dojde k závěru, že příjemce neprokázal použití těchto prostředků nebo porušil účel jejich použití, je povinen tyto prostředky vrátit do fondu zábrany škod ve lhůtě stanovené Komisí. Pokud příjemce v této lhůtě prostředky nenavrátil, je Kancelář povinna je vymáhat a takový příjemce prostředků je povinen zaplatit Kanceláři nejen úrok z prodlení, ale i veškeré náklady spojené s jejich vymáháním podle § 1970 OZ.⁵⁶

Níže v kapitole týkající se nové právní úpravy úhradové povinnosti bude zmíněna nová platná, avšak zatím neúčinná novela zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla zavádějící novou právní úpravu úhradové povinnosti. Ta s sebou přináší i změnu právní úpravy fondu zábrany škod, konkrétně upravuje nový zdroj příjmů do fondu zábrany škod, kterým je odvod prostředků z garančního fondu až do výše rozdílu mezi příjmy a výdaji garančního fondu za uplynulý kalendářní rok při zohlednění nárůstu nebo poklesu dosud nesplacených závazků garančního fondu. Zároveň umožňuje použití až 2% z prostředků fondu zábrany škod na úhradu nákladů spojených s administrativním a organizačním zajištěním činnosti Komise včetně náročného a vysoce odborného zajištění posuzování žádostí o poskytnutí prostředků z fondu zábrany škod v souvislosti s realizací projektů se zaměřením na bezpečnost silničního provozu podle programových priorit schválených vládou a realizací programů prevence škod a následné kontroly čerpání poskytnutých prostředků z fondu podle § 23b odst. 4 písm. f) ZPOV.⁵⁷

2.2.2 Problémy právní úpravy

Základní problémy, které s sebou stávající právní úprava fondu zábrany škod nese, nespočívají pouze v nestandardním způsobu jejího přijímání, ale rovněž v samotné koncepci a místy nejednoznačné textaci, která vyplývá ze skutečnosti, že návrh neprošel klasickým legislativním procesem a tedy zejména připomínkovým řízením, kde by mohly být odstraněny ty nejzásadnější nedostatky.

Předně je třeba upozornit, že není zcela zřejmé, jaká je povaha povinného odvodu do fondu zábrany škod, tedy zda se jedná o poplatek, odvod či jakousi nepřímou daň. Nejpravděpodobněji bude odvod do fondu zábrany škod svým charakterem vlastně parafiskálním opatřením, tedy opatřením podobným dani, jehož prostřednictvím jsou

⁵⁶ Ustanovení § 23a odst. 5 a 6 ZPOV.

⁵⁷ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1019&CT1=0>>.

vybírány finanční prostředky na stejné nebo obdobné účely jako prostřednictvím daní, přičemž příjem z těchto odvodů není příjmem některé z kapitol státního rozpočtu. Zdrojem finančních prostředků pro realizaci odvodové povinnosti je roční přijaté pojistné a adresátem této povinnosti jsou pojistitelé poskytující pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Odvod 3% z přijatého pojistného je tedy dalším, daňově uznatelným, výdajem uloženým pojistiteli ze zákona, a to na vrub jeho nákladů.

Zároveň může znamenat i zatížení pojistníků, neboť pojistitelé mohou tento náklad na pojistníky přenést. Samozřejmě není možné tak učinit přímo, ve formě poplatku účtovaného vedle pojistného, například analogicky jako je tomu u některých nepřímých daní, protože takové řešení nemá oporu v zákoně a pojistitelé k němu nedisponují legálními prostředky. Je však možné, aby se pojistitelé rozhodli adekvátně navýšit pojistné v souladu s ustanovením § 3b odst. 1 ZPOV, které ukládá pojistitelům stanovit výši pojistného tak, aby zabezpečili trvalou splnitelnost závazků vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti a úhradu příspěvků Kanceláři.

Jako problém lze indikovat také skutečnost, že na základě zákona č. 160/2013 Sb. přispívají pojistitelé jednotkám požární ochrany *de facto* hned dvakrát, tedy 3% odvod do fondu zábrany škod a paušální úhrada nákladů zásahu, která bude podrobněji rozebrána níže. Navíc činnosti hasičů mají mnohem širší záběr, než jen zasahování u dopravních nehod. Tuto právní úpravu lze tedy celkově hodnotit jako netržní, nesystémovou a právně i ekonomicky problematickou, navíc diskriminační vůči komerčnímu pojišťovníctví. Je totiž zaváděna jakási „sektorová daň“, která neodůvodněně postihuje pouze vybraný sektor, tedy pojišťovníctví, a v jeho rámci pouze vybraný produkt, tedy pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.⁵⁸

2.3 Hraniční pojištění

Jednou z významných činností Kanceláře je provozování hraničního pojištění. Hraniční pojištění je upraveno v § 14 ZPOV a slouží ke krytí újem, které jsou způsobeny cizozemským vozidlem na území České republiky nebo na území jiného členského státu EU. Újmu způsobenou cizozemským vozidlem s hraničním pojištěním sjednaným podle § 14 ZPOV hradí Kancelář z garančního fondu.⁵⁹

⁵⁸ DAŇHEL, Jaroslav. Příspěvek na Hasičský záchranný sbor z povinného ručení je nesystémový. *OPojištění.cz* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <<http://www.opojisteni.cz/pojistne-produkty/pojisteniaut/prispevek-na-hasicky-zachranny-sbor-z-povinného-ruceni-je-nesystemovy/>>.

⁵⁹ Ustanovení § 24 odst. 2 písm. d) ZPOV.

Kancelář je jediným poskytovatelem hraničního pojištění v České republice, může však smlouvou přenést výkon této činnosti na jinou osobu⁶⁰. Tohoto oprávnění Kancelář využila a prodává hraniční pojištění prostřednictvím poboček svého člena, konkrétně Kooperativy pojišťovny, a.s., Vienna Insurance Group.⁶¹ Pojišťovna vykonává tuto činnost jménem Kanceláře a podle pojistných podmínek pro pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem cizozemského vozidla vydaných Kanceláři.⁶²

Hraniční pojištění je sjednáno na základě pojistné smlouvy o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem cizozemského vozidla, kterou je povinen uzavřít řidič, tedy odchylně od právní úpravy pojištění odpovědnosti z provozu vozidla nikoliv vlastník, cizozemského vozidla s Kanceláři v okamžiku vstupu na území České republiky. Výjimka z povinnosti uzavřít pojistnou smlouvu hraničního pojištění je udělena řidiči, který je držitelem platné zelené karty vydané v cizím státě a řidiči, jehož pojištění odpovědnosti na území všech členských států EU je zaručeno kanceláři pojistitelů cizího státu.⁶³

Pojistná smlouva o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem cizozemského vozidla je uzavřena zaplacením pojistného na dobu pobytu vozidla na území České republiky, nejméně však na 15 dní, tedy nikoliv podpisem pojistné smlouvy. Počátek pojištění musí být v pojistné smlouvě uveden vyznačením dne, měsíce, roku, hodiny a minuty, jinak je pojistná smlouva neplatná. Počátek pojištění může být stejný nebo nejvýše o 3 kalendářní dny pozdější, než je okamžik uzavření pojistné smlouvy.⁶⁴ Pojištění má zpravidla krátkodobý charakter a pojistné je jednorázové.

Dříve se pojištění uzavíralo na hraničních přechodech, dnes se tak děje ve vnitrozemí na vybraných místech, která jsou uvedena na webových stránkách Kanceláře. Tam jsou zveřejněny rovněž sazby pojistného, které jsou odlišné pro různé skupiny vozidel a stejně tak se liší podle toho, zda se vozidlo pohybuje na území České

⁶⁰ Ustanovení § 14 odst. 2 ZPOV.

⁶¹ Prodejní síť hraničního pojištění. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <https://www.ckp.cz/images/clanky/cz/o_povinnem_ruceni/zahranicni_motoriste/prodejni_sit_hranicniho_pojisteni.pdf>.

⁶² Pojistné podmínky pro pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem cizozemského vozidla platné od 1. 1. 2014. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <https://www.ckp.cz/images/clanky/cz/o_povinnem_ruceni/zahranicni_motoriste/pojistne_podminky_hranicniho_pojisteni.pdf>.

⁶³ Ustanovení § 14 odst. 1 ZPOV.

⁶⁴ Čl. 3 odst. 1 Pojistných podmínek.

republiky z důvodu motoristické soutěže či nikoliv. U dvoukolového motorového vozidla a motorové tříkolky činí 15-ti denní sazba mimo soutěž 3 600 Kč, u motoristické soutěže 5 400 Kč. U osobního automobilu do celkové hmotnosti 3500 kg včetně činí sazba 7 600 Kč, u motoristické soutěže 15 200 Kč. V případě ostatních motorových vozidel, tedy nákladních vozidel, tahačů a autobusů činí sazba 14 400 Kč, případně 28 800 Kč a jedná-li se o přívěsy nad 750 kg a návěsy, je sazba stanovena na částku 2 700 Kč.⁶⁵

Po zaplacení pojistného vydá Kancelář řidiči vozidla doklad o tom, že má platně sjednané hraniční pojištění, tedy zelenou kartu. V případě, že vozidlo opustí území České republiky dříve než před vyčerpáním doby 15 dní, nespotřebované pojistné se nevrací.⁶⁶

Toto pojištění se subsidiárně řídí občanským zákoníkem, ovšem vzhledem k jeho specifčnosti má některé odchylky, a to i od pojistné smlouvy pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Tyto odchylky jsou uvedeny v Pojistných podmínkách pro hraniční pojištění vypracovaných Kanceláři. Například nelze od pojistné smlouvy o hraničním pojištění odstoupit ani jí vypovědět, což má vzhledem k jeho krátkodobosti své opodstatnění. Dále nejsou přípustné jakékoliv změny pojistné smlouvy. Dojde-li tedy k podstatné změně podmínek, je řidič povinen uzavřít smlouvu novou.⁶⁷

Pojistné podmínky výslovně uvádí limity pojistného plnění v případě pojistné události, které se shodují s minimálními limity pojistného plnění z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla podle § 3a odst. 2 ZPOV. V případě škody způsobené cizozemským vozidlem na území jiného členského státu EU se však rozsah hraničního pojištění řídí právní úpravou tohoto jiného členského státu EU, pokud podle pojistné smlouvy není tento rozsah širší.⁶⁸ Pojistné podmínky vymezují rovněž způsoby zániku hraničního pojištění. K zániku tedy dojde buď kalendářního dne konce pojištění, zánikem cizozemského vozidla, nebo odcizením vozidla, pokud je takový zánik pojištění v souladu s právní úpravou platnou pro hraniční pojištění v zemi, v níž k odcizení vozidla došlo.⁶⁹

⁶⁵ Sazby pojistného za hraniční pojištění (v Kč) platné od 1. 1. 2014. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <https://www.ckp.cz/images/clanky/cz/o_povinnem_ruceni/zahranicni_motoriste/sazby_pojistneho_za_hranicni_pojisteni_v_kc_platne_od_1.1.2014.pdf>.

⁶⁶ Ustanovení § 14 odst. 6 ZPOV.

⁶⁷ Čl. 4 Pojistných podmínek. JANDOVÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 276.

⁶⁸ Čl. 8 Pojistných podmínek.

⁶⁹ Čl. 5 Pojistných podmínek.

Pojistné podmínky stanovují pojistníkovi, pojištěnému a Kanceláři řadu povinností. Pojistník je povinen předložit při uzavírání hraničního pojištění při prodloužení pobytu cizozemského vozidla na území České republiky nad dobu platnosti předchozího pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla doklad o existenci tohoto předchozího pojištění nebo zelenou kartu, na jejíž dobu platnosti má uzavírané hraniční pojištění navázat. Dále je pojistník povinen odpovědět pravdivě na všechny dotazy Kanceláře při uzavírání pojistné smlouvy, zaplatit pojistné na celou dobu trvání hraničního pojištění, bez zbytečného odkladu oznámit Kanceláři zánik pojištění z důvodu zániku cizozemského vozidla nebo odcizení vozidla, pokud je takový zánik pojištění v souladu s právní úpravou platnou pro hraniční pojištění v zemi, v níž k odcizení vozidla došlo, a splnit i další povinnosti, které jsou vymezeny v pojistné smlouvě. Poruší-li pojistník vědomě povinnost odpovědět pravdivě na všechny dotazy Kanceláře při uzavírání pojistné smlouvy, a pokud bylo na základě těchto odpovědí stanoveno nižší pojistné, má Kancelář právo na úhradu dlužného pojistného včetně úroků z prodlení.⁷⁰

Pojištěný je podle Pojistných podmínek povinen bez zbytečného odkladu oznámit písemně Kanceláři, že došlo ke škodné události, a uvést skutkový stav, který se týká této události. Dále musí předložit příslušné doklady a v průběhu šetření škodné události postupovat v souladu s pokyny Kanceláře. Stejně tak je povinen písemně bez zbytečného odkladu sdělit Kanceláři, že bylo proti němu uplatněno právo na náhradu škody a vyjádřit se k požadované náhradě a její výši, nebo že v souvislosti se škodnou událostí bylo zahájeno trestní nebo správní řízení. V tom případě musí informovat Kancelář o průběhu a výsledcích tohoto řízení. Stejně tak musí písemně a bez zbytečného odkladu sdělit Kanceláři, že poškozený uplatňuje právo na náhradu škody u soudu nebo jiného příslušného orgánu, pokud se o této skutečnosti dozví. V řízení o náhradě škody ze škodné události je povinen postupovat v souladu s pokyny Kanceláře. Zejména se nesmí bez jejího souhlasu zavázat k náhradě promlčené pohledávky a nesmí uzavřít bez souhlasu Kanceláře soudní smír. Stejně tak je povinen zabezpečit vůči jinému práva, která na Kancelář přecházejí podle ustanovení § 2820 OZ, zejména právo na náhradu škody nebo jiné obdobné právo. Poslední povinností stanovenou pojištěnému Pojistnými podmínkami je povinnost doložit

⁷⁰ Čl. 9 Pojistných podmínek.

bez zbytečného odkladu poškozenému na jeho žádost údaje nezbytné pro uplatnění jeho práva na náhradu škody.⁷¹

V případě, že pojištěný vědomě porušil některou z výše uvedených povinností a toto porušení mělo podstatný vliv na výši plnění Kanceláře nebo kvůli němu došlo ke ztížení zjištění právního důvodu plnění, rozsahu nebo výše škody, má Kancelář vůči takovému pojištěnému právo na náhradu až do výše poskytnutého plnění. Stejně právo přísluší Kanceláři v případě, kdy pojištěný uvede Kancelář vědomě v omyl o podstatných okolnostech týkajících se vzniku nároku na plnění nebo jeho výše.⁷²

Co se týče povinností Kanceláře, Pojistné podmínky jí ukládají vydat pojistníkovi zelenou kartu, která je zároveň i dokladem o hraničním pojištění, informovat poškozeného o tom, kdo bude vyřizovat jeho nároky z pojistné události, sdělit pojištěnému na jeho žádost, zda bude nároky poškozeného projednávat sama či zda pověří člena Kanceláře a vrátit pojistníkovi a pojištěnému doklady, které si vyžádají.⁷³

Bez uzavřeného hraničního pojištění nesmí Policie České republiky umožnit další jízdu cizozemského vozidla na území České republiky. Zjistí-li se při silniční kontrole nebo při namátkové kontrole pojištění odpovědnosti, která je prováděna jako součást hraniční policejní kontroly a není zaměřena výlučně jen na kontrolu pojištění odpovědnosti toho vozidla,⁷⁴ že je na území České republiky provozováno cizozemské vozidlo bez sjednaného hraničního pojištění, je řidič takového cizozemského vozidla povinen uhradit Kanceláři pojistné, které činí trojnásobek pojistného, které mělo být zapláceno na dobu pobytu tohoto vozidla na území České republiky, nejméně však 10 000 Kč. Stejná sankce platí i pro cizozemské vozidlo, které je na území České republiky provozováno po vypršení platnosti zelené karty.⁷⁵ Na tomto místě je třeba upozornit, že ačkoliv zákon mluví o pojistném, nejedná se o pojistné ve smyslu úplaty za pojistné krytí, nýbrž o sankci za nesplnění povinnosti.⁷⁶ Pro tento argument hovoří i skutečnost, že zaplacením zvýšeného sankčního pojistného hraničního pojištění nevzniká. V případě způsobení újmy cizozemským vozidlem, které nemělo sjednáno hraničního pojištění, uhradí vzniklou újmu poškozenému Kancelář z garančního fondu

⁷¹ Čl. 10 Pojistných podmínek.

⁷² Čl. 11 Pojistných podmínek.

⁷³ Čl. 12 Pojistných podmínek.

⁷⁴ Ustanovení § 17 odst. 1 a 4 ZPOV.

⁷⁵ Ustanovení § 14 odst. 4 ZPOV.

⁷⁶ JANDOVÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 277.

podle § 24 odst. 2 písm. b) ZPOV, nikoliv podle § 24 odst. 2 písm. d) ZPOV. Toto rozlišení není jen formální, naopak má významný dopad, neboť v případě plnění podle písmene b) může následně Kancelář po škůdci vymáhat regresní nárok podle § 24 odst. 9 ZPOV.

Ustanovení § 14 odst. 4 ZPOV upravující sankční pojistné je vlastně obdobou úhradové povinnosti zakotvené v bývalém § 24c ZPOV, která byla předmětem dlouhodobých diskuzí na úrovni právní i politické a nakonec byla na počátku roku 2015 zrušena. Obdobné ustanovení u hraničního pojištění však zůstalo zachováno. Věcný důvod je velmi obtížné najít a nejspíše ani není. Hraniční pojištění a zejména případy jeho nesjednání nejsou natolik rozšířené, aby se to mohlo stát politicky zajímavým tématem a proto se nejspíše v diskuzích o ústavnosti § 24c ZPOV opomnělo, že hraniční pojištění obsahuje obdobné ustanovení. Jednalo-li se v případě úhradové povinnosti o porušení zákazu dvojího trestání, jak bylo předloženo Ústavnímu soudu k posouzení, mělo by se o porušení této zásady uvažovat i v případě hraničního pojištění a proto nemá zachování tohoto institutu po vypuštění § 24c ZPOV žádné věcné opodstatnění.

2.4 Informační středisko Kanceláře

Informační středisko bylo zřízeno na základě zákona č. 47/2004 Sb., kterým se mění 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, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Tato novela reagovala na vstup České republiky do EU, resp. do Evropských společenství, a měla tedy zajistit plnou kompatibilitu práva v oblasti pojištění odpovědnosti z provozu vozidla s právem Evropských společenství. Konkrétně nově vložený § 15a ZPOV, na základě kterého bylo zřízeno informační středisko Kanceláře, vychází z ustanovení čl. 5 čtvrté motorové směrnice⁷⁷, která členským státům EU ukládá povinnost vytvořit tato střediska s cílem usnadnit poškozeným získat informace nezbytné k uplatnění svých přímých nároků na náhradu škody proti pojišťovně, resp. u jejích škodních zástupců. Přechodné ustanovení č. 4 novely pak ukládá Kanceláři vytvořit informační středisko do 3 měsíců ode dne

⁷⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES ze dne 16. května 2000 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a o změně směrnic Rady 73/239/EHS a 88/357/EHS.

vstupu smlouvy o přistoupení České republiky k EU v platnost. Fakticky zahájilo informační středisko svou činnost dne 1. května 2004.

Jak již bylo naznačeno, informační středisko provozuje Kancelář a jeho prostřednictvím zjišťuje a uchovává údaje předvídané zákonem. Konkrétně se jedná o informace o státních poznávacích značkách tuzemských vozidel, o pojistiteli, číslech pojistných smluv týkajících se pojištění odpovědnosti z provozu tuzemských vozidel a datech počátku a konce platnosti pojištění, dále informace o číslech zelených karet, číslech pojistných smluv týkajících se hraničního pojištění a konečně informace o škodních zástupcích podle § 9a až § 9c ZPOV.⁷⁸

Uvedené informace zjišťuje Kancelář buď prostřednictvím registru silničních vozidel⁷⁹, nebo v případě vozidel s výjimkou pojištění odpovědnosti podle § 5 odst. 1 písm. b) a c) ZPOV shromažďuje tyto informace Ministerstvo financí, které je povinno Kanceláři na její žádost sdělit, zda se jedná o vozidlo, na jehož vlastníka nebo provozovatele se tato výjimka vztahuje. Dalším zdrojem informací jsou informační střediska členských států EU, jejichž prostřednictvím zjišťuje Kancelář informace týkající se vozidel s obvyklým stanovištěm v jiném členském státě EU, než je Česká republika, a informace o škodních zástupcích podle § 9c ZPOV. Požadavek na spolupráci informačních středisek jednotlivých členských států EU tak, aby mohl poškozený získat potřebné informace i o škůdci z jiného členského státu EU, vyplývá rovněž z unijního práva a v českém právním řádu ji zakotvuje § 15a odst. 4 ZPOV. Další informace, zejména informace týkající se hraničního pojištění, má Kancelář ze své vlastní činnosti.

Zákon rovněž upravuje délku archivace některých údajů uchovávaných informačním střediskem, a to z důvodu, že nároky na pojistné plnění nemusí vzniknout v čase škodné události, neboť např. újma na zdraví se může projevit až s časovým odstupem a poškozený tak musí mít možnost zjistit informace k uplatnění svého nároku i po zániku pojistné smlouvy nebo po vyřazení vozidla z registru silničních vozidel.⁸⁰ Co se týče údajů o státních poznávacích značkách tuzemských vozidel, o pojistiteli, o číslech pojistných smluv týkajících se pojištění odpovědnosti z provozu tuzemských vozidel a o datech počátku a konce platnosti pojištění, tyto musí být uchovávány alespoň po dobu 7 let ode dne trvalého vyřazení vozidla z registru silničních vozidel

⁷⁸ Ustanovení § 15a odst. 1 ZPOV.

⁷⁹ To se týká informací o registračních značkách podle § 15 odst. 3 ZPOV.

⁸⁰ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 129-130.

nebo ode dne zániku pojistné smlouvy tak, aby poškozený mohl od Kanceláře do 7 let ode dne vzniku škodné události získat potřebné informace o obchodní firmě a sídle pojistitele, který uzavřel pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, kterým byla poškozenému způsobena újma, o čísle pojistné smlouvy o pojištění odpovědnosti uzavřené tímto pojistitelem, o škodním zástupci podle § 9a nebo § 9b ZPOV, dále o vlastníku vozidla nebo jeho provozovateli, je-li odlišný od jeho vlastníka, a konečně o místě, na které se má poškozený obracet v případě, že újma byla způsobena provozem vozidla s výjimkou z pojištění odpovědnosti.⁸¹

Údaje shromážděvané a uchovávané informačním střediskem mají sloužit poškozeným pro zjištění pojistitele škůdce, škodním zástupci nebo jiném kompetentním subjektu, na které se může obrátit se svým nárokem. Vyhledávat pojistitele lze jak podle státní poznávací značky nebo identifikační značky vozidla (VIN) škůdce, tak podle základních údajů o dopravní nehodě (datum a místo vzniku škodné události).

2.5 Činnosti s mezinárodním přesahem

Mezi významné činnosti Kanceláře patří i koordinační činnost ve smyslu uzavírání dohod s kanceláři pojistitelů cizích států a garančními fondy cizích států, informačními středisky a orgány pověřenými v jiných členských státech EU vyřizováním žádostí o náhradní plnění, dále zabezpečování úkolů vyplývajících z těchto dohod⁸² a plnění úkolů, které Kanceláři vyplývají z jejího členství v Radě kanceláří.⁸³ Jelikož se jedná o velice významnou činnost, ale zákonná úprava je velmi obecná, zaměří se tato práce v následujících podkapitolách na tuto problematiku blíže. Protože ale téma systému zelené karty by vydalo na samostatnou práci, neklade si tato práce za cíl obsáhnout tuto problematiku detailně, nýbrž pouze na úrovni potřebné pro ujasnění činnosti Kanceláře v této oblasti. Se systémem zelené karty úzce souvisí i Rada kanceláří, která celý systém zastřešuje, a jí vydaná Interní pravidla.

Pojištění odpovědnosti z provozu vozidla je také významně ovlivněno členstvím České republiky v EU a nelze tedy na tomto místě opomenout ani tyto vlivy. Proto bude dále předloženo seznámení se základními evropskými předpisy upravujícími pojištění odpovědnosti z provozu vozidla – s motorovými směrnici.

⁸¹ Ustanovení § 15a odst. 3 ZPOV.

⁸² Ustanovení § 18 odst. 2 písm. d).

⁸³ Ustanovení § 18 odst. 2 písm. c).

2.5.1 Rada kancelářů

Rada kancelářů (Council of Bureaux) je nezávislá nevládní organizace, která sdružuje jednotlivé národní kanceláře pojistitelů a je zastřešující institucí pojistitelů poskytujících pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ze států, které participují na systému zelené karty. V polovině minulého století začal na mezinárodní úrovni růst tlak na lepší postavení a ochranu poškozených v důsledku mezinárodního provozu. Bylo třeba zajistit, aby byli finančně chráněni i poškození z jiných států, než ve kterých došlo k dopravní nehodě. Proto byla z podnětu OSN založena v roce 1949 Rada kancelářů se sídlem v Londýně, jejímž prvním předsedou byl jmenován Guy F. Johnson z Velké Británie.⁸⁴

Česká republika se účastnila jednání od samého počátku, avšak členem Rady kancelářů se stala dne 20. srpna 1956 Československá státní pojišťovna, tehdy ještě jako neplnoprávný člen, neboť národní kancelář tehdy neexistovala. V roce 1970 byla vytvořena Kancelář zákonného pojištění motorových vozidel pro území ČSSR, která byla přijata jako řádný člen Rady kancelářů dne 31. října 1977. Po rozpadu ČSFR se do systému zelených karet zapojily obě nové republiky samostatně.⁸⁵

Rada kancelářů má v současné době 47 členů, tedy národních kancelářů pojistitelů, které zastupují více než 1500 pojistitelů motorových vozidel v zemích Evropy, severní Afriky a Středního východu.⁸⁶ Spolupracuje s institucemi EU na zlepšení volného pohybu vozidel a řešení vnitřních stížností na dopravní nehody, ale nemá žádný politický nebo lobbistický účel. Stávajícím předsedou je až do roku 2020 ustanoven Jean Zenners.

V roce 1991 byl zřízen sekretariát jako nezávislý subjekt. Od roku 2006 sídlí v Bruselu. Působí jako sekretariát orgánů uplatňujících evropské směrnice o pojištění motorových vozidel. Zastřešuje 31 členských států a jeho generálním tajemníkem je v současné době Greet Floré.

2.5.2 Interní pravidla Rady kancelářů

Interní pravidla byla přijata dne 30. května 2002 Valným shromážděním Rady kancelářů v Rethymnu na Krétě a následně dne 29. května 2008 revidována v Lisabonu,

⁸⁴ History of the CoB. In: Council of Bureaux [online]. 2017 [cit. 2. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.cobx.org/Content/Default.asp?PageID=6>>.

⁸⁵ ČEJKOVÁ, Viktória a Dana MARTINOVIČOVÁ. *Pojišťovnictví: distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2004. ISBN 80-210-3525-0. s. 104.

⁸⁶ About the COB. In: *Council of Bureaux* [online]. 2017 [cit. 2. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.cobx.org/content/default.asp?PageID=4>>.

aby navazovala na tehdy aktuální evropskou právní úpravu vycházející z tzv. páté motorové směrnice. Další revize proběhly v Istanbulu dne 23. května 2013 a v Tallinnu 2. června 2016. Stejně jako Rada kancelářů samotná, i Interní pravidla neoddělitelně souvisí se systémem zelené karty, který je popsán níže. Konkrétně mají za cíl upravit vztahy mezi jednotlivými národními kanceláři pojišťovatelů. Obsahují podmínky vyřízení nároků poškozených národní kanceláři země, kde došlo k dopravní nehodě, a podmínky následné refundace vyplacených částek.

Jakmile získá národní kancelář informaci o tom, že došlo na území státu, v němž tato kancelář působí, k dopravní nehodě, při níž se účastní i vozidlo z jiné země účastné v systému zelené karty, zahájí bez zbytečného odkladu šetření okolností nehody, aniž by vyčkávala na uplatnění nároku ze strany poškozeného. Rovněž co nejdříve uvědomí o škodné události pojišťovatele, který vydal zelenou kartu, popř. příslušnou národní kancelář.⁸⁷ Poté vyřídí veškeré nároky poškozených, které plynou z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, a to způsobem, který je v souladu s právními předpisy země, v níž došlo k dopravní nehodě. Do jednoho roku od poslední výplaty poškozenému zašle národní kancelář tomu pojišťovateli, který vydal zelenou kartu, žádost o refundaci, která bude obsahovat specifikaci všech poskytnutých plateb. Žádost musí být vyřízena do dvou měsíců od jejího podání, jinak se částka navýší o 12% úrok z prodlení. Každá národní kancelář zaručuje, že její členové částku uplatněnou shora popsanou žádostí o refundaci uhradí, v opačném případě za závazek ručí sama národní kancelář.⁸⁸

Část druhá Interních pravidel je koncipována jako deklaratorní a dává národním kancelářím možnost uzavírat mezi sebou vzájemně jednotlivé dohody založené na systému zelených karet. Vozidlo tak při vstupu na cizí území prokazuje existenci pojištění pomocí zelené karty vydané pojišťovatelem, který je členem kanceláře jeho země. Část třetí Interních pravidel upravuje zvláštní smluvní vztahy mezi jednotlivými národními kanceláři, které jsou založené na předpokladu existence pojistného krytí. Národní kanceláře, na které se vztahují ustanovení tohoto oddílu, zaručují na základě plné reciprocity refundaci všech částek splatných podle Interních pravidel vyplývajících z jakékoliv dopravní nehody, jíž se účastní vozidlo s obvyklým stanovištěm na území

⁸⁷ Čl. 3 Interních pravidel.

⁸⁸ Čl. 6 Interních pravidel.

státu, na němž působí některá z těchto národních kanceláří, ať je vozidlo pojištěno či nikoliv.⁸⁹

Část čtvrtá obsahuje kogentní pravidla týkající se dohod mezi jednotlivými národními kanceláři pojišťovatelů. V části páté jsou obsažena procesní pravidla pro novelizaci Pravidel, část šestá upravuje rozhodčí řízení ve věcech sporu mezi kanceláři pojišťovatelů a část sedmá stanoví datum účinnosti Pravidel k 1. červenci 2008, přičemž k tomuto datu nahradí Pravidla přijatá v Rethymnu dne 30. května 2002.

2.5.3 Zelená karta

Mezinárodní automobilová pojišťovací karta, neboli zelená karta, je jediným mezinárodně uznávaným dokladem o existenci pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, kterou se může řidič prokázat ve státech systému zelené karty. To platí i pro území České republiky, kde lze existenci pojištění prokázat rovněž pouze zelenou kartou. Je to tedy dostatečně průkazné osvědčení o tom, že k vozidlu byla uzavřena smlouva o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Řidič, který má ve své dispozici zelenou kartu, může vstupovat s vozidlem, ke kterému se zelená karta vztahuje, na území jiných států v systému zelené karty a může takové vozidlo provozovat na jejich území, aniž by musel v daném státě sjednávat pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, resp. hraniční pojištění, čímž dochází k významnému zjednodušení mezinárodního silničního provozu. Je-li tedy vozidlem, ke kterému náleží zelená karta, způsobena na území jiného státu v systému zelené karty újma, nahradí ji kancelář toho státu, na jehož území došlo k dopravní nehodě. Kancelář, která vyplatila plnění plynoucí z náhrady újmy, pak uplatní regresní právo na kanceláři státu, ve kterém má škůdce sjednáno pojištění odpovědnosti.⁹⁰ Tím se významně usnadňuje situace poškozeného, který tak nemusí své právo uplatňovat v cizí zemi, kde by se mu mohly do cesty postavit překážky, ať už jde o jazykovou bariéru či neznalost tamního systému vyřizování škodných událostí, nýbrž se ve své domovské zemi obrátí na národní kancelář pojišťovatelů, která mu sdělí škodního zástupce odpovědnostního pojistitele škůdce, se kterým může poškozený jednat ve svém rodném jazyce.

Historie zelené karty spadá, pochopitelně stejně jako historie Rady kanceláří coby instituce zastřešující celý systém zelené karty, do poloviny minulého století. Dne 25. ledna 1949 bylo vydáno doporučení č. 5 Podvýboru pro silniční dopravu

⁸⁹ Čl. 10 Interních pravidel.

⁹⁰ ČEJKOVÁ, Viktória a Dana MARTINOVIČOVÁ. *Pojišťovnictví: distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2004. ISBN 80-210-3525-0. s. 94.

při Výboru pro vnitrozemskou dopravu Hospodářské komise Spojených národů pro Evropu, v němž byly členské státy vyzvány, aby požádaly své tuzemské pojistitele provozující pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, aby uzavřeli vzájemné dohody, díky nimž bude zajištěno dostatečné pojistné krytí při vstupu na území států, v nichž je pojištění proti takovým rizikům povinné. Doporučení dále stanovilo, že jako nejvhodnější cesta k dosažení uvedeného cíle, je zavedení jednotného dokumentu o pojištění. Proto stanovilo základní zásady, které by měly být obsaženy v dohodách uzavíraných mezi pojistiteli jednotlivých zemí. Požadavky byly schváleny na mezinárodní konferenci motorového pojištění v Londýně, kde byla také ustavena Rada kancelářů. Tato mezinárodní konference je zároveň považována za první oficiální zasedání Rady kancelářů. Systém zelených karet byl oficiálně spuštěn od 1. ledna 1953. Československo se stalo jedním ze základajících členů systému zelené karty, do kterého se aktivně zapojilo v roce 1956.⁹¹

V říjnu roku 1972 byla na základě požadavku první motorové směrnice uzavřena mezi šesti národními kancelářemi členských států EU tzv. Dodatková dohoda, čímž došlo vlastně k převzetí systému zelené karty do komunitárního práva. Podle Dodatkové dohody měla každá národní kancelář v souladu s vlastními vnitrostátními právními předpisy o povinném pojištění odpovědnosti z provozu vozidla zaručit, že dojde k vyřízení nároků poškozených souvisejících s dopravními nehodami způsobenými na území daného státu vozidly s obvyklým stanovištěm na území jiného členského státu EU, ať už tato vozidla jsou či nejsou pojištěna.⁹² Tento požadavek měl přímou souvislost s požadavkem na odstranění kontrol povinného pojištění u vozidel pocházejících z jiných členských států EU.

Dohody byly postupně uzavírány i s ostatními přistupujícími členy EU, až byly v březnu 1991 všechny tyto jednotlivé dohody včleněny do jediné madridské Multilaterální dohody o zárukách mezi kancelářemi. Postupně se začalo jevit jako potřebné sloučit veškerá ustanovení, která upravují vztahy mezi kancelářemi, do jednoho dokumentu, a tímto dokumentem byla právě Interní pravidla Rady kancelářů, která jsou popsána v předchozí podkapitole.

Seznam států zapojených do systému zelené karty zahrnuje všechny členské státy EU a rovněž další státy, které jsou uvedeny v seznamu států, který stanovilo

⁹¹ History of the CoB. In: Council of Bureaux [online]. 2017 [cit. 2. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.cobx.org/Content/Default.asp?PageID=6>>.

⁹² Čl. 1 odst. 2 první motorové směrnice.

Ministerstvo financí ve vyhlášce č. 205/1999 Sb., která provádí zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Pojistitel je povinen tuto platnost pojištění na zelené kartě vyznačit. Pojistitel může přitom rozšířit platnost zelené karty i na území dalších států, pokud tyto vyznačí na zelené kartě.⁹³

Aby mohla být zaručena takto obecná platnost zelené karty, musí mít jednotný vzhled a obsah. Obligatočně musí mít zelenou barvu, odtud také tedy plyne její název. Text na kartě musí být v jednom oficiálním jazyce Rady kancelářů, v angličtině nebo francouzštině, a k nim je možné užít i jazyk národní kanceláře. Na jejím líci jsou uvedeny identifikační údaje pojištěného a pojistitele, který zelenou kartu vydal, a také národní kancelář, pod kterou tento pojistitel spadá, a která povolila vydání dokladu. Jak je uvedeno výše, nutnou součástí je i seznam států, na které se zelená karta vztahuje. Na rubu je pak uveden seznam jednotlivých kancelářů a jejich adres.

2.5.4 Motorové směrnice

Požadavek na zajištění odškodnění poškozených z dopravních nehod se zahraničním prvkem vyvolal tlak na sblížení právních předpisů jednotlivých členských států EU. Proto byly vydávány k dané problematice směrnice, které mají zajistit stejnou míru odškodnění pro poškozené z jakéhokoliv členského státu EU a zároveň komfort při vyřizování jejich nároků. Postupně došlo k vydání celkem pěti (tzv. šestá směrnice konsoliduje text těchto pěti směrnic) směrnic, tzv. motorových směrnic, které danou oblast postupně harmonizují a které se promítly do naší národní právní úpravy. Následně byla vydána směrnice šestá, kodifikovaná.

Směrnice Rady 72/166/EHS ze dne 24. dubna 1972 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění, tzv. první motorová směrnice, cílila především na usnadnění mezinárodního provozu tím, že odbourala hraniční kontroly pojištění odpovědnosti u vozidel, které mají obvyklé stanoviště na území jiného členského státu EU a EHP, jakož i vozidel, která mají obvyklé stanoviště na území třetí země a vstupují na území členských států EU z území jiného členského státu EU. Byla však zachována možnost, aby členské státy EU prováděly u takových vozidel namátkovou kontrolu pojištění.⁹⁴ Tímto došlo vlastně k provedení jedné ze čtyř základních svobod EU, svobody volného pohybu osob.

⁹³ Ustanovení § 6 odst. 5 a 6 ZPOV.

⁹⁴ Čl. 4 konsolidované směrnice.

Zároveň tato směrnice uložila členským státům EU zajistit, aby občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jejich území, byla kryta pojištěním, a aby pojistná smlouva kryla také jakoukoli věcnou škodu nebo škodu na zdraví způsobenou na území ostatních členských států EU podle jejich právních předpisů.⁹⁵ Tato směrnice vycházela právě z výše popsaného systému zelené karty, který tímto převzala.

Druhá směrnice Rady 84/5/EHS ze dne 30. prosince 1983 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, ve znění směrnice Rady 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES, tzv. druhá motorová směrnice, stanovila minimální limity pojistného plnění, a to jak pro škody na zdraví, tak pro věcné škody⁹⁶. Dále uložila členským státům EU, aby povinně zřídily subjekt pro odškodňování osob poškozených nezjištěným nebo nepojištěným vozidlem, tzv. garanční fond, který poskytne odškodnění minimálně do výše limitu stanoveného pro povinného pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.⁹⁷ Rovněž je dle ní považováno za neplatné jakékoliv smluvní ujednání či zákonné ustanovení, které by ve vztahu k nárokům třetích osob poškozených nehodou vylučovalo z pojištění užívání či řízení vozidel osobami, které k tomu nejsou výslovně či nepřímou oprávněny, nebo osobami bez řidičského průkazu, který by jim dovoľoval řídit dotyčné vozidlo, nebo osobami porušujícími zákonem stanovené technické podmínky týkající se stavu a bezpečnosti dotyčného vozidla.⁹⁸

Třetí směrnice Rady 90/232/EHS ze dne 14. května 1990 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES, tzv. třetí motorová směrnice, uložila členským státům EU povinnost zajistit, aby všechny pojistné smlouvy povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel pokrývaly na základě jediného pojistného a během celé doby trvání smlouvy celé území EU, a na základě tohoto jediného pojistného zaručovaly pojistnou ochranu předepsanou právními předpisy v každém členském státě EU, popřípadě pojistnou ochranu předepsanou právními předpisy v členském státě EU, ve kterém má vozidlo své obvyklé stanoviště, pokud je tato pojistná ochrana vyšší⁹⁹ (tzv. princip

⁹⁵ Čl. 3 konsolidované směrnice.

⁹⁶ Čl. 9 konsolidované směrnice.

⁹⁷ Čl. 25 konsolidované směrnice.

⁹⁸ Čl. 13 odst. 1 konsolidované směrnice.

⁹⁹ Čl. 14 konsolidované směrnice.

„single premium“). Pojistné krytí bylo povinně rozšířeno na škody na zdraví všech cestujících kromě řidiče vozidla odpovědného za nehodu.¹⁰⁰ Rovněž tato směrnice povinovala členské státy EU k zajištění toho, že osoby zúčastněné na dopravní nehodě mohou co nejdříve zjistit totožnost pojišťovny kryjící občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidla zúčastněného na nehodě.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES ze dne 16. května 2000 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a o změně směrnic Rady 73/239/EHS a 88/357/EHS, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES, tzv. čtvrtá motorová směrnice, ještě více zlepšila postavení poškozeného, a to díky zřízení institutu škodního zástupce¹⁰¹, jehož úkolem je zjednodušit poškozeným jejich uplatnění nároku na odškodnění v případě, kdy při jejich pobytu v některém z členských států mimo jejich bydliště utrpí v důsledku dopravní nehody škodu na zdraví nebo majetku, a to cestou projednání a vyřízení jejich nároků. Škodní zástupce musí mít bydliště nebo být usazen v členském státě, v němž je jmenován. Jmenování škodního zástupce samo o sobě nepředstavuje otevření pobočky a škodní zástupce není považován za provozovnu ve smyslu příslušných směrnic EU.

Dalším nápomocným institutem, který přinesla tato směrnice, bylo zřízení informačního střediska, jehož úkolem je usnadnit poškozeným získat informace nezbytné k uplatnění svých přímých nároků na náhradu škody proti pojišťovně, resp. u jejich škodních zástupců. Informační středisko má tedy vést registr, který obsahuje zejména informace o poznávacích značkách motorových vozidel, která mají obvyklé stanoviště na území daného státu, o číslech pojistných smluv, které kryjí odpovědnost z provozu těchto vozidel včetně data ukončení platnosti tohoto pojištění, dále informace o pojišťovnách poskytujících pojištění odpovědnosti z provozu vozidel vyjma odpovědnosti dopravce a o škodních zástupcích jmenovaných těmito pojišťovnami, a konečně také seznam vozidel, na které se v každém státě vztahuje výjimka z požadavku pojištění občanskoprávní odpovědnosti.¹⁰²

Směrnice také zavedla přímý nárok poškozeného vůči pojišťovně škůdce, tedy možnost poškozeného obrátit se se svým nárokem přímo na pojišťovnu škůdce a nikoliv

¹⁰⁰ MESRŠMÍD, Jaroslav. Povinné pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. *Pojistné rozpravy*. Roč. 2008, č. 23, s. 204-218. ISSN 0862-6162. s. 208.

¹⁰¹ Čl. 21 konsolidované směrnice.

¹⁰² Čl. 23 konsolidované směrnice.

na škůdce samotného.¹⁰³ Všechny tyto požadavky směrnice byly do českého právního řádu včleněny významnou novelou zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla č. 47/2004 Sb.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES ze dne 11. května 2005, kterou se mění směrnice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, tzv. pátá motorová směrnice, cílila zejména na silnější postavení a ochranu poškozených a upřesnila a aktualizovala předchozí výše uvedené motorové směrnice. Například blíže specifikovala území, na kterém má vozidlo obvyklé stanoviště, nebo upřesnila pojem namátkové kontroly. Zůstala povolena pouze nesoustavná kontrola pojištění, pokud není diskriminační a je prováděna v rámci kontroly, která není zaměřena výlučně na ověřování pojištění.

Rovněž tato směrnice přinesla zvýšení minimálních limitů pojistného plnění na dnešních 1 mil. Eur u věcných škod a 1 mil. Eur pro každého poškozeného u škod na zdraví, nebo bez ohledu na počet poškozených na částku 5 mil. Eur. Postavení poškozeného bylo touto směrnicí posíleno i tak, že by měly být kryty pojištěním i škody na zdraví a věcné škody dalších osob zúčastněných na nehodě (chodci, cyklisté a jiní nemotorizovaní uživatelé pozemních komunikací), pokud mají nárok na náhradu škody v souladu s vnitrostátním právem daného státu.

Za účelem snadnější a rychlejší likvidace škod a zamezení zdlouhavým a finančně nákladným soudním řízením byl institut přímého nároku poškozeného vůči pojišťovně škůdce rozšířen z dopravních nehod, které se staly v jiném členském státě EU, než je domovský stát poškozeného, a které byly způsobeny vozidlem majícím obvyklé stanoviště v některém z členských států EU, na jakoukoliv dopravní nehodu. Rovněž došlo k upřesnění doby trvání pojištění, které by tedy mělo zůstat v platnosti během celé doby trvání smlouvy a na celém území EU bez ohledu na to, zda vozidlo zůstává po nějakou dobu na území jiného členského státu EU. Pátá motorová směrnice byla do českého právního řádu promítnuta především zákonem č. 137/2008 Sb.

Směrnice Evropského parlamentu Rady č. 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 (tzv. šestá směrnice nebo také konsolidovaná směrnice) byla vydána za účelem zjednodušení a zpřehlednění

¹⁰³ Čl. 18 konsolidované směrnice.

právních předpisů EU v oblasti pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Vzhledem k množství směrnic a řadě novelizací začala být tato oblast nepřehledná a proto bylo přistoupeno k tomuto sjednocujícímu kroku.¹⁰⁴ Směrnice nepřináší žádné věcné změny, nejedná se tedy o novou právní úpravu, pouze o jednotící prvek. Předchozí motorové směrnice byly touto směrnicí zrušeny.

Co se týče činností Kanceláře v této mezinárodní oblasti, jedná se obecně o naplňování právních předpisů unijního práva, dále například odborná podpora při revizi tohoto práva (v době vzniku této práce například připravovaná revize motorové směrnice v souvislosti s rozhodnutím SD EU ve věci Damijan Vnuk proti Zavarovalnica Triglav, které mělo významný dopad do pojetí rozsahu pojištění odpovědnosti), zapojování do činnosti Rady kanceláří či spolupráce s ostatními národními kancelářemi, zabezpečení plnění povinností vyplývajících z dohod uzavíraných mezi národními informačními středisky apod.¹⁰⁵

2.6 Prevence vzniku škod a pojistných podvodů

Další z činností Kanceláře je podílení se na předcházení vzniku škodných událostí v provozu na pozemních komunikacích a na předcházení pojistným podvodům v pojištění souvisejícím s provozem vozidel. V návaznosti na prvně jmenované Kancelář například provozuje Nehodové centrum pojišťoven a související projekt Linky pomoci řidičům 1224.

Nehodové centrum pojišťoven vzniklo v roce 2009 na základě memoranda Policejního prezidia České republiky a Kanceláře z potřeby zajistit zejména při dopravních nehodách obnovení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu odstraněním nepojízdných vozidel tvořících překážku v provozu na pozemních komunikacích. Jedná se o neveřejnou telefonní linku sloužící Policii České republiky k zajištění odtahu nepojízdného havarovaného či porouchaného vozidla, které tvoří překážku provozu. Je to systém, který zajistí řidiči vozidla přístup k asistenčním službám, které má od pojišťovny předplacené, a to i za okolností, že sám není schopný zavolat odtah vozidla, např. z důvodu zranění při nehodě. Odtah v takovém případě

¹⁰⁴ Důvodová zpráva k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (Kodifikované znění), ze dne 27. 2. 2008. In: *Eur-lex.europa.eu* [online]. 2008. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM:2008:0098:FIN>>.

¹⁰⁵ JANDOVA, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 307.

přivolává policista právě prostřednictvím neveřejného čísla Nehodového centra pojišťoven, které garantuje, že odtah nebo asistence bude provedená dle požadavků Policie České republiky a bude přitom hrazená v rámci předplacených asistenčních služeb z pojištění nepojízdného vozidla, tedy bez negativního finančního dopadu na pojištěného. Nehodové centrum pojišťoven funguje všude kromě dálnic.¹⁰⁶

Linka pomoci řidičům byla spuštěna v listopadu 2014 a jejím cílem je zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích prostřednictvím zajištění sběru informací o okolnostech negativně ovlivňujících bezpečnost a plynulost provozu, jejich vyhodnocením a zajištěním odpovídající reakce ve formě rychlého a efektivního odstranění příčin a eventuálních následků těchto okolností. Tím je řidičům při nehodě nebo poruše vozidla snáze zpřístupněna pomoc, asistence či odtah v takovém rozsahu, který mají sjednaný ve své pojistné smlouvě. Neznají-li pojišťovnu, u které mají sjednáno pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, vyhledají ji operátoři linky podle registrační značky vozidla, a přepojí volajícího na asistenční službu jeho smluvní pojišťovny. Tím má být zabezpečeno rychlé a efektivní odstranění nepojízdného vozidla tvořícího překážku z pozemní komunikace, čímž se obnoví plynulost a bezpečnost provozu a sníží se tak riziko vzniku další škody. Zároveň tento projekt přinesl benefit, že omezil činnost tzv. crash hunterů, kteří vyčkávali v blízkosti úseků s častými dopravními nehodami a byli tedy v případě nehody na místě první. Jejich služby mohly však být předražené a pojišťovna je tak nemusela chtít plně uhradit, nebo nebyla daná pomoc v poskytnutém rozsahu sjednána v pojistné smlouvě, případně byly na opravu použity nekvalitní náhradní díly. V každém případě však řidič, resp. vlastník vozidla na takové jednání doplatil. Toto riziko je v případě využití Linky pomoci řidičům odstraněno.¹⁰⁷ Linka pomoci řidičům je projekt, na kterém se podílejí všechny pojišťovny poskytující pojištění vozidel a k němu příslušné asistenční služby pro motoristy na celém území České republiky. Jedná se o unikátní projekt v celoevropském měřítku.¹⁰⁸

Činnosti Kanceláře související s předcházením pojistným podvodům spočívají především ve výměně informací o podezřelých okolnostech. Kancelář se podílí na projektu České asociace pojišťoven SVIPO (Systém pro výměnu informací

¹⁰⁶ Nehodové centrum pojišťoven. In: *Česká asociace asistenčních společností* [online]. 2017. [cit. 10. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://caas.cz/projects/center>>.

¹⁰⁷ Linka pomoci řidičům 1224. In: *1224.cz* [online]. 2015. [cit. 10. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<https://www.1224.cz/>>.

¹⁰⁸ Linka pomoci řidičům 1224. In: *Česká asociace asistenčních společností* [online]. 2017. [cit. 10. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://caas.cz/projects/help>>.

o podezřelých okolnostech). Jedná se o detekční systém, který čerpá z databází Kanceláře, přesněji řečeno vyhodnocuje údaje o pojistných událostech z pojištění odpovědnosti z provozu vozidel a havarijního pojištění, které Kanceláři sdělují členské pojišťovny. Systém zachycuje podezřelé okolnosti na základě předdefinovaných parametrů, výstupy rozesílá pojišťovnám a upozorňuje na podezřelé pojistné události. Vyměňované informace mohou obsahovat i osobní údaje. Jsou však užívány pouze pro zpracování potřebných údajů, pro zjištění, zda se nejedná o pojistný podvod, pro shromažďování informací. Nejsou dále jinak zneužívány či veřejně publikovány. Ve vztahu k ochraně osobních údajů se tak jedná o naplnění ustanovení § 129 odst. 6 ZPOJ, který umožňuje pojišťovnám za účelem prevence a odhalování pojistného podvodu a dalšího protiprávního jednání vzájemné informování a sdílení informací o skutečnostech týkajících se pojištění fyzických a právnických osob a jeho zprostředkování, a to i prostřednictvím právnické osoby, která není pojišťovnou, zajišťovnou ani pojišťovacím zprostředkovatelem. Správcem údajů dle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, je Česká asociace pojišťoven, na kterou jednotlivé pojišťovny přenesly svoji povinnost stanovenou v § 129 odst. 6 ZPOJ v rozsahu služeb zajišťovaných projektem SVIPO. Data jsou zpracovávána společností SUPIN, s. r. o., dceřinou společností České asociace pojišťoven a Kanceláře. Obě tyto instituce provozují SVIPO v souladu s ustanoveními zákona o ochraně osobních údajů a přijaly opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům, k jejich změně, zničení či ztrátě, neoprávněným přenosům, k jejich jinému neoprávněnému zpracování nebo k jinému zneužití.

Délka období, po které jsou data o likvidovaných škodných, resp. pojistných událostech ve SVIPO zpracovávána, je 10 let od vzniku takové události. Aby měly informace nějakou vypovídající hodnotu, musí být uchovávány po delší časové období. Tím je vytvořena základna pro přesnější statistické údaje a systém SVIPO tak může fungovat přesněji a důkladněji analyzovat škody každého pojistníka.¹⁰⁹

2.7 Další činnosti Kanceláře

Mimo výše uvedené činnosti vykonává Kancelář i činnosti další, které jsou zejména charakteru evidenčního, prevenčního a koordinačního. Kancelář získává informace od svých členů, Policie České republiky či jiných zdrojů, které následně

¹⁰⁹ Systém pro výměnu informací o podezřelých okolnostech. In: *Česká asociace pojišťoven* [online]. 2014. [cit. 11. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <http://cap.cz/images/pojisteni-v-praxi/20120111_SVIPO-F.pdf>.

využívá za účelem evidence, sdílení informací a vytváření statistik. Kancelář vede statistiky nehodovosti, pojištěných vozidel a výše plnění, které jsou veřejně dostupné na webových stránkách Kanceláře. Od Policie České republiky získává Kancelář informace o dopravních nehodách, které jsou dále zpracovány způsobem umožňujícím dálkový přístup pro potřeby samotné Kanceláře, členských pojišťoven či kanceláří jiných států a jejich členů.

Evidenční činnost a následné sdílení informací mezi jednotlivými pojistiteli, kanceláři pojistitelů a orgány veřejné správy je základem pro správné fungování celého systému pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, neboť právě díky tomu je zajištěna důsledná kontrola plnění zákonných povinností ve vztahu k pojištění odpovědnosti z provozu vozidla či ukládání sankcí za jejich nesplnění. Proces kontroly probíhá tak, že členské pojišťovny jsou povinny nejméně jednou měsíčně předávat Kanceláři informace o pojistných smlouvách v jejich pojistném kmeni podle § 15 odst. 1 ZPOV. Jedná se o údaje o vzniku, době přerušení, změně a zániku pojištění odpovědnosti, a to v rozsahu, který je blíže specifikován ve vyhlášce Ministerstva financí č. 205/1999 Sb. Pojistitel je tedy povinen sdělit Kanceláři číslo zelené karty, datum jejího vystavení, dobu její platnosti, identifikační údaje provozovatele vozidla podle technického průkazu vozidla, vlastníka vozidla či pojistníka, obchodní firmu a sídlo pojistitele, dobu trvání pojištění a dobu přerušení pojištění, bylo-li sjednáno, druh vozidla, jeho tovární značku a typ, identifikační číslo vozidla, případně nebylo-li přiděleno, tak číslo karoserie nebo podvozku vozidla, dále státní poznávací značku nebo vojenskou poznávací značku vozidla, číslo technického průkazu vozidla a číslo pojistné smlouvy.

Takto získané údaje následně Kancelář předává Ministerstvu dopravy, které spravuje registr silničních vozidel.¹¹⁰ Ministerstvo dopravy porovná tyto údaje od Kanceláře s údaji vedenými v registru silničních vozidel a sdělí Kanceláři výsledek porovnání a údaje o vozidlech a o jejich vlastnících nebo provozovatelích, které nebyly sděleny Kanceláři. Rozsah údajů, které získává Kancelář od pojistitelů a dále je předává Ministerstvu dopravy, se liší od rozsahu údajů vedených v registru silničních vozidel¹¹¹. Kancelář má nárok na sdělení údajů od Ministerstva dopravy pouze v rozsahu,

¹¹⁰ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona 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 zákona č. 307/1999 Sb. Dále jen „zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích“ v textu práce a „ZPPPK“ u citací konkrétních ustanovení zákona.

¹¹¹ Ustanovení § 4 odst. 1 ZPPPK.

který stanoví § 15 odst. 12 ZPOV. Informace nad rámec tohoto ustanovení může získat pouze v případě, kdy pro to existují důvody vyplývající z její působnosti, např. likvidace pojistných událostí a plnění z garančního fondu.¹¹²

Kancelář následně porovná údaje získané od členských pojišťoven a od Ministerstva dopravy. Výsledek porovnání může poskytnout konkrétnímu pojistiteli, kterého se týká konkrétní pojistná smlouva, aby si mohl doplnit svou databázi pojistných smluv. Z důvodu ochrany osobních údajů mohou být vždy pojistiteli poskytnuty pouze informace týkající se jeho pojistného kmene. Poskytují se informace o vozidlech a jejich vlastnících a provozovatelích.

Zjistí-li Kancelář na základě porovnání údajů ze svého informačního systému a údajů z registru silničních vozidel, že po zániku pojištění odpovědnosti nebyla ve lhůtě 14 dnů uzavřena nová pojistná smlouva, oznámí tuto skutečnost bez zbytečného odkladu orgánu evidence příslušnému podle registrace tuzemského vozidla, tedy obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, jehož působnost je stanovena v § 5 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, a to prostřednictvím registru silničních vozidel. Na základě tohoto oznámení orgán evidence ověří splnění povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti. Zjistí-li, že povinnost nebyla splněna, tedy že nebyla po zániku pojištění uzavřena ve lhůtě 14 dnů nová pojistná smlouva, vyřadí ex offio silniční vozidlo z provozu¹¹³ a zahájí správní řízení podle § 16 a § 16a ZPOV. O vyřazení vozidla z provozu zároveň zpětně informuje Kancelář.¹¹⁴

K vzájemnému předávání údajů mezi pojistiteli, Kanceláři, registrem silničních vozidel a orgánem evidence probíhá nejméně jednou měsíčně a tyto informace se sdělují zásadně způsobem umožňujícím dálkový přístup, aby bylo zajištěné jejich rychlé a efektivní předávání a tedy funkčnost celého systému kontroly.

K povinnosti uzavřít nejpozději ve lhůtě 14 dní od zániku pojištění novou pojistnou smlouvu tak, aby vznikla nejpozději uplynutím této lhůty povinnost pojistníka platit pojistné a povinnost pojistitele poskytnout pojistné plnění pro případ pojistné události, je třeba dodat, že alternativou k této povinnosti je povinnost ve stejné lhůtě požádat o vyřazení vozidla z provozu a odevzdat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností osvědčení o registraci silničního vozidla a všechny vydané tabulky

¹¹² JANDOVA, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 126.

¹¹³ Ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) ZPPPK.

¹¹⁴ Ustanovení § 15 odst. 11 ZPOV.

s přidělenou registrační značkou, a předložit technický průkaz silničního vozidla k vyznačení záznamu o jeho vyřazení z provozu.¹¹⁵ Následně takové vozidlo nesmí být provozováno ani ponecháno na pozemní komunikaci. Zároveň musí zabezpečit toto vozidlo takovým způsobem, aby neohrožovalo nebo nepoškozovalo životní prostředí.¹¹⁶ Cílem této právní úpravy je zajistit, že na pozemních komunikacích budou provozována pouze vozidla se sjednaným pojištěním odpovědnosti. Mezerou v tomto ustanovení je však právě ona 14 denní lhůta, během které může být vozidlo provozováno bez pojištění odpovědnosti a až následně může vlastník, resp. provozovatel vozidla požádat o vyřazení z provozu. V mezidobí však může dojít k dopravní nehodě takového vozidla a tedy způsobení újmy, která není kryta pojištěním odpovědnosti. V takovém případě by musela plnit Kancelář z garančního fondu, avšak s omezeními vyplývajícími z § 24 ZPOV. Zbylé nároky by musel uhradit škůdce, proti kterému by navíc měla Kancelář postížit právo.¹¹⁷

Kromě údajů týkajících se pojistných smluv mají pojistitelé rovněž povinnost sdělovat Kanceláři údaje o škodných a pojistných událostech. Kancelář může tyto údaje zpracovávat pouze k zákonem vymezenému účelu, neboť takto získává i osobní údaje. Tímto účelem je zohlednění celkového předchozího škodního průběhu pojištění odpovědnosti pojistníka při stanovení výše pojistného (tzv. systém bonus-malus). Kancelář provozuje databázi škodných událostí od 1. října 2007. Ta je využívána členskými pojišťovnami k získání informací o předchozím škodním průběhu pojistníka při jeho změně pojišťovny, což napomáhá pojistitelům naplňovat povinnost stanovenou v § 3b odst. 2 ZPOV. Dalším účelem je právě vedení evidencí a statistik podle § 18 odst. 2 písm. f) a g) ZPOV, tedy pro účely pojištění odpovědnosti a pro účely předcházení škodám v provozu na pozemních komunikacích a pojistným podvodům v pojištění souvisejícím s provozem vozidel.

¹¹⁵ Ustanovení § 15 odst. 5 ZPOV.

¹¹⁶ Ustanovení § 12 odst. 3 písm. a) ZPPPK.

¹¹⁷ Ustanovení § 24 odst. 9 ZPOV.

3 Příjmy garančního fondu

Garanční fond je tvořen z několika zdrojů, které se v průběhu času mění v závislosti na aktuální právní úpravě. Prvním ze zdrojů je hraniční pojištění. Pojistné inkasované Kanceláři od řidičů vozidel s obvyklým stanovištěm mimo území České republiky, kteří mají povinnost sjednat pro provoz vozidla na území České republiky hraniční pojištění, jde v plné výši do garančního fondu. V případě, že řidič cizozemského vozidla tuto povinnost nesplní, je povinen uhradit sankční pojistné ve výši trojnásobku pojistného, které mělo být zapláceno na dobu pobytu tohoto vozidla na území České republiky, nejméně však 10 000 Kč. Jak je již uvedeno výše, ačkoliv se z povahy nejedná o pojistné, nýbrž sankci za nesplnění povinnosti, zákon pro tuto sankci používá pojem „pojistné“ a i toto plnění je proto příjmem garančního fondu.

Dalším zdrojem příjmů jsou příspěvky členů, které jsou tito povinni podle § 18 odst. 5 ZPOV platit Kanceláři, přičemž o jejich výši rozhoduje shromáždění členů. Jde o příspěvky pravidelné i mimořádné. Členové musí s placením příspěvků kalkulovat například i při stanovování výše pojistného, které musí být určeno v takové výši, aby pojistitel zabezpečil trvalou splnitelnost závazků vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti a právě také úhradu příspěvků Kanceláři.¹¹⁸ Rovněž při výpočtu solventnostního kapitálového požadavku podle zákona o pojišťovnictví musí pojistitel počítat s povinností tvořit rezervy na plnění z garančního fondu v případě, kdy nebudou postačovat aktiva Kanceláře.¹¹⁹

Do garančního fondu plynou rovněž příjmy podle § 24 odst. 7 ZPOV. V některých případech může dojít k situaci, kdy není zřejmé, zda má poškozenému plnit Kancelář nebo některý z pojistitelů, případně Ministerstvo financí, jde-li o újmu způsobenou provozem vozidla s výjimkou z pojištění odpovědnosti podle § 5 ZPOV. V případě takové sporné situace předpokládá zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla řešení, podle kterého poskytne poškozenému úhradu prokázané újmy Kancelář. Pokud následně z dalšího šetření vyplyne, že újma měla být zcela nebo částečně poskytnuta pojistitelem nebo Ministerstvem financí, jsou pojistitel či Ministerstvo financí povinni Kanceláři poskytnuté plnění nahradit a tato náhrada bude rovněž příjmem garančního fondu.

¹¹⁸ Ustanovení § 3b odst. 1 ZPOV.

¹¹⁹ Ustanovení § 18 odst. 6 a 7 ZPOV.

Do garančního fondu plynou rovněž vymožené regresní náhrady Kanceláře podle § 24 odst. 9 ZPOV, které odpovídají základní koncepci zákona, že se pojištění odpovědnosti z provozu vozidla vztahuje na každou osobu, která je povinna nahradit vzniklou újmu. Zákon počítá s postižním právem Kanceláře v případech, kdy se jedná o újmu způsobenou provozem nezjištěného vozidla, tedy kdy škůdce není znám, nebo o újmu způsobenou vozidlem, jehož provoz není pojištěn, ačkoliv podle zákona pojištěn být měl, kdy sice škůdce je znám, ale jím způsobená škoda není kryta pojištěním a poškozený by se tak obtížně domáhal odškodnění z finančních prostředků takového škůdce, případně o újmu způsobenou provozem vozidla, které bylo odesláno z jiného členského státu EU do České republiky jako státu cílového určení, pokud došlo ke škodné události ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy kupující osoba vozidlo převzala, a nebylo zatím k takovému vozidlu sjednáno pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, a to i když vozidlo nebylo v České republice registrováno.

Na rozdíl od postižního práva pojistitele neklade zákon Kanceláři žádné omezení ve smyslu výčtu případů, kdy může Kancelář požadovat náhradu plnění poskytnutého z garančního fondu. Tedy každé plnění poskytnuté poškozenému podle § 24 odst. 2 písm. a), b) a g) ZPOV z garančního fondu může následně vymáhat po osobě, která odpovídá za vzniklou újmu. Součástí tohoto regresního nároku jsou i náklady na jinou osobu pověřenou Kanceláři vyřízením případu a poskytnutím plnění poškozenému nebo uplatněním tohoto práva. Výše regresního nároku tedy odpovídá součtu plnění poskytnutého všem poškozeným v uvedených případech a všech nákladů, které musela Kancelář vynaložit na vyřízení případu. Kancelář totiž nevyřizuje nároky na náhradu škody sama, nýbrž tím pověřuje jednotlivé pojistitele, kteří jsou jejími členy, a ti jí následně vyúčtují náklady, které s vyřízením nároků poškozeného vydali.¹²⁰

Vůči takové pohledávce Kanceláře jsou solidárními dlužníky provozovatel a řidič vozidla, jehož provozem byla způsobena újma. Řidič se však stane solidárním dlužníkem pouze za předpokladu, že má povinnost újmu nahradit, tedy že způsobil újmu porušením právní povinnosti. Vlastník se stane solidárním dlužníkem vůči pohledávce Kanceláře pouze v případě, že není možné určit provozovatele vozidla. Pokud však pojištění zaniklo z důvodu, že vozidlo, jehož provozem byla újma způsobena, bylo odcizeno, vlastník se solidárním dlužníkem nestane. V praxi se ukazuje, že se daří prostřednictvím regresních náhrad vymoci částku odpovídající

¹²⁰ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 155.

přibližně 30 % výdajů z garančního fondu plynoucích na úhrady újmy poškozeným podle zákona.¹²¹

Rovněž má Kancelář postižní právo vůči příslušnému garančnímu fondu, popřípadě vůči příslušné kanceláři pojistitelů, a to v případě, kdy plnila poškozenému, jemuž byla újma způsobena provozem cizozemského vozidla, jehož řidič nemá povinnost uzavřít při provozu takového vozidla na území České republiky hraniční pojištění, nebo v případě, že poskytla poškozenému náhradní plnění podle § 24a odst. 1 písm. c) a § 24b ZPOV, jak je blíže rozebráno v další kapitole.¹²²

Postižní právo není nárokem Kanceláře na náhradu újmy, nýbrž samostatným institutem či originárním nárokem vzniklým ze zákona. Nárok totiž Kanceláři nevzniká okamžikem, kdy došlo k újmě, nýbrž až výplatou plnění poškozenému z garančního fondu, což zákon jednoznačně uvádí v ustanovení § 24 odst. 9 ZPOV. Promlčecí doba není upravena zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla speciálně. Ve vztahu k promlčení se tedy uplatní obecná tříletá promlčení lhůta podle § 629 OZ, která běží od okamžiku, kdy mohlo být právo uplatněno poprvé¹²³, tedy kdy bylo plněno z garančního fondu, a nikoliv promlčecí lhůta podle § 636 OZ v délce 10 let, která se vztahuje k nárokům poškozeného na náhradu újmy a počíná běžet dnem, kdy újma vznikla.

Od roku 2009 bylo dalším ze zdrojů příjmů garančního fondu i přijaté sankční pojistné za nesplnění povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, tzv. příspěvek nepojištěných. Bylo-li provozováno na pozemní komunikaci vozidlo, ke kterému nebylo sjednáno pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, byl vlastník, případně provozovatel takového vozidla povinen uhradit Kanceláři příspěvek za dobu, kdy bylo vozidlo provozováno bez pojištění. Toto ustanovení § 24c ZPOV bylo sice zrušeno, stále však dobíhají některá řízení podle něj a navíc byl v době vzniku této práce přijat nový zákon č. 293/2017 Sb., který zakotvuje do právního řádu obdobu bývalé úhradové povinnosti. Proto v podkapitole níže bude pojednáno i o této problematice podrobněji.

¹²¹ 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, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 2. února 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1019&CT1=0>>.

¹²² Ustanovení § 24 odst. 9 ZPOV.

¹²³ Ustanovení § 619 odst. 1 OZ.

3.1 Úhradová povinnost

Jelikož pojistitelé musí vytvářet rezervy na plnění z garančního fondu, pro které nemá Kancelář zajištěna odpovídající aktiva, a zároveň jsou povinni stanovovat pojistné tak, aby zabezpečili trvalou splnitelnost závazků vzniklých z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, je zřejmé, že zvýšení částky plynoucí z garančního fondu na plnění poškozeným se promítne do zvýšení pojistného. Čím více je tedy škod způsobených vozidly, jejichž provoz není pojištěn, tím vyšší je pojistné a tedy se snižuje motivace vlastníků a vozidel plnit zákonnou povinnost provozovat na pozemní komunikaci pouze vozidlo, jehož provoz je pojištěn pro případ vzniku újmy, což vede ke zvýšení počtu vozidel, která jsou provozována bez pojištění odpovědnosti. Aby byla motivace k porušování zákona snížena a tím došlo i ke snížení výplat z garančního fondu a snížení zatížení vlastníků vozidel se sjednaným pojištěním odpovědnosti z provozu vozidla, byla zákonem č. 137/2008 Sb. s účinností od 1. ledna 2009 zavedena sankce pro vlastníky, případně provozovatele vozidel, kteří poruší povinnost uvedenou v ustanovení § 1 odst. 2 ZPOV, podle které smí na pozemní komunikaci provozovat vozidlo pouze ten, jehož povinnost nahradit újmu způsobenou provozem tohoto vozidla je pojištěna podle tohoto zákona. Zákonodárce se inspiroval obdobným systémem, který je zaveden v severských zemích, konkrétně ve Švédsku a Finsku.¹²⁴ Právní úprava zároveň reaguje i na požadavek unijního práva, který klade na členské státy EU požadavek přijmout veškerá vhodná opatření k tomu, aby bylo zajištěno, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel s obvyklým stanovištěm na jeho území bude kryta pojištěním.

Historická obdoba úhradové povinnosti vycházela ze zákona č. 81/1935 Sb., o jízdě motorovými vozidly, kterým bylo v tehdejší Československu plošně zavedeno povinné pojištění dané odpovědnosti. Obdobný příspěvek byl podle § 62 tohoto zákona vyměřován za dobu, pro kterou trvala a nebyla splněna povinnost pojištění, nejdéle však za dobu tří let. Tento příspěvek předepisoval úřad provádějící trestní řízení.

Základ novodobé právní úpravy úhradové povinnosti byl postaven na skutečnosti, že Kancelář má k dispozici údaje, ze kterých může zjistit, že vozidlo bylo provozováno bez pojištění. Tyto údaje pochází z několika zdrojů. Předně Kancelář získává podle § 15 odst. 3 ZPOV od Ministerstva dopravy výsledek porovnání údajů

¹²⁴ Více informací ohledně Finské a Švédské kanceláři pojistitelů lze získat na Start page. In: *Swedish Motor Insurers* [online]. 2017 [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<https://www.tff.se/en/>> a Frontpage. In: *Finnish Motor Insurers' Centre* [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.lvkk.fi/en/>>.

od pojistitelů, které má Kancelář k dispozici a na základě § 15 odst. 2 ZPOV je sděluje Ministerstvu dopravy, s údaji obsaženými v registru silničních vozidel. Kancelář rovněž získává od obecního úřadu obce s rozšířenou působností údaje o přestupcích spočívajících v porušení povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, které daný obecní úřad obce s rozšířenou působností projednával v prvním stupni. Obecní úřad je povinen informaci o takovém přestupku sdělit Kanceláři bez zbytečného odkladu způsobem umožňujícím dálkový přístup. V poskytované informaci uvede údaje o vozidle a jeho vlastníkovi.¹²⁵ Třetím a posledním zdrojem jsou údaje získané při šetření události podle § 24 odst. 2 písm. b) ZPOV, tedy v případě, že má poskytnout plnění z garančního fondu poškozenému, jemuž byla újma způsobena vozidlem, jehož provoz není pojištěn.¹²⁶

Zjistila-li tedy Kancelář z jednoho z výše uvedených zdrojů, že bylo provozováno vozidlo bez pojištění odpovědnosti, přestože provoz takového vozidla měl být podle zákona pojištěn, vzniklo jí proti vlastníku takového vozidla právo na úhradu příspěvku stanoveného zákonem. Za úhradu příspěvku přitom odpovídal společně a nerozdílně s vlastníkem vozidla také jeho provozovatel, pokud nebyl současně jeho vlastníkem. Tato zákonná konstrukce vytvořila vedle sebe dva odpovědné subjekty za jeden delikt, tedy dva solidární dlužníky, což je velmi neobvyklé, navíc s ohledem na skutečnost, že povinnost uzavřít pojistnou smlouvu má primárně vlastník¹²⁷. V případě, že se jednalo o vozidlo podléhající registraci vozidel, vznikla v takovém případě povinnost k úhradě příspěvku tomu vlastníkovu a provozovateli vozidla, který byl nebo měl být zapsán v registru silničních vozidel v době, kdy byla povinnost ve vztahu k pojištění odpovědnosti z provozu vozidla porušena. Právo na příspěvek Kanceláři nevznikal pouze v případě, kdy pojištění odpovědnosti zaniklo z důvodu odcizení vozidla.

Výše příspěvku, který byl vlastník, resp. provozovatel vozidla povinen podle § 24c ZPOV uhradit, se určovala výpočtem stanoveným v zákoně tak, že se výše příslušné denní sazby pro daný druh vozidla vynásobila počtem dní, kdy bylo vozidlo provozováno bez pojištění odpovědnosti, a k výsledku se přičetly náklady Kanceláře na uplatnění příspěvku. Výše denních sazeb pro jednotlivé druhy vozidel byla stanovena

¹²⁵ Ustanovení § 16b odst. 1 ZPOV.

¹²⁶ Ustanovení § 24c odst. 3 ZPOV.

¹²⁷ Ustanovení § 3 odst. 2. ZPOV.

v příloze k zákonu o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.¹²⁸ Denní sazba pro motocykl s objemem válců motoru do 350 cm³ byla 20 Kč, pro motocykl s objemem válců motoru nad 350 cm³ a pro přípojné vozidlo s nejvyšší přípustnou hmotností do 3500 kg byla denní sazba 30 Kč, pro zemědělský nebo lesnický traktor a jejich přípojné vozidlo 40 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru do 1850 cm³ činila 50 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru nad 1850 cm³ činila 70 Kč, pro speciální vozidlo 80 Kč, pro nákladní vozidlo s největší přípustnou hmotností do 12 000 kg nebo přípojné vozidlo s největší přípustnou hmotností nad 3500 kg do 10 000 kg byla denní sazba 130 Kč, pro autobus 160 Kč a pro tahač nebo jiné nákladní vozidlo s největší přípustnou hmotností nad 12 000 kg nebo přípojné vozidlo s největší přípustnou hmotností nad 10 000 kg činila denní sazba 300 Kč. Pro všechna ostatní vozidla, než jsou vozidla výše uvedená, byla přílohou stanovena jednotná denní sazba ve výši 60 Kč.

Kancelář po výpočtu výše příspěvku zaslala následně vlastníku vozidla výzvu k uhrazení příspěvku na jeho adresu. Zákon zakládal Kanceláři právo požadovat sdělení adresy od orgánu evidence osob, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup.¹²⁹ Obsahem výzvy musel být i výsledek porovnání údajů podle § 15 odst. 3 ZPOV, který Kancelář obdržela od Ministerstva dopravy. Kancelář měla na uplatnění nároku na úhradu příspěvku 3 roky, poté se tento nárok promlčel.¹³⁰ Promlčecí lhůta počínala běžet za každý den, kdy bylo vozidlo provozováno bez pojištění odpovědnosti.

Pokud nebyl adresát výzvy zastížen, byla výzva uložena po dobu 15 dnů ode dne jejího uložení v provozovně provozovatele poštovních služeb a uplynutím této lhůty se považovala za doručenou. Účinky doručení mělo také odmítnutí převzetí výzvy adresátem. Výjimka z fikce doručení mohla být adresátem uplatněna pouze v případě, kdy si nemohl zásilku převzít z důvodů, které nebyly závislé na jeho vůli.¹³¹

Vlastník měl následně na uhrazení příspěvku Kanceláři 30 dní ode dne, kdy mu byla výzva doručena. Neuhradil-li příspěvek dobrovolně na základě této výzvy, byl mu následně navýšen na náklady na jeho vymáhání. Vedle uhrazení příspěvku měl vlastník také možnost v dané lhůtě 30 dnů prokázat, že ve skutečnosti k porušení povinnosti podle § 1 odst. 2 ZPOV nedošlo, tedy že vozidlo nebylo provozováno bez pojištění odpovědnosti. K takovému vadnému obeslání ze strany Kanceláře mohlo

¹²⁸ Ustanovení § 24c odst. 2 ZPOV.

¹²⁹ Ustanovení § 24c odst. 6 ZPOV.

¹³⁰ Ustanovení § 101 OZ.

¹³¹ Ustanovení § 24c odst. 4 ZPOV.

dojít například v situaci, kdy došlo ke zcizení vozidla a tato skutečnost nebyla ještě promítnuta do registru silničních vozidel, například proto, že bylo vozidlo ve stavu tzv. polopřevodu, který právní úprava umožňovala a kterému se bude tato práce věnovat detailněji níže. Kancelář tedy neměla v dané situaci možnosti zjistit, že zákon v tomto případě nebyl porušen, a obeslala vlastníka takového vozidla. Proto musel zákon umožnit vlastníku prokázat, že povinnost nebyla porušena.

Pokud se vlastníku vozidla nepodařilo prokázat, že neporušil povinnost podle § 1 odst. 2 ZPOV, byl tedy povinen uhradit Kanceláři příspěvek. Uhrazením příspěvku však nebyly nijak dotčeny další způsoby jeho postihu za to, že provozoval vozidlo bez pojištění odpovědnosti. I po uhrazení příspěvku tak mohlo být proti němu zahájeno řízení o přestupku podle § 16 odst. 1 ZPOV a zároveň proti němu mohla Kancelář uplatnit svůj postěžní nárok podle § 24 odst. 9 ZPOV, pokud byla takovým vozidlem způsobena újma, za kterou poskytla Kancelář poškozenému plnění z garančního fondu. Rovněž uhrazení příspěvku nezbavovalo vlastníka vozidla povinnosti splnit zákonnou povinnost podle § 2 odst. 1 ZPOV a uzavřít pojistnou smlouvu, která bude krýt případné škody způsobené tímto vozidlem, neboť zaplacení příspěvku nebylo považováno za uhrazení pojistného a na jeho základě nevzniklo pojištění odpovědnosti.¹³² Do doby uzavření pojistné smlouvy měl také vlastník vozidla povinnost odstavit vozidlo mimo pozemní komunikaci a odevzdat tabulku s registrační značkou a osvědčení o registraci příslušnému orgánu evidence vozidel.

3.1.1 Problémy právní úpravy

Právě tato četnost sankcí za porušení jedné zákonné povinnosti byla jedním z hlavních problémů této právní úpravy, nebyl to však problém jediný, který vedl nakonec ke zrušení ustanovení § 24c ZPOV. Tato podkapitola rozebere veškeré problémy podrobněji.

Za porušení povinnosti provozovat na pozemní komunikaci pouze vozidlo, jehož provoz je pojištěn pro případ vzniku újmy, hrozilo udělení pokuty ve správním řízení a zákaz činnosti řízení motorových vozidel, kromě toho i vyřazení vozidla z registru silničních vozidel. To byla represní složka sankce ze strany státu. Kancelář pak měla právo na náhradu toho, co za újmu způsobenou takovým vozidlem uhradila poškozeným, což byla reparační složka. Přijetím právní úpravy úhradové povinnosti

¹³² Ustanovení § 24c odst. 5 ZPOV.

došlo k stanovení další sankce za totéž provinění, což bylo odpůrci tohoto institutu považováno za protiústavní.

Navíc tím, že měl příspěvek stanovené denní sazby a byl požadován za celou dobu, po kterou bylo provozováno vozidlo bez pojištění odpovědnosti, jakoby simuloval vztah z uzavřené pojistné smlouvy, pouze bylo takové sankční pojistné pochopitelně vyšší než běžné komerční pojistné, aby mělo odrazující funkci. Na rozdíl od komerčního pojistného vztahu však nepojištěnému nepřinesl žádnou protihodnotu, neboť i po zaplacení příspěvku byl stále posuzován jako nepojištěný se všemi z toho vyplývajícími negativními dopady. Příspěvek nemohl být považován za členský poplatek, neboť nebyl inkasován od členů Kanceláře. Nemohlo se jednat ani o majetkový trest, neboť ty ukládá státní moc a jsou příjmem státu, chybí zde tedy funkce represní. Stejně tak poplatek postrádal funkci reparační, neboť Kanceláři jím nebylo nic nahrazováno, stejně jako neměl funkci hospodářskou, protože neměl žádnou protihodnotu. Proto odpůrci příspěvku v něm neviděli jiný motiv, než bezdůvodné obohacení se soukromé osoby, která sdružuje komerční pojišťovny, tedy Kanceláře.

Zavedením úhradové povinnosti se rovněž vychýlila rovnováha ve prospěch Kanceláře, která se dostala do neodůvodněně vrchnostenského postavení. Zákon zaváděl zvláštní konstrukci, kdy vznikala ze zákona soukromoprávní dluh. Tento zákonem stanovený nárok Kanceláře na úhradu příspěvku jí dával specifické postavení, které nebylo nijak blíže odůvodněné, neboť Kancelář nelze v žádném případě přirovnat k správnímu orgánu vymáhajícímu veřejnoprávní pokutu. Kancelář přitom tohoto svého neodůvodněného vrchnostenského postavení využívala a postup k vymáhání příspěvku z její strany byl hodnocen jako agresivní, což se setkávalo s nelibostí ze strany veřejnosti.

Velmi problematický byl také způsob určování výše příspěvku. Postup výpočtu byl sice uveden v zákoně, ale ten, kdo jeho konečnou výši vypočítával, tedy určoval a sděloval povinnému, byla právě Kancelář, nikoliv státní moc, což potvrzuje její nadřazené postavení. S nepochopením se setkávala i skutečnost, že příspěvek obsahoval i náklady, což je příslušenství pohledávky ve smyslu § 121 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, který byl účinný v době přijetí § 24c ZPOV. V důsledku takové právní úpravy bylo pak odpůrci příspěvku Kanceláři vytýkáno, že úmyslně navyšovala částku, kterou měl povinný uhradit. Dle některých argumentů tak činila tím, že úmyslně prodlužovala dobu do obeslání povinného, případně že rozdělila dobu, po kterou bylo vozidlo provozováno bez pojištění odpovědnosti,

na kratší časové úseky, čímž vznikla povinnost hradit příspěvků několik namísto jednoho, a u každého určila jeho výši včetně nákladů. Do nich pak napočítala své paušální náklady a k nim přičetla náklady inkasních společností, čímž rovněž došlo ke zvýšení celkové částky. Navíc se takto částka neustále měnila, a tedy v případné žalobě byla vyšší než v původně uplatněném nároku. Na druhé straně do příspěvku nezapočítávala náklady právního zastoupení před soudem, ač to je nepochybně také náklad na vymáhání.

Dalším zásadním problémem byl rovněž nedostatek kvality dat předávaných Kanceláři z registru silničních vozidel. Ten byl způsoben několika faktory. Za prvé sdělování údajů o pojistných smlouvách pojistiteli Kanceláři, výměna dat mezi Kanceláři a Ministerstvem dopravy a zpětné oznamování výsledků porovnání registru pojistných smluv a údajů z registru silničních vozidel zakládal nutně určitou časovou prodlevu, během které mohlo dojít ke změně vlastníka vozidla. Vlastník, kterého Kancelář obeslala, nemusel již být fakticky vlastník vozidla, neboť mohlo v mezidobí dojít ke zcizení vozidla. Nadto se registr smluv potýkal s neúplností svých dat v důsledku tzv. polopřevodů. Jednalo se o právně umožněný stav, kdy v případě změny vlastníka původní vlastník vozidlo z registru silničních vozidel odhlásil, avšak nový vlastník jej ještě nepřihlásil „na sebe“, tedy nebyl uveden v registru silničních vozidel jako nový vlastník. Vozidlo tak bylo vedeno v registru, fakticky i právně existovalo, mělo původní registrační značky i platnou státní technickou kontrolu. Provozování takového vozidla tedy prakticky nic nebránilo. Pokud Kancelář zjistila, že k takovému vozidlu není sjednáno pojištění odpovědnosti, obeslala původního vlastníka, který však již vlastníkem nebyl a neměl povinnost sjednat pojištění odpovědnosti z provozu takového vozidla. Dalším faktorem mohla být i přirozená míra chybovosti, které zřejmě nelze ani při důsledných opatřeních zabránit, či i prosté neplnění oznamovací povinnosti vlastníka vozidla, případně dalších osob, vyplývající ze zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích.

Případná chybná či neaktuální data v registru silničních vozidel vedla k uplatňování nároku na příspěvek vůči osobám, které svou povinnost sjednat pojištění odpovědnosti z provozu vozidla neporušily. Tyto osoby pak měly povinnost samy se bránit uplatněnému nároku, unést důkazní břemeno a nést všechny s ním spojené náklady, neboť, jak uvedeno, při vymáhání příspěvku mimosoudní cestou bylo důkazní břemeno přeneseno na povinného. Problematický prvek však spočíval zejména v tom,

jak je možné prokázat neexistenci porušení povinnosti, tedy že vozidlo nebylo provozováno v rozporu se zákonem.

Vlastník mohl prokázat neporušení zákona například výpisem z registru silničních vozidel v případě, kdy již nebyl vlastníkem. Mezera v právní úpravě však spočívala v tom, že tento zápis nepodléhal principu materiální publicity, tak, jak je tomu např. u katastru nemovitostí. Údaje o vlastnictví vozidla tak neprokazovaly skutečné vlastnictví a neukazovaly tedy na osobu, která měla povinnost sjednat pojištění odpovědnosti z provozu předmětného vozidla a byla tedy skutečně povinna platit Kanceláři příspěvek.

Ve smyslu ostatních ustanovení zákona o pojištění odpovědnost i z provozu vozidla navíc není závadná absence pojištění jako taková, ale vždy jen provozování vozidla, které není kryto pojištěním, navíc pouze na pozemních komunikacích.¹³³ Problém je tedy v prokázání, že vozidlo fakticky nebylo provozováno, ačkoliv je zapsáno v registru silničních vozidel. Vlastník vozidla, které nebylo fakticky provozováno, měl sice povinnost odevzdat tabulku s registrační značkou a osvědčení o registraci příslušnému orgánu evidence vozidel, tedy spáchal přestupek, ale tím nezaložil fikci provozování vozidla. Přitom na prokázání neporušení zákona měl vlastník, případně provozovatel vozidla pouze 30 dní. K později uplatněným důkazům, například v průběhu soudního řízení, se nemělo přihlížet, a to bez ohledu na skutečnost, zda je jedná o dostatečně průkazný důkaz.¹³⁴ Důvodem byla ze strany Kanceláře tvrzená prekluze lhůty k unesení důkazního břemene. Přitom u prekluzivní lhůty musí být výslovně stanoveno, že uplynutím lhůty právo zaniká, což v tomto případě nebylo.

Většinu výše uvedených problémů, které vykazovala právní úprava úhradové povinnosti, shrnul Okresní soud v Kolíně ve svém podání k Ústavnímu soudu, ve kterém se domáhal zrušení § 24c ZPOV pro jeho tvrzenou neústavnost. Okresní soud shledával problém již v procesu přijímání této právní úpravy. Úhradová povinnost byla totiž do zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla včleněna zákonem č. 137/2008 Sb., který implementoval do českého právního řádu pátou motorovou směrnicí. Okresní soud však nevidí toto ustanovení jako implementační, navíc v původním vládním návrhu nebylo vůbec obsaženo a do návrhu bylo zakotveno pozměňovacím návrhem vzneseným ve druhém čtení, který nebyl ani odůvodněný.

¹³³ Ustanovení § 1 odst. 2 ZPOV.

¹³⁴ JANDOVA, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 343.

Tento argument Okresního soudu není příliš silný, neboť, jak je uvedeno výše, úhradová povinnost není nijak v rozporu s požadavky unijního práva, naopak může být vnímána jako krok České republiky k zajištění toho, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidla bude kryta pojištěním. Podání bylo označeno sp. zn. Pl. ÚS 8/14 a dne 3. března 2015 k němu vydal Ústavní soud usnesení, kterým řízení o zrušení § 24c ZPOV zastavil. Důvodem pro zastavení řízení byla skutečnost, že v důsledku dalšího vývoje bylo toto ustanovení zrušeno schválením zákona č. 354/2014 Sb.

3.1.2 Snahy o napravení problémů úhradové povinnosti a její zrušení

Poslanci Kateřina Konečná, Karel Šidlo a Václav Snopek připravili a v únoru 2014 zaslali do Poslanecké sněmovny návrh novely zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, který byl označen jako sněmovní tisk č. 118. Tento návrh měl za cíl odstranit nejpalčivější problémy právní úpravy úhradové povinnosti, zejména problémy spojené s důkazní nouzí povinných osob při prokazování, že vozidlo nebylo provozováno v rozporu se zákonem. Návrh přinášel změnu ustanovení § 24c ZPOV a zaváděl nové ustanovení § 24d, čímž mělo dle předkladatelů dojít k zásadní změně celého systému. Postavení Kanceláře při výběru příspěvku by bylo oslabeno a byla by jí dána přísná pravidla pro výběr příspěvku. Rovněž byly přesně uvedeny lhůty, které v zákoně do té doby chyběly. Kancelář tak měla právo požadovat po vlastníkově a provozovateli příspěvek zpětně za 3 roky, nárok na příspěvek více do minulosti zanikl. Nárok Kanceláře také zanikl, pokud Kancelář nezaslala výzvu do 2 měsíců ode dne, kdy se dozvěděla o porušení povinnosti, čímž se mělo zabránit umělému navyšování částky o úroky. Rovněž byla Kanceláři stanovena povinnost zjistit si před zasláním výzvy k úhradě příspěvku všechny relevantní informace, které by mohly ukázat na to, že zákonná povinnost nebyla porušena. Obligatorně se vyžadovalo porovnání údajů z registru silničních vozidel s registrem pojistných smluv. Údajný dlužník se vyhnul povinnosti plnit, pokud ve lhůtě 30 dnů Kanceláři zaslal čestné prohlášení o tom, že svou zákonnou povinnost neporušil. Pokud Kancelář trvala na tom, že povinnost byla porušena, musela se obrátit se svým nárokem na soud. Ostatní doklady, které byly Kanceláři předloženy na její výzvu, musela ověřit a následně sdělit povinnému, zda na úhradě příspěvku trvá.¹³⁵

¹³⁵ Návrh 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění

Návrh novely zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla tak chtěl reagovat na výtky, které vůči úhradové povinnosti vznášela laická i odborná veřejnost. Návrh však obsahoval celou řadu zásadních nedostatků, pro které nemohl být přijat jako adekvátní řešení problémů právní úpravy.

Slabým článkem návrhu bylo například čestné prohlášení, které ve své podstatě znemožňovalo Kanceláři vybírat příspěvek. Na každou výzvu mohlo být ze strany povinných reagováno zasláním čestného prohlášení, které navíc Kancelář nemohla přezkoumávat. Tím se stanovila jakási fikce pravdivosti tohoto čestného prohlášení, které však mohlo být pouze ničím nepodloženým tvrzením jedné ze stran právního vztahu. Kancelář by se tak dostala do významně oslabeného postavení a musela by každý jeden nárok uplatnit u soudu, čímž by docházelo nejen k významnému zvyšování nákladů a neodůvodněnému přetěžování soudní soustavy, ale především k zásadním průtahům a tedy ochromení celého systému výběru příspěvku. Jelikož Kancelář není správním orgánem, nemá žádné prostředky k tomu, aby v odpovídajícím řízení mohla prokázat porušení zákona. Proto by čestné prohlášení mělo být umožněno jako relevantní důkaz pouze v případech, kdy by se jednalo o prokazování lhůty podle § 15 odst. 5 ZPOV nebo v případech, kdy osoba, po které je požadován příspěvek, nebyla nikdy vlastníkem nebo provozovatelem vozidla, ke kterému nebylo v rozporu se zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla sjednáno pojištění odpovědnosti.

Obligatorní porovnávání údajů z registru pojistných smluv s údaji vedenými v registru silničních vozidel rovněž nebylo logické, když podle § 15 odst. 3 ZPOV má Kancelář přístup k výsledkům porovnání údajů vedených v registru silničních vozidel. Problém spočíval také v dokazování lhůty 2 měsíců, ve které měla Kancelář odeslat povinnému výzvu k úhradě příspěvku, resp. jejího uplynutí, neboť jediný, kdo měl informaci o tom, kdy se Kancelář dozvěděla o porušení zákona, byla právě Kancelář. Lhůta by tedy měla být spíše vázána na nějakou objektivní skutečnost, aby bylo zřejmé, kdy skutečně začala běžet.

Návrhu byly také vytýkány legislativně technické nedostatky, například že nenavazuje na novelu zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, provedenou částí druhou zákona č. 239/2013 Sb., která měla nabýt účinnosti 1. ledna

odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2014. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=118&CT1=0>>.

2015. Tato novela upravuje také zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích tak, že například v ustanovení § 10 ZPPPK u zápisu změny vlastníka nebo provozovatele silničního vozidla stanoví, že při zápisu změny vlastníka nebo provozovatele silničního vozidla obecní úřad obce s rozšířenou působností zapíše také údaje o novém vlastníku nebo provozovateli do technického průkazu silničního vozidla. Dále § 8 ZPPPK, který upravuje náležitosti žádosti o zápis změny vlastníka silničního vozidla, stanoví, že žádost obsahuje vedle obecných náležitostí podání údaje o novém vlastníku a provozovateli. Převod se uskuteční na základě společné žádosti původního a nového vlastníka a totožnost obou si ověří na místě registrační úřad nebo musí být žádost opatřena úředně ověřenými podpisy nebo uznávanými elektronickými podpisy žadatelů. Tím došlo ke zrušení možnosti ponechat vozidlo v tzv. polopřevodu, čímž mělo dojít k vyčištění registru silničních vozidel a tedy zkvalitnění údajů v něm vedených.

Při důsledném dodržování povinností a řádné aplikaci právní úpravy zákona č. 56/2001 Sb., ve znění zákona č. 239/2013 Sb., by nemělo již docházet k výše zmíněným problémům ve vztahu k úhradové povinnosti, neboť řada z nich byla způsobena neplněním povinností vlastníků a provozovatelů vozidel ve vztahu k aktualizaci údajů vedených v registru vozidel. Stejně tak bylo problematické, že v dané době nebylo ze strany správních orgánů postupováno podle § 13 odst. 1 písm. b) ZPPPK, kdy by obecní úřad obce s rozšířenou působností měl rozhodnout o trvalém vyřazení motorového vozidla a přípojného vozidla z registru, pokud zaniklo pojištění odpovědnosti z provozu vozidla týkající se registrovaného vozidla a nebyla-li ve lhůtě čtrnácti dnů od zániku pojištění odpovědnosti z provozu vozidla uzavřena nová pojistná smlouva o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla týkající se téhož vozidla, na základě které vznikla nejpozději uplynutím této lhůty povinnost pojistníka platit pojistné a povinnost pojistitele poskytnout pojistné plnění pro případ pojistné události.

Ministerstvo financí si od této novely slibovalo vyřešení problémů spojených s právní úpravou úhradové povinnosti, ve skutečnosti se však jednalo spíše o kosmetické změny. Právní úprava úhradové povinnosti si však žádala mnohem zásadnější, a to koncepční změny. Ty se však nepodařily přinést ani návrhu vedenému pod sněmovním tiskem č. 118, jak ostatně ukázal další legislativní vývoj tohoto návrhu. Vláda totiž vyslovila s návrhem nesouhlas z důvodu, že se jedná o návrh nesystémový,

vnitřně rozporný, v řadě ohledů nedopracovaný a nedostatečně odůvodněný¹³⁶. Následně bylo odmítnuto projednávání návrhu tak, aby s ním mohl být vysloven souhlas již v prvním čtení, jak navrhovali předkladatelé, a byl přikázán Rozpočtovému výboru a Hospodářskému výboru. Oba tyto výbory přijaly k návrhu komplexní pozměňovací návrh, kterým se původní návrh měnil tak, že se § 24c ZPOV zrušuje. Ve druhém čtení byl vznesen návrh na zamítnutí návrhu s číslem sněmovního tisku 118, avšak vzhledem ke zpolitizování celé problematiky úhradové povinnosti a velkého zájmu veřejnosti nemohl být takový návrh přijat, jelikož by byla zachována stávající koncepce úhradové povinnosti. Poslanci tak nakonec odhlasovali přijetí komplexního pozměňovacího návrhu, který zněl na zrušení celého institutu úhradové povinnosti prostřednictvím zrušení § 24c ZPOV.¹³⁷ Tento návrh byl následně schválen i Senátem a po podpisu zákona prezidentem byl publikován ve Sbírce zákonů pod číslem 354/2014 Sb. a účinnosti nabyl dne 15. ledna 2015.

3.1.3 Nálezy Ústavního soudu

Problematika úhradové povinnosti byla několikrát předmětem nálezu Ústavního soudu, přičemž skutkový stav všech projednávaných případů byl totožný. Vždy se jednalo o situaci, kdy vozidlo bylo evidováno v registru silničních vozidel, ale nebyla uzavřena pojistná smlouva zakládající pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou jeho provozem. Kancelář obeslala vlastníka takového vozidla, který měl ve 30 denní lhůtě prokázat, že neporušil svou zákonnou povinnost, nebo měl uhradit příspěvek. Soudy nižších stupňů považovaly 30 denní lhůtu za prekluzivní a případné důkazy toho, že vozidlo nebylo provozováno v rozporu se zákonem, které byly předneseny až v průběhu řízení, byly odmítány. Proti tomu se vyslovil až Ústavní soud nálezem sp. zn. IV. ÚS 2221/13 ze dne 31. dubna 2014, když konstatoval, že se nejedná o prekluzivní lhůtu, resp. že z ustanovení § 24c odst. 4 ZPOV nevyplývá, že by po uplynutí této lhůty již nebylo možné prokázat, že vozidlo nebylo provozováno

¹³⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 12. března 2014 č. 151 k návrhu poslanců Kateřiny Konečné, Karla Šidla a Václava Snopka na vydání 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona 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 zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 118). In: *Vláda ČR* [online]. 2014. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2014-03-12>>.

¹³⁷ Stenografický záznam z jednání z 23. schůze ze dne 5. 12. 2014. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 20. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/023schuz/23-4.html#q495>>.

v rozporu se zákonem. Zároveň uvedl, že se jedná o nešťastnou zákonnou formulaci ve vztahu k § 24c odst. 4 ZPOV, neboť není počítáno s možností, že vozidlo, které je vedeno v registru silničních vozidel, nemusí být fakticky provozované. Navíc toto ustanovení jako by předpokládalo, že v případě neprokázání, že vozidlo nebylo provozováno bez pojištění odpovědnosti, vzniká bez dalšího povinnost hradit Kanceláři příspěvek. Přitom povinnost hradit příspěvek vzniká na základě skutečnosti, že bylo vozidlo provozováno bez pojištění odpovědnosti, nikoliv tedy, že nebyl prokázán opak. Na druhé straně Ústavní soud připustil, že případná nespolupráce vlastníka či provozovatele vozidla s Kanceláři ve smyslu nereagování na výzvu a žádné snaze prokázat, že vozidlo nebylo provozováno v rozporu se zákonem, může být zohledněna při rozhodování o výši nákladů řízení, například nepřiznáním náhrady nákladů jinak úspěšnému vlastníkovi vozidla podle § 150 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Ústavní soud se vyjádřil ve smyslu, že Kancelář nemá možnost zjistit, zda vozidlo, které je zapsáno v registru silničních vozidel, bylo skutečně provozováno či nikoliv, neboť má k dispozici pouze výsledek porovnání údajů podle § 15 odst. 3 ZPOV. Ačkoliv lze předpokládat, že ve většině případů skutečně vozidlo provozováno bude, je třeba ponechat prostor i pro opačný případ a dát vlastníku vozidla dostatečný prostor pro prokázání, že vozidlo provozováno nebylo.

Tento nálezn byl velmi zásadní, neboť poprvé jasně vyslovil skutečnost, že pouze na základě vedení vozidla v registru silničních vozidel nelze dovozovat, že takové vozidlo je skutečně provozováno, neboť zákon nevytváří právní fikci, podle které by se vozidlo zapsané v registru silničních vozidel považovalo za provozované.

Ke stejným závěrům došel Ústavní soud i v dalších nálezech, například v nálezu sp. zn. II. ÚS 1413/2013 ze dne 7. května 2014 rovněž potvrdil, že na okolnost, zda je vozidlo provozováno či nikoliv, nelze usuzovat toliko z toho, zda je v daném období zapsáno v registru silničních vozidel, neboť žádný údaj o faktickém provozování vozidla není v registru silničních vozidel veden. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4002/13 ze dne 9. června 2014 a nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1489/14 ze dne 4. srpna 2014 shodně uvádí, že je na posouzení obecných soudů, zda vlastník vozidla dostatečně prokázal, že v rozhodném období vozidlo neprovozoval v rozporu se zákonem a není tedy povinen hradit Kanceláři příspěvek. Není tedy možné, aby se obecný soud takovým tvrzením z hlediska rozhodnutí ve věci samé nezabýval.

V nálezu sp. zn. III. ÚS 786/14 ze dne 2. října 2014 Ústavní soud rovněž potvrdil, že na faktické provozování vozidla nelze usuzovat pouze ze zápisu takového

vozidla v registru silničních vozidel. Stejně tak zachoval své dřívější tvrzení, že 30 denní lhůta, kterou má vlastník vozidla stanovenou zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, není lhůtou prekluzivní. Ve stejném duchu pokračoval i v usnesení sp. zn. III. ÚS 2503/14 ze dne 6. listopadu 2014, v nálezu sp. zn. II. ÚS 2154/14 ze dne 18. listopadu 2014, v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3180/14 ze dne 8. dubna 2015 či v nálezu sp. zn. I. ÚS 1207/15 ze dne 7. července 2015.

3.1.4 Úvahy *de lege ferenda*

Tato kapitola v textu výše již naznačila, že problémy, které s sebou nesla právní úprava úhradové povinnosti, není snadné vyřešit. V případě některých jmenovaných problémů lze řešení najít snáze, v některých případech hůře, a některé problémy jsou téměř neřešitelné. V každém případě nová právní úprava musí být koncepčně zásadně odlišná od minulé právní úpravy, která byla zrušena, aby bylo možné hovořit o tom, že veškeré její problémy byly odstraněny. Tato podkapitola ukáže na kořeny jmenovaných problémů a pokusí se najít možná východiska, díky nimž by mohla úhradová povinnost plnit svou funkci a přitom nepřinášela znovu stejné problémy.

V této souvislosti je nutné se podívat na základní koncepci pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Jelikož vlastnictví zavazuje, primární povinnost uzavřít pojistnou smlouvu má vlastník vozidla. Za něj ji může uzavřít i provozovatel vozidla jedná-li se o osobu odlišnou od vlastníka.¹³⁸ Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla se pohybuje v materiální rovině, tedy povinnost uzavřít pojistnou smlouvu má skutečný vlastník vozidla, případně skutečný provozovatel. Rovněž odpovědnost za to, zda je uzavřena smlouva o pojištění odpovědnosti, je založena společně takovému vlastníku a provozovateli vozidla. To se nezměnilo ani novelou zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, provedenou částí druhou zákona č. 239/2013 Sb., kterým byl novelizován zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Nadále tedy za porušení zákonné povinnosti odpovídal skutečný vlastník a skutečný provozovatel. To vyplývalo z textace ustanovení § 24c ZPOV, podle kterého povinnost uhradit příspěvek vzniká tomu vlastníkovu a provozovateli vozidla, který byl nebo měl být zapsán v registru silničních vozidel. Pro účely pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, resp. hledání osoby odpovědné za porušení zákonné povinnosti by se měl tedy hledat skutečný vlastník, resp. provozovatel vozidla.

¹³⁸ Ustanovení § 3 odst. 2 ZPOV.

Jak se však k takovému skutečnému vlastníku a provozovateli dostat? Ustanovení § 2930 OZ určuje, že nelze-li provozovatele vozidla určit, platí, že jím je vlastník takového vozidla. V případě vozidla podléhajícího registraci se za provozovatele považuje ten, kdo je zapsán jako vlastník, není-li jako vlastník zapsána jiná osoba¹³⁹. Zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích se tedy již pohybuje v rovině formální. V zákoně o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla navíc vůbec není uvedena definice provozovatele, nýbrž se odkazuje právě na zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích.

I registr silničních vozidel je postaven na principu formální publicity a v tom případě je taková koncepce značně problematická. Materiální, tedy skutečný vlastník, má povinnost vozidlo formálně zaregistrovat, a tedy se automaticky považuje za provozovatele, pokud není zapsán jiný provozovatel, i když ale fakticky provozovatelem být nemusí. Pro účely posouzení, zda byla splněna zákonná povinnost a provoz vozidla vedeného v registru silničních vozidel je pojištěn pro případ vzniku občanskoprávní odpovědnosti, bylo primárně nahlíženo do registru silničních vozidel. Pokud v registru silničních vozidel nebyl jako provozovatel nikdo uveden, pak odpovídal za porušení zákonné povinnosti automaticky vlastník, a to navíc vlastník zapsaný v registru silničních vozidel v daný okamžik, ač již takovým vlastníkem ve skutečnosti být nemusel.

Výsledná koncepce byla tedy taková, že pro veřejné právo, tedy například pro správní řízení o přestupku, je rozhodující zápis v registru silničních vozidel. Avšak pro účely úhradové povinnosti by měla Kancelář hledat skutečného vlastníka a skutečného provozovatele vozidla. Taková koncepce je v zásadě chybná a v praxi ani nebyla využívána, jelikož Kancelář usuzovala na vlastníka a provozovatele podle formálního zápisu v registru silničních vozidel. Právní úprava tedy byla v tomto ohledu nevhodně formulována, neboť by se rovněž mělo vycházet primárně z údajů v registru silničních vozidel i pro účely úhradové povinnosti, a pouze v případě, kdy jako provozovatel nebyl zapsán nikdo a vlastník nebyl skutečným vlastníkem, což mohl prokázat například kupní smlouvou, měl by se hledat skutečný vlastník a skutečný provozovatel.

Co se týče prokazování, že vozidlo nebylo provozováno v rozporu se zákonem, situace je rovněž poměrně obtížná na vyřešení. Jako možné řešení se nabízí provázání

¹³⁹ Ustanovení § 2 odst. 15 ZPPPK.

zápisu vozidla v registru silničních vozidel s jeho provozováním. Jinak řečeno, vytvoření právní fikce, že vozidlo zapsané v registru silničních vozidel je vozidlem provozovaným. Tím by se jednak významně zjednodušilo prokazování porušení či neporušení právní povinnosti, a rovněž by se významně zvýšila motivace vlastníků osob plnit svou oznamovací povinnost vůči registru silničních vozidel a uvádět zápis v registru do souladu se skutečným stavem. Ústavní soud sice ve svém nálezu uvádí, že zápis vozidla v registru silničních vozidel neznamena automaticky jeho faktické provozování, avšak toto tvrzení se vztahuje k právnímu stavu, kdy zákon nezakládá právní fikci, že vozidlo zapsané v registru silničních vozidel je vozidlem provozovaným. Pokud by však v zákoně taková právní fikce byla uvedena, lze předpokládat, že tento názor Ústavního soudu by přestal být za nového právního stavu relevantní. Ustanovení by muselo vyznívat jednoznačně tak, že porušení zákonné povinnosti se vztahuje k neexistenci pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, které je zapsané v registru silničních vozidel, nikoliv k provozování takového vozidla. Rovněž by přicházelo do úvahy řešení, podle kterého by muselo být pojištění odpovědnosti sjednáno na celou dobu, kdy bude vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel, s tím, že by pojištění nebylo možné přerušit, jako to lze za stávající právní úpravy. Opět by však porušení povinnosti muselo být vázáno na neexistenci pojištění odpovědnosti z provozu vozidla zapsaného v registru silničních vozidel a nikoliv na provozování takového vozidla. Tento přístup by měl řešit i situace, kdy dojde ke změně vlastníka, neboť po změně právní úpravy, kdy již není možné ponechat vozidlo v tzv. polopřevodu, by musel zákonnou povinnost plnit původní vlastník až do té doby, kdy by došlo ke změně vlastníka v registru silničních vozidel, a zároveň zápis nového vlastníka by byl podmíněn uzavřením pojištěním odpovědnosti. Takový přístup vykazuje problém ve vztahu k unijnímu právu, neboť dle motorové směrnice má být pojištěn provoz vozidla, nikoliv jeho registrace či vlastnictví. Navíc by byla zavedena nerovnost mezi registrovanými a neregistrovanými vozidly.

Dalším výše zmíněným zásadním problémem je nejasné postavení Kanceláře při výběru příspěvku. Ačkoliv se v žádném případě nejedná o správní orgán a měla by být tedy při vybírání příspěvku v rovnocenném postavení s povinným, skutečnost byla odlišná. Kancelář byla tím, kdo určoval výši příspěvku, ačkoliv se tak dělo podle určitých zákonem vymezených pravidel. Neprokázal-li povinný ve lhůtě, že svou povinnost neporušil, vznikla mu povinnost uhradit Kanceláři příspěvek. Neuhradil-li jej, byl jeho případ předán Kanceláři inkasní agentuře, která po něm příspěvek vymáhala,

navíc příspěvek navýšený o náklady upomínání a vymáhání. Kancelář tedy měla jednoznačně vrchnostenské postavení, které neodpovídalo soukromoprávnímu vztahu, který byl mezi ní a povinným. Aby při zachování základní koncepce mohl příspěvek plnit svou funkci a být efektivně vybírán, muselo by Kanceláři určité vrchnostenské postavení zůstat, ačkoliv nutně omezené oproti bývalému stavu. Musela by tedy mít jasně stanovené lhůty včetně počátků jejich běhu, přesně určená pravidla pro výpočet příspěvku i pro způsob jeho výběru. Nabízí se i varianta, že náklady spojené se zasíláním výzev povinným Kanceláři by byly již obsaženy v základní sazbě příspěvku. Náklady spojené s dalším vymáháním příspěvku v případě, kdy povinná osoba nereaguje na výzvu a příspěvek neuhradí, ačkoliv na něj v daném případě vznikl Kanceláři nárok, by v základní sazbě příspěvku zahrnuty být nemohly, neboť by to znamenalo, že se náklady na další vymáhání rozprostřou mezi všechny povinné osoby bez ohledu na to, zda příspěvek uhradily ihned po první výzvě Kanceláře, nebo nechaly vymáhání příspěvku zajít až do fáze vymáhání. Takový přístup by nebyl spravedlivý pro povinné, kteří příspěvek uhradí ihned po první výzvě. V případě, kdy z nějakého důvodu povinná osoba neprokáže, že neporušila svou zákonnou povinnost ve vztahu k pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, musel by být přesně stanoven další postup, který bude dostatečně chránit osoby, které svou povinnost neporušily, ale zároveň neochromí výběr příspěvku zdoluhavým soudním řízením a nezahltí soudní soustavu.

Při takové variantě by však nebyl odstraněn jeden ze základních problémů, které byly úhradové povinnosti vytýkány, totiž právě vrchnostenské postavení Kanceláře. Jinou cestou by tedy mohl být například model spočívající na výsledcích správního řízení. Jakmile by bylo k dispozici pravomocné rozhodnutí správního orgánu podle § 16b odst. 1 ZPOV, který tímto rozhodnutím uložil sankci za správní delikt spočívající v porušení právní povinnosti podle § 1 odst. 2 ZPOV, tedy za provozování vozidla nebo jeho ponechání na pozemní komunikaci bez pojištění odpovědnosti, vypočítala by následně Kancelář na základě tohoto pravomocného rozhodnutí podle přesných, právním předpisem stanovených pravidel výši příspěvku, který by následně inkasovala. Z hlediska nadřazenosti orgánu, který příspěvek vybírá, by bylo takové řešení jistě spolehlivé, ale je otázka, zda by bylo efektivní. Kancelář by nemohla nijak ovlivnit, aby správní orgány řešily věcně správně a zejména včas agendu přestupků, čímž by mohlo docházet k promlčení práva Kanceláře na úhradu příspěvku. Dlouhý časový interval mezi porušením zákona a rozhodnutím správního orgánu by také vyloučil preventivní účinek navrhovaného opatření a byl by zachován pouze

účinek sankční. Navíc by hrozilo značné reputační riziko spojené s délkou časového intervalu od okamžiku porušení povinnosti do vydání pravomocného rozhodnutí. Nedošlo-li by k promlčení práva, znamenal by tento dlouhý časový úsek minimálně nárůst výše příspěvku, a tedy by nebyl odstraněn nedostatek, který byl předmětem kritiky vůči Kanceláři při aplikaci původní právní úpravy úhradové povinnosti.

Navíc by nárok na příspěvek vznikal Kanceláři jen tehdy, pokud bude vozidlo bez pojištění přistiženo na pozemní komunikaci, protože jinak nebude zahájeno řízení o přestupku. Silniční kontrola Policie České republiky je namátková a takové vozidlo odhalí zřídka. I v případě, kdy by takové vozidlo prošlo namátkovou kontrolou, měl by řidič u sebe zelenou kartu, ovšem skutečnost, že pojištění jako takové již zaniklo a vlastník jen neodevzdal zelenou kartu, není možné ze zelené karty zjistit. Počet případů, kdy by měla Kancelář právo na příspěvek, by byl velmi malým zlomkem z celkového počtu vozidel provozovaných bez pojištění odpovědnosti. Takové řešení by tedy neplnilo preventivní a sankční účel, což by mohlo vést k vyššímu počtu vozidel provozovaných bez pojištění odpovědnosti.

Jiné řešení, které by odstranilo vrchnostenské postavení Kanceláře, by mohlo být náhradní zákonné pojištění, které by vznikalo v okamžiku, kdy nebyla splněna povinnost mít odpovědnostně pojištěn provoz vozidla, který pojištěn být měl. Toto pojištění by provozovala Kancelář, která by rovněž inkasovala pojistné. Výše zákonného náhradního pojistného by byla stanovena transparentním způsobem, který by umožňoval kontrolu ze strany osoby zapsané v registru silničních vozidel jako vlastník, resp. provozovatel vozidla, a nesměla by mít likvidační charakter. Zároveň by však musela být výše pojistného nastavena tak, aby působila preventivně, tedy aby co možná nejvíce osob zapsaných v registru silničních vozidel jako vlastník, resp. provozovatel vozidla plnilo zákonnou povinnost a sjednávalo pojištění odpovědnosti za újmy způsobené provozem vozidla. Zároveň by se muselo jednat o konečnou částku, která nebude navyšována o náklady upomínání. Tím by se Kancelář dostala do postavení obdobnému, jako je postavení pojistitele, případně jako je její postavení k řidičům cizozemských vozidel při sjednávání hraničního pojištění a námitka vrchnostenského postavení by tak byla odstraněna. Nedostatkem tohoto systému je opět to, jakým způsobem by byl určován okruh osob, kterým vzniklo náhradní zákonné pojištění, a jsou tedy povinny uhradit Kanceláři pojistné. Nelze očekávat, že by tyto osoby plnily pojistné dobrovolně, když nesplnily dobrovolně povinnost provozovat pouze vozidlo, jehož provoz je odpovědnostně pojištěn, ať už je takové porušení zákona

vědomé či způsobené opomenutím či neznalostí zákona. Tyto osoby by tedy opět byly zjišťovány Kanceláři na základě výsledků porovnání údajů z registru pojistných smluv a registru silničních vozidel a tyto osoby by obesílaly stejně jako v případě původní úhradové povinnosti. A stejně tak by tyto osoby musely prokazovat, že u nich náhradní zákonné pojištění nevzniklo, což opět hrozí důkazní nouzí. Mohlo by i nadále docházet k obesílání osob, u nichž náhradní zákonné pojištění nevzniklo. Ani tento model tedy neodstraňuje všechny problémů původní právní úpravy.

Dalším vytykaným problémem bylo rovněž porušení zásady *ne bis in idem*, s čímž však nelze zcela souhlasit. Zásada *ne bis in idem* se uplatňuje především v trestním a správním řízení, což vybírání příspěvku Kanceláři nesplňuje. Lze tedy hovořit spíše o ukládání více sankcí vedle sebe, což není protiústavní a veřejné právo takové případy zná. Otázkou však je, zda je taková pluralita sankcí za porušení jedné zákonné povinnosti zde namístě. Při negativní odpovědi se jako řešení nabízí odstranění regresního postihu Kanceláře u osob, které uhradily příspěvek (či pojistné v případě náhradního zákonného pojištění), neboť nový systém by musel být koncipován tak, aby uhrazení příspěvku suplovalo pojištění. Regresní nárok Kanceláře by mohl být ponechán pouze u společensky nebezpečných případů, u kterých může působit rovněž jako jistá forma prevence, například řízení motorového vozidla pod vlivem omamných látek a dále v původním rozsahu také u vozidla, které není registrováno, ačkoliv registrováno mělo být. Dále by mohlo dojít k odstranění přestupku, resp. u právnických osob správního deliktu, spočívajícího v porušení povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti za újmy způsobené provozem vozidla. Zachován by zůstal pouze přestupek fyzických osob, které při kontrole Policií České republiky nepředloží zelenou kartu. Toto ovšem nelze považovat za dvojí trestání, neboť nepředloženi zelené karty nelze ztotožňovat s nesplněním povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti za újmy způsobené provozem vozidla.

Konečně problém nekvalitních dat byl již z velké části odstraněn zákonem č. 239/2013 Sb., který odstranil možnost ponechání vozidla v tzv. polopřevodu. Nelze ale očekávat, že tím došlo k odstranění celého problému s kvalitou dat. Přes veškerá opatření a změny právní úpravy stále bude registr silničních vozidel vykazovat určité procento chybovosti, neboť naprostou bezchybnost nelze u veřejného registru nijak dosáhnout.

3.1.5 Nová právní úprava

Od zrušení právní úpravy úhradové povinnosti se objevovaly názory, že aby se zabránilo růstu počtu vozidel provozovaných bez pojištění odpovědnosti, je nutné navrátit do právního řádu novou, ústavně konformní právní úpravu, která by byla obdobou bývalé úhradové povinnosti. Jako výsledek diskuzí mezi Ministerstvem financí, Českou asociací pojišťoven a Kanceláří vznikl legislativní návrh, který byl v únoru roku 2017 rozeslán do Poslanecké sněmovny jako sněmovní tisk č. 1019. Za předkladatele se tohoto návrhu novely zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ujala skupina poslanců v čele s poslancem Václavem Votavou, stávajícím předsedou sněmovního Rozpočtového výboru, který byl zároveň určen jako garanční výbor. Poté, co k návrhu novely přijala vláda souhlasné stanovisko, byl návrh v prvním čtení přikázán právě Rozpočtovému výboru, který doporučil Poslanecké sněmovně návrh schválit. Ve druhém čtení byl poslancem Jiřím Dolejšem vznesen drobný pozměňovací návrh, který zaváděl důslednější kontrolu hospodaření garančního fondu vnesením režimu nezávislého auditu nad správou hospodaření garančního fondu, přičemž náklady nezávislého auditora na ověření výroční zprávy jsou hrazeny z prostředků fondu zábrany škod. Ačkoliv se jednalo o poměrně citlivou problematiku, která v roce 2014 vyvolávala bouřlivé diskuze laické i odborné veřejnosti, byl po doporučujícím stanovisku garančního výboru návrh ve znění pozměňovacího návrhu a drobných legislativně technických úprav schválen Poslaneckou sněmovnou bez jakýchkoliv věcných diskuzí.¹⁴⁰

Naopak velkou diskuzi vyvolal návrh při projednávání v Senátu. Zaznívaly zejména argumenty, že pakliže nemá stát prostředky na to, aby docílil lepší vymahatelnost zákonné povinnosti, má na takové vymáhání rezignovat a nikoliv jej svěřovat do rukou soukromé instituce. Byl dokonce vznesen návrh na zamítnutí návrhu novely, který však nebyl přijat. Nebyl však přijat ani návrh novely samotný a Senát tedy ukončil projednávání návrhu s tím, že k němu nebylo přijato stanovisko.¹⁴¹ Zákon byl dne 4. září 2017 podepsán prezidentem a dne 15. září 2017 byl publikován

¹⁴⁰ Stenografický záznam z jednání z 57. schůze ze dne 7. 6. 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 23. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/057schuz/57-10.html>>. Stenografický záznam z jednání 59. schůze ze dne 12. 7. 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 23. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/059schuz/59-6.html>>.

¹⁴¹ Stenografický záznam z jednání 9. schůze ze dne 17. srpna 2017. In: *Senát Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssepat/htmlhled?action=doc&value=85404>>.

ve Sbírce zákonů s tím, že účinnost nabyde prvním dnem čtvrtého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení, tedy k. 1. lednu 2018. Přestože tedy ještě není v době uzavření této práce účinný, je již součástí právního řádu České republiky, a proto bude tato novela rozebrána podrobněji.

Novela zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla v první řadě stanovuje novou povinnost, že u vozidla, které se zapisuje do registru silničních vozidel, musí být splněna povinnost pojištění odpovědnosti podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla po celou dobu, kdy je vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel, s výjimkou doby, kdy je v registru silničních vozidel zapsáno jako vyřazené z provozu, vyvezené do jiného státu nebo zaniklé, a doby, kdy je vozidlo odcizené. Samotná konstrukce příspěvku je vložena do § 4 ZPOV, který je ve stávajícím znění zákona zrušen. Nový § 4 zakládá opět společnou a nerozdílnou odpovědnost vlastníka a provozovatele vozidla za zaplacení příspěvku v případě, že byla porušena povinnost § 1 odst. 2 ZPOV v novém znění, tedy že je na pozemní komunikaci provozováno nebo ponecháno vozidlo, jehož provoz není pojištěn, nebo že v případě vozidla zapsaného v registru silničních vozidel není splněna povinnost pojištění odpovědnosti po celou dobu, kdy je vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel, s výjimkou doby, kdy je v registru silničních vozidel zapsáno jako vyřazené z provozu, vyvezené do jiného státu nebo zaniklé, a doby, kdy je vozidlo odcizené. Příspěvek má být opět příjmem garančního fondu.

Novela dále zakládá vyvratitelnou právní domněnku, podle které se má za to, že osoba zapsaná jako vlastník vozidla v registru silničních vozidel je skutečným vlastníkem vozidla, a osoba zapsaná jako provozovatel vozidla v registru silničních vozidel je skutečným provozovatelem vozidla. Pouze v případě, kdy se prokáže, že osoba zapsaná v registru silničních vozidel není skutečným vlastníkem či provozovatelem vozidla, bude Kancelář hledat skutečného vlastníka či provozovatele.

Co se týče výše příspěvku, který musí osoba povinná k zaplacení příspěvku uhradit Kanceláři, má být vypočtena jako součin počtu dní, kdy byla porušována povinnost podle § 1 odst. 2 ZPOV, a výše denní sazby podle druhu vozidla, přičemž výši denní sazby příspěvku a druhu vozidel pro účely denní sazby příspěvku stanoví Ministerstvo financí vyhláškou, jejíž textace byla v době vzniku této práce známa zatím pouze ve formě návrhu novely vyhlášky č. 205/1999 Sb. Tento návrh stanovil výši denní sazby příspěvku na úrovni jedenapůlnásobku nejvyšší denní sazby pojistného, která se vyskytuje na tuzemském pojistném trhu. Takto stanovená výše má zabránit

riziku, že by zaplacení příspěvku bylo u některých pojistníků výhodnější než placení pojistného. Celkový roční výnos by měl při takto stanovené výši příspěvku pokrývat náklady Kanceláře vynaložené na závazky splatné v daném roce, které jsou hrazené z garančního fondu.

Druhy vozidel jsou návrhem vyhlášky stanoveny s ohledem na členění vozidel podle zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a jeho prováděcí vyhlášky č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích. Rizikovitost takto rozčleněných druhů vozidel vychází ze statistiky Kanceláře, která se odráží v podrobnějším členění vozidel podle objemu válců motoru nebo nejvyšší přípustné hmotnosti vozidel. Konkrétně je návrhem vyhlášky stanovena denní sazba v novém § 2 tak, že pro motocykl s objemem válců motoru do 50 cm³ je určena ve výši 4 Kč, pro motocykl s objemem válců motoru nad 50 cm³ do 350 cm³ včetně ve výši 8 Kč, pro motocykl s objemem válců motoru nad 350 cm³ do 500 cm³ včetně ve výši 21 Kč, pro motocykl s objemem válců motoru nad 500 cm³ ve výši 25 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru do 1 000 cm³ včetně ve výši 30 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru nad 1 000 cm³ do 1 350 cm³ včetně ve výši 35 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru nad 1 350 cm³ do 1 850 cm³ včetně ve výši 47 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru nad 1 850 cm³ do 2 500 cm³ včetně ve výši 65 Kč, pro osobní automobil s objemem válců motoru nad 2 500 cm³ ve výši 93 Kč, pro obytný automobil do celkové hmotnosti 8 000 kg včetně ve výši 61 Kč, pro sanitní automobil ve výši 94 Kč, pro autobus městské hromadné dopravy ve výši 150 Kč, pro jiný autobus než předchozí uvedený s nejvyšší přípustnou hmotností do 5 000 kg včetně ve výši 155 Kč, pro jiný autobus než prvně uvedený s nejvyšší přípustnou hmotností nad 5 000 kg ve výši 290 Kč, pro trolejbus ve výši 56 Kč, pro nákladní vozidlo s nejvyšší přípustnou hmotností do 3 500 kg včetně ve výši 86 Kč, pro nákladní vozidlo s nejvyšší přípustnou hmotností nad 3 500 kg do 12 000 kg včetně ve výši 145 Kč, pro jiné nákladní vozidlo s nejvyšší přípustnou hmotností nad 12 000 kg ve výši 261 Kč, pro tahač ve výši 563 Kč, pro zemědělský nebo lesnický traktor ve výši 16 Kč, pro motorový ruční vozík, kultivační traktor ve výši 32 Kč, pro přípojné vozidlo s nejvyšší přípustnou hmotností do 750 včetně kg

ve výši 4 Kč, pro přípojné vozidlo s nejvyšší přípustnou hmotností nad 750 kg ve výši 7 Kč, pro návěs ve výši 70 Kč a konečně pro jiná vozidla ve výši 60 Kč.¹⁴²

Součástí vyhlášky má být rovněž stanovení výše nákladů Kanceláře spojených s mimosoudním uplatněním práva na příspěvek, a to z důvodu, že novela rovněž zakládá povinnost osobě povinné k zaplacení příspěvku uhradit Kanceláři tyto náklady spojené s mimosoudním uplatněním práva na příspěvek a tyto náklady bylo nutné jasně vymezit. Návrh novely vyhlášky č. 205/1999 Sb. stanovuje náklady Kanceláře spojených s mimosoudním uplatněním práva na příspěvek podle § 4 odst. 4 zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ve výši 300 Kč.¹⁴³ Výše nákladů souvisejících s mimosoudním uplatněním práva na úhradu příspěvku zahrnuje nejrůznější náklady související s nutnou vnitřní administrativou, kterou je třeba zabezpečit při zpracování každého jednotlivého případu, tedy například zpracování údajů, jejich příprava, tisk a distribuce, účetní zpracování, právní posouzení, metodická podpora spolupracujícím externím subjektům atd. Náklady zahrnují také mzdové a další provozní náklady, jako například energie, nájem kancelářských prostor, zajištění provozu a údržby IT systémů, zajištění nezbytných pracovních míst Kanceláře pro vyřizování agendy úhradové povinnosti apod.

Stejně jako podle bývalé právní úpravy, i nově má Kancelář zaslat povinné osobě výzvu k zaplacení příspěvku, která musí nově obsahovat popis důvodů vzniku nároku na příspěvek, vyčíslení výše příspěvku a nákladů Kanceláře, lhůtu ke splnění povinnosti zaplatit příspěvek v trvání nejméně 30 dní ode dne doručení výzvy, poučení adresáta o jeho právech a povinnostech včetně možnosti doložit Kanceláři okolnosti vylučující vznik nároku na příspěvek (např. doklady o převodu vlastnického práva k vozidlu) a poučení o možnosti Kanceláře uplatnit nárok na zaplacení příspěvku a nákladů Kanceláře u soudu.

Dále novela upravuje lhůtu k promlčení nároku Kanceláře na zaplacení příspěvku. K promlčení nároku tedy dojde, pokud Kancelář neodešle osobě povinné k zaplacení příspěvku výzvu k zaplacení příspěvku do 1 roku ode dne vzniku povinnosti zaplatit příspěvek, jde-li o osobu zapsanou jako vlastník či provozovatel vozidla

¹⁴² Ustanovení § 2 návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí 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.

¹⁴³ Ustanovení § 2a návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí 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.

v registru silničních vozidel. V případech, kdy musí Kancelář osobu povinnou k zaplacení příspěvku zjišťovat, začne lhůta 1 roku běžet okamžikem, kdy se Kancelář prokazatelně dozví, kdo je vlastníkem či provozovatelem vozidla.

Novela také odstraňuje mezeru, která byla obsažena v § 15 odst. 5 ZPOV a spočívala ve 14 denní lhůtě, během které mohlo být vozidlo provozováno bez pojištění odpovědnosti, a přesto nebylo provozováno v rozporu se zákonem, byla-li následně sjednána pojistná smlouva tak, že na jejím základě vznikla nejpozději uplynutím této lhůty povinnost pojistníka platit pojistné a povinnost pojistitele poskytnout pojistné plnění pro případ pojistné události. Nově má tedy vlastník vozidla, jehož provoz je podmíněn pojištěním odpovědnosti, povinnost požádat o vyřazení vozidla z provozu, pokud zaniklo pojištění odpovědnosti u takového vozidla, a pokud není takové vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel jako zaniklé nebo vyvezené do jiného státu.

Novela zasahuje i do právní úpravy přestupků za porušení povinnosti podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Konkrétně jednoznačně uvádí, že přestupkem je pouze porušení povinnosti podle § 1 odst. 2 písm. b) ZPOV, tedy skutečnost, že na pozemní komunikaci bylo provozováno vozidlo, jehož provoz nebyl pojištěn. Oproti tomu nová povinnost, podle které musí být pojištěn provoz vozidla zapisovaného do registru silničních vozidel po celou dobu, kdy je vozidlo v registru silničních vozidel zapsáno, není sankcionováno jako přestupek. Porušení této povinnosti je tedy postihováno pouze podle § 4 ZPOV, tedy vznikem povinnosti uhradit Kanceláři příspěvek.

Rovněž je oproti bývalé právní úpravě omezeno postižní právo Kanceláře. Ta má nově nárok na úhradu nikoliv celého plnění, které poskytla z garančního fondu poškozenému, nýbrž pouze na úhradu jedné třetiny takového plnění, maximálně do výše 300 000 Kč. Tím má být zaručeno, že regresní nárok Kanceláře nebude mít likvidační důsledky. Toto omezení však neplatí v případech vymezených v § 10 ZPOV, tedy když byla újma způsobena úmyslně, když viník dopravní nehody porušil vymezené zákonné povinnosti, čímž ztížil nebo znemožnil zjištění příčiny dopravní nehody, a tedy ztížil nebo znemožnil pojistiteli řádné šetření škodné události, dále v případě, kdy byla škoda způsobena neoprávněným užitím vozidla, když bylo vozidlo, jehož provozem byla újma způsobena, řízeno osobou bez řidičského oprávnění nebo osobou, které byl uložen trest zákazu činnosti řídit vozidlo či osobou pod vlivem alkoholu, omamné nebo psychotropní látky nebo léku označeného zákazem řídit motorové vozidlo.

Dále za situace, kdy škůdce porušil základní povinnost týkající se provozu na pozemních komunikacích tím, že provozoval vozidlo, které svojí konstrukcí nebo technickým stavem neodpovídá požadavkům bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, obsluhujících osob, přepravovaných osob a věcí, nebo jehož technická způsobilost k provozu vozidla nebyla schválena, a to za předpokladu, že takové porušení základní povinnosti týkající se provozu na pozemních komunikacích bylo v příčinné souvislosti se vznikem újmy, kterou je škůdce povinen nahradit. V takových případech tedy může Kancelář požadovat úhradu celého plnění, které poskytla poškozenému z garančního fondu. Kancelář může uplatňovat regresní nárok vůči provozovateli vozidla, případně vůči řidiči vozidla, který je solidárním dlužníkem, proti tomu však pouze pokud má povinnost nahradit vzniklou újmu. Není-li možné určit provozovatele vozidla, je solidárním dlužníkem vůči pohledávce Kanceláře vlastník vozidla, vyjma případu, kdy pojištění odpovědnosti zaniklo z důvodu odcizení vozidla.

Jako naprostou novinku pak novela přináší možnost Kanceláře rozhodnout o převedení prostředků z garančního fondu do fondu zábrany škod, a to až do výše rozdílu mezi příjmy a výdaji garančního fondu za uplynulý kalendářní rok při zohlednění nárůstu nebo poklesu dosud nesplacených závazků garančního fondu.¹⁴⁴ To by mohlo přispět k lepšímu a efektivnějšímu využití prostředků v garančním fondu. Pokud by tedy na příspěvcích do garančního fondu vybrala kancelář více, než garanční fond aktuálně potřebuje ke krytí minulých i budoucích předpokládaných závazků, mohou být přebytky odvedené do fondu zábrany škod, ze kterého je financována především technika pro Hasičský záchranný sbor ČR resp. Integrovaný záchranný systém.

V této podobě byla tedy právní úprava schválena. Otázkou však je, zda skutečně dostala závazku, že se poučí z chyb bývalé úhradové povinnosti, a zda všechny její problémy odstraňuje. Podle nového ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) ZPOV bude muset být u vozidel, které se zapisují do registru silničních vozidel, splněna povinnost pojištění odpovědnosti z provozu vozidla až na zákonem stanovené výjimky tehdy, pokud bude vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel, byť nebude provozováno či ponecháno na pozemní komunikaci. Tím se výrazně zjednoduší určení, zda je či není dána povinnost pojištění odpovědnosti, čímž se předejde celé řadě sporů v souvislosti

¹⁴⁴ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1019&CT1=0>>.

s uplatňováním nároku Kanceláře na zaplacení příspěvku do garančního fondu. Pokud nebude vozidlo provozováno ani ponecháno na pozemní komunikaci a nebude-li zájem, aby byl jeho provoz pojištěn pro případ vzniku újmy, má být takové vozidlo vyřazeno z provozu.

Na druhé straně se však taková právní úprava nadále vystavuje riziku, že bude napadena pro neústavnost. Jak již ve svých nálezech uvedl Ústavní soud, zápis v registru silničních vozidel nevypovídá nic o skutečném provozování vozidla. Zákon ani nadále nevytváří právní fikci, podle které by se vozidlo zapsané v registru silničních vozidel považovalo za vozidlo provozované. Zákonný požadavek, podle kterého má být provoz vozidla pojištěn po celou dobu, kdy je takové vozidlo zapsané v registru silničních vozidel, aniž by se hledělo na to, zda je vozidlo skutečně provozováno, tak může nadále vyvolávat právní problémy. Svázání povinnosti sjednat pojištění s registrací vozidla bez ohledu na to, zda je vozidlo provozováno, opomíjí skutečnost, že pojištěna je odpovědnost z provozu vozidla, nikoli jeho vlastnictví nebo registrace, jak ostatně vyplývá i z unijní legislativy.

Požadavek disponovat pojištěním odpovědnosti při provozu vozidla je logický a adresátům právní normy srozumitelný, jelikož při provozu vozidla může být způsobena újma. Požadavek disponovat pojištěním odpovědnosti registrovaného vozidla takto logický a srozumitelný není, jelikož registrace vozidla není explicitně spojena s jeho provozováním a požadavek tak vyvolává dojem zpoplatnění vlastnictví respektive registrace vozidla. Je pochopitelné, že pro účely kontroly plnění povinnosti pojištění je vytvoření nějaké vazby mezi provozováním vozidla a jeho registrací nezbytné, nicméně jako srozumitelnější a spravedlivější se jeví vytvoření pružnější vazby, například prostřednictvím zakotvení vyvratitelné právní domněnky provozování registrovaného vozidla. Navíc je takto zcela vyloučena možnost vlastníků či provozovatelů vozidel prokázat, že vozidlo nebylo provozováno, a povinnost uhradit příspěvek tudíž nevznikla.

Ve vztahu k vytýkané pluralitě sankcí se rovněž návrh jeví jako problematický. Veřejnoprávní sankce za přestupek se sice vztahuje pouze k § 1 odst. 2 písm. b) ZPOV, tedy k provozování vozidla bez pojištění odpovědnosti, ale nárok Kanceláře na úhradu příspěvku vzniká v případě porušení povinnosti uvedené v § 1 odst. 2 ZPOV pod písmenem a) i b), tedy jak za skutečné provozování vozidla bez pojištění odpovědnosti, tak za nesplnění povinnosti mít sjednané pojištění po celou dobu, kdy je vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel. Ve vztahu k písmeni b) lze tedy

uvažovat o druhé sankci za porušení téže povinnosti. Dále je třeba dodat, že regresní nárok je sice omezen na výši jedné třetiny náhrady vyplacené z garančního fondu poškozenému a rovněž částkou 300 000 Kč, ale rovněž se vztahuje k porušení povinnosti pod písmenem a) i b). Otázkou je, či lze takto omezený regresní nárok posuzovat jako další sankci. Mohlo by se jednat o jakousi formu pojištění se spoluúčastí, kdy příspěvek by byl ekvivalentem zvýšeného (sankčního) pojistného a právě omezený regresní nárok by byl onou spoluúčastí. Protože plnění z garančního fondu se poskytuje v případě, kdy došlo i k újmě na zdraví, lze po zvýšení náhrad v souvislosti s přijetím občanského zákoníku očekávat, že velmi často bude využita právě hranice 300 000 Kč. To potvrzuje i důvodová zpráva k novele, která uvádí, že částka 300.000 Kč byla stanovena dle zkušeností Kanceláře jako částka, kterou je možné reálně vymoci a jejíž zaplacení nemá likvidační sociální dopady na dotčenou osobu.¹⁴⁵ Tato částka je však natolik vysoká, že zřejmě nebude Ústavním soudem uznána jako pouhá spoluúčast, nýbrž jako další sankce. Omezení regresního nároku navíc neplatí pro všechny případy, a tedy v případech podle § 10 ZPOV bude Kancelář požadovat plnění poskytnuté z garančního fondu poškozenému v plné výši.

Nová právní úprava narušuje rovnost před zákonem provozovatelů registrovaných a neregistrovaných vozidel. Všichni provozovatelé vozidel mají uloženou povinnost sjednat pojištění odpovědnosti, avšak povinnost hradit příspěvek může postihnout jen provozovatele vozidel registrovaných. Navíc provozovatelé registrovaných vozidel musí plnit povinnost mít sjednané pojištění po celou dobu, kdy je vozidlo registrované, bez ohledu na skutečnost, zda je skutečně provozované, kdežto provozovatelé neregistrovaných vozidel musí tuto povinnost splnit pouze v případě, kdy je vozidlo fakticky provozováno. I toto lze vnímat jako problematický prvek právní úpravy.

Nová právní úprava počítá s omezením postavení Kanceláře. Ta bude sice nadále zjišťovat porušení povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti a bude vyzývat povinné osoby k zaplacení příspěvku, avšak omezením lhůt, zvýšením informační povinnosti či konkrétnějším stanovením obsahu výzvy by mělo být její vrchnostenské postavení do značné míry oslabeno a naopak by mělo být učiněno zadost lepší informovanosti adresáta výzvy a větší ochraně jeho práv. Výši příspěvku sice

¹⁴⁵ 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, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 2. února 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1019&CT1=0>>.

nadále bude vypočítávat Kancelář, a to na základě pravidel stanovených v zákoně a s využitím sazeb určených Ministerstvem financí v prováděcí vyhlášce, avšak tím, že vyhláška bude upravovat i výši nákladů Kanceláře spojených s mimosoudním uplatněním práva na příspěvek, nebude docházet k tvrzenému umělému navyšování příspěvku o těžko kontrolovatelné náklady inkasních agentur. Příspěvek může být navyšován o náklady soudního a exekučního vymáhání, které nejsou ve vyhlášce upraveny, avšak to by nemělo být nijak problematické, neboť tyto náklady jsou běžné i v jakémkoliv soukromoprávním vztahu mezi věřitelem a dlužníkem v situaci, kdy je pohledávka vymáhána soudní cestou. Zároveň nebude moci být Kanceláři vytýkáno, že uměle prodlužuje dobu do odeslání výzvy povinné osobě, aby se tím navýšila celková výše příspěvku, neboť bude odesílání výzev omezeno promlčecí lhůtou 1 roku. Vzhledem k tomu, že povinnost zaplatit příspěvek vzniká samostatně za každý jednotlivý den, bude nárok na příspěvek v případě nezaslání výzvy zanikat za každý den.

Z výše uvedeného lze dovodit, že nová právní úprava se snažila odstranit problémy bývalé právní úpravy a to se jí v některých ohledech podařilo. Zásadní koncepční nedostatky, jako vícečetné trestání za porušení jedné povinnosti, postihování neexistence pojištění odpovědnosti z provozu vozidla zapsaného v registru silničních vozidel bez zjišťování jeho skutečného provozování či možná chybovost dat, však nadále zůstávají a mohou vyvolávat obdobné diskuze, jako bývalá právní úprava.

4 Plnění z garančního fondu

Z garančního fondu, který je naplňován ze zdrojů specifikovaných výše, poskytuje Kancelář plnění poškozeným v zákonem vymezených situacích. Tím má být učiněno zadost ochraně poškozených v případech, kdy v rozporu se zákonem nebyl pojištěn provoz vozidla, kterým jim byla způsobena újma, ačkoliv provoz takového vozidla pojištěn být měl, a poškozený by si tak nemohl nárokovat plnění vůči škůdci, respektive jeho odpovědnostnímu pojistiteli, nebo v dalších případech, kdy by bylo získání odškodnění pro poškozeného jinak velice obtížné. Plnění z garančního fondu není samozřejmě pojistným plněním, protože kancelář nevystupuje v tomto vztahu jako pojistitel, a není ani nárokem poškozeného na náhradu újmy. Jedná se tedy o plnění *sui generis*. Poškozený má nárok na náhradu újmy vůči odpovědnému škůdci. Aby však byla zvýšena jeho ochrana, zakládá zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla poškozenému tzv. přímý nárok, který platí jak ve vztahu k pojistiteli škůdce, tak ve vztahu ke Kanceláři, a znamená, že poškozený se může se svým nárokem obrátit nikoliv na odpovědného škůdce, nýbrž přímo na pojistitele či Kancelář v případě, kdy má být plněno z garančního fondu.

Stejně jako při uplatňování postizních nároků podle § 24 odst. 9 ZPOV, ani při šetření škodních událostí nemusí Kancelář postupovat sama. Šetřením může podle § 24 odst. 11 ZPOV pověřit jinou osobu, kterou může být její člen, tedy pojistitel s oprávněním provozovat na území České republiky pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, nebo i samostatný likvidátor podle zákona č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí. V každém případě však platí, že je Kancelář povinna poskytnout takové osobě všechny údaje pro vyřízení škodné události, včetně nezbytných osobních údajů. Tím má být zabezpečeno, že škodná událost bude vyřízena stejně kvalitně, jako kdyby ji vyřizovala sama Kancelář, a poškozenému se dostane stejné náhrady.

Ačkoliv obecně platí, že plnění z garančního fondu poskytuje Kancelář poškozenému za stejných podmínek, jako poskytuje pojistitel pojistné plnění a v některých případech platí, že poškozený má právo uplatnit nárok na plnění proti Kanceláři za stejných podmínek, za nichž by mohl uplatnit nárok na plnění proti pojistiteli, nelze říci, že plnění z garančního fondu zcela odpovídá svým rozsahem pojistnému plnění, které poskytuje odpovědnostní pojistitel v obdobné situaci. Cílem této kapitoly bude tedy nejen přiblížit, v jakých situacích vzniká nárok na plnění

z garančního fondu, v jaké výši či jaké plnění za jaké újmy má být z garančního fondu poskytnuto, resp. kdy nárok na plnění z garančního fondu vůbec nevzniká, nýbrž i poukázat na rozdíly v rozsahu plnění z garančního fondu vůči rozsahu pojistného plnění, které by za pojištěného poskytl v obdobné situaci pojistitel.

V první řadě je tedy třeba specifikovat situace, kdy je poškozenému plnění z garančního fondu poskytnuto, resp. poškozeným z jakých škodních událostí náleží. Kancelář totiž může poskytnout plnění z garančního fondu pouze v zákonem taxativně vymezených případech a okruh poškozených, kterým bude z garančního fondu plněno, nemůže nijak vlastní úvahou rozšiřovat, neboť by tím porušovala zákon v části, který vymezuje její působnost.

Plnění z garančního fondu je poskytnuto poškozeným, kterým byla újma způsobena nezjištěným vozidlem, kdy za způsobenou újmu odpovídá nezjištěná osoba, nebo vozidlem, jehož provoz nebyl pojištěn pro případ vzniku újmy, ač podle zákona pojištěn být měl. Dále je plněno v případě, kdy byla újma způsobena cizozemským vozidlem, jehož provoz byl pojištěn hraničním pojištěním, nebo jehož řidiči nevznikla při provozu takového cizozemského vozidla na území České republiky povinnost uzavřít hraniční pojištění, neboť je řidič držitelem zelené karty vydané pojišťovnou v jiném státě, případně pojištění provozu takového cizozemského vozidla zaručeno kanceláří pojistitelů cizího státu. Rovněž poskytuje Kancelář plnění v případě úpadku pojistitele, který měl za odpovědnou osobu újmu nahradit, přičemž na hodnocení úpadku pojistitele se uplatní zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, dále náhradní plnění podle § 24a a § 24b ZPOV, kterému se bude tato práce z důvodu zvýšení přehlednosti věnovat samostatně v podkapitole níže, či plnění za újmu způsobenou provozem vozidla, které bylo odesláno z jiného členského státu do České republiky jako státu cílového určení, pokud nebylo k tomuto vozidlu sjednáno pojištění odpovědnosti a ke škodné události došlo ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy kupující osoba vozidlo převzala, i když vozidlo nebylo v České republice registrováno.¹⁴⁶

V posledním jmenovaném případě se jedná o zapracování unijního předpisu do českého právního řádu. Obecně platí, že státem rizika je ten členský stát, kde se riziko nachází. V tomto případě však směrnice zavádí výjimku, aby bylo prakticky možné uzavřít pojištění odpovědnosti, a platí tedy, že státem, kde se riziko nachází, je stát, který je cílový při odesílání vozidla, a to bezprostředně poté, co vozidlo

¹⁴⁶ Ustanovení § 24 odst. 2 ZPOV.

převezme kupující. To platí po dobu 30 dnů ode dne převzetí vozidla kupujícím, a to i v situaci, kdy nebylo vozidlo v cílovém státě registrováno.¹⁴⁷

Aby vzniklo právo na plnění z garančního fondu poškozenému, jemuž byla újma způsobena nezjištěným vozidlem, stanoví zákon podmínku, že škodná událost musí být šetřena Policií České republiky.¹⁴⁸ Nepostačí tedy pouhé oznámení, nýbrž je nutností provedení šetření škodné události.

V případě újmy způsobené vozidlem, jehož provoz nebyl pojištěn, vozidlem odeslaným z jiného členského státu a při úpadku pojistitele má poškozený právo uplatnit nárok na plnění proti Kanceláři za stejných podmínek, za nichž by mohl uplatnit nárok na plnění proti pojistiteli. Tyto podmínky jsou uvedeny v § 9 ZPOV. Například je tedy povinen předložit společný záznam o dopravní nehodě v případě, kdy není dopravní nehodu oznamovat Policii České republiky. Kancelář má po uplatnění nároku poškozeného povinnost provést šetření škodné události bez zbytečného odkladu a ve lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy bylo oprávněnou osobou uplatněno právo na plnění, je povinna ukončit šetření škodné události a sdělit poškozenému výši plnění včetně způsobu stanovení jeho výše, pokud byly nároky poškozeného prokázány, nebo podat poškozenému písemné vysvětlení k uplatněným nárokům, které byly Kanceláři zamítnuty nebo u kterých bylo plnění sníženo, anebo u kterých nebylo možno ve stanovené lhůtě ukončit šetření. Pokud Kancelář nedodrží lhůtu 3 měsíců, zvyšuje se částka plnění, kterého se týká prodlení, o úrok z prodlení. Sazba úroku z prodlení se stanoví ve výši diskontní sazby stanovené ČNB a platné k prvnímu dni prodlení, navýšené o 4 % ročně. Úroky z prodlení se stanovují vždy samostatně za každý započatý měsíc prodlení ve výši jedné dvanáctiny sazby úroku z prodlení, přičemž sazba úroku z prodlení se aktualizuje každý měsíc s využitím diskontní sazby ČNB platné k prvnímu dni daného měsíce prodlení.¹⁴⁹ Ukončení šetření přitom nelze podmiňovat ukončením řízení o trestném činu nebo projednávání přestupku spáchaného v souvislosti se škodnou událostí, jehož předmětem není rozhodnutí o náhradě újmy.¹⁵⁰ Plnění z garančního fondu je pak splatné do 15 dnů ode dne, kdy Kancelář skončila šetření nutné k zjištění rozsahu její povinnosti plnit

¹⁴⁷ JANDOVIÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 324.

¹⁴⁸ Ustanovení § 24 odst. 5 ZPOV.

¹⁴⁹ Ustanovení § 9 odst. 3 a 4 ZPOV.

¹⁵⁰ Ustanovení § 9 odst. 6 ZPOV.

nebo jakmile obdržela pravomocné rozhodnutí soudu o své povinnosti poskytnout plnění z garančního fondu.¹⁵¹

V praxi může dojít k situacím, kdy není zřejmé, zda má vzniklou újmu nahradit pojistitel, Kancelář či ve vymezených případech Ministerstvo financí, jde-li o plnění za vozidla s výjimkou z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla podle § 11 ZPOV. Dojde-li k takovému sporu, stanoví zákon kolizní normou zakotvenou v § 24 odst. 7 ZPOV, že poškozenému poskytne úhradu prokázané újmy Kancelář. Pokud však z dalšího šetření vyplyne, že plnění mělo být zcela nebo částečně poskytnuto pojistitelem, popřípadě ministerstvem, je pojistitel, popřípadě ministerstvo, povinen Kanceláři poskytnuté plnění nahradit.¹⁵²

Zákon rovněž počítá s omezením výše plnění poškozenému, kterému byla újma způsobena nezjištěným vozidlem, vozidlem, jehož provoz nebyl pojištěn, vozidlem odeslaným z jiného členského státu do České republiky a v případě úpadku pojistitele, který měl újmu nahradit. V těchto případech je stanovena hranice plnění z garančního fondu ve výši, jako jsou limity pojistného plnění. Při újmě vzniklé ublížením na zdraví nebo usmrcením, činí tedy limit plnění 35 000 000 Kč na každého zraněného nebo usmrceného. V případě škody vzniklé poškozením, zničením nebo ztrátou či odcizením věci činí limit plnění z garančního fondu 35 000 000 Kč bez ohledu na počet poškozených. Převyšuje-li součet nároků uplatněných více poškozenými limit plnění z garančního fondu, bude plnění kráceno všem poškozeným v poměru tohoto limitu k součtu nároků všech poškozených.¹⁵³ V tomto spočívá jeden z rozdílů oproti plnění z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Zákon sice stanoví limity pojistného plnění, avšak nic nebrání pojistiteli, aby sjednal s pojistníkem vyšší limity než zákonné, což se také v praxi v rámci konkurenčního boje mezi jednotlivými pojistiteli běžně děje. Je-li tedy sjednán v pojistné smlouvě vyšší než zákonný limit pojistného plnění a je-li způsobena újma přesahující zákonný limit, získá poškozený vyšší plnění od pojistitele škůdce, než by získal v obdobném případě od Kanceláře. Zákonný limit je dostatečně vysoký na to, aby k takovým situacím ve většině případů nedocházelo, avšak například u škody na věci a ušlého zisku, kde činí limit pojistného plnění 35 000 000 Kč bez ohledu na počet poškozených, může při hromadných dopravních nehodách, kde bude velké množství škod na věci, celková výše škody všech

¹⁵¹ Ustanovení § 9 odst. 2 ZPOV.

¹⁵² Ustanovení § 24 odst. 7 ZPOV.

¹⁵³ Ustanovení § 24 odst. 8 ZPOV ve spojení s § 3a odst. 2 ZPOV.

poškozených tento limit překročit. V tom případě by bylo plnění jednotlivým poškozeným poměrně kráceno.

Co se týče rozsahu plnění z garančního fondu, platí tedy obecně, že jej poskytuje Kancelář poškozenému za stejných podmínek, jako poskytuje pojistitel pojistné plnění. Zákon odkazuje na některé části ustanovení § 6 ZPOV, který upravuje rozsah pojistného plnění. Pro účely plnění z garančního fondu tedy obecně platí, že Kancelář poskytne poškozenému, který uplatnil a prokázal svůj nárok, plnění v rozsahu a ve výši podle občanského zákoníku, které odpovídá způsobené újmě vzniklé ublížením na zdraví nebo usmrcením, účelně vynaloženým nákladům spojeným s péčí o zdraví zraněného zvířete a způsobenou škodu vzniklou poškozením, zničením nebo ztrátou věci, včetně škody vzniklé odcizením věci, pokud fyzická osoba pozbyla schopnost ji opatrovat, dále ušlému zisku a účelně vynaloženým nákladům spojeným s právním zastoupením při uplatňování všech výše uvedených nároků. V případě škody na věci a ušlého zisku má však poškozený nárok na získání plnění odpovídajícího účelně vynaloženým nákladům spojeným s právním zastoupením pouze v případě, kdy došlo k marnému uplynutí 3 měsíční lhůty, ve které byla Kancelář povinna ukončit šetření škodné události, nebo v případě, kdy Kancelář neoprávněně krátila poškozenému plnění z garančního fondu nebo plnit odmítla, ačkoliv podle zákona měla plnění poskytnout.¹⁵⁴ Zároveň platí, že Kancelář musí poskytnout poškozenému plnění z garančního fondu, pokud ke škodné události, ze které vzniká poškozenému nárok na plnění z garančního fondu, došlo na území jakéhokoliv z členských států EU a dalších států uvedených v seznamu států, který je uveden v prováděcí vyhlášce Ministerstva financí.

Výše uvedené nároky však nemůže poškozený nárokovat vždy, neboť zákon stanoví pro různé situace různá omezení. Například v případě újmy způsobené nezjištěným vozidlem, kterou je povinna nahradit nezjištěná osoba, nejsou z garančního fondu hrazeny všechny nároky, které by jinak měl poškozený vůči odpovědné osobě nebo vůči jejímu pojistiteli. Jsou totiž hrazeny pouze nároky poškozeného vztahující se k újmě na zdraví nebo usmrcení včetně nároků odpovídajících ušlému zisku v souvislosti s újmou na zdraví nebo usmrcením. Nárok na plnění vztahující se ke škodě na věci nebo ušlém zisku vzniklém v souvislosti se škodou na věci vzniká poškozenému pouze za předpokladu, že tato škoda přesáhla částku 10 000 Kč a zároveň byla současně s touto škodou způsobena poškozenému i závažná újma na zdraví, kterou zákon

¹⁵⁴ Ustanovení § 6 odst. 2 ZPOV.

definuje v ustanovení § 24 odst. 3 ZPOV jako usmrcení nebo těžkou újmu na zdraví, anebo újmu na zdraví trvalého charakteru, která ztěžuje společenské uplatnění poškozeného. Tyto pojmy nejsou blíže v zákoně vymezeny. V poslední řadě jsou plněny takovému poškozenému také nároky na účelně vynaložené náklady spojené s právním zastoupením, a to za splnění podmínek § 6 odst. 2 písm. d) ZPOV, tedy pouze v případě, kdy došlo k marnému uplynutí 3 měsíční lhůty, ve které byla Kancelář povinna ukončit šetření škodné události, nebo v případě, kdy Kancelář neoprávněně krátila poškozenému plnění z garančního fondu nebo plnit odmítla, ačkoliv podle zákona měla plnění poskytnout, navíc pouze za předpokladu, že poškozený svůj nárok uplatnil a prokázal.¹⁵⁵ Naopak nemá poškozený nárok na náhradu nákladů vzniklých poskytnutím léčebné péče a dávek nemocenského pojištění nebo důchodů z důchodového pojištění v důsledku újmy na zdraví nebo usmrcením způsobené provozem nezjištěného vozidla, kterou je povinna nahradit nezjištěná osoba.¹⁵⁶ Je tedy zřejmé, že plnění z garančního fondu má sloužit pro případy závažných škod, zejména škod na zdraví, a nikoliv k náhradě drobných, tzv. „plechových“ škod. Na druhé straně chrání tato právní úprava poškozené před zdlouhavým a někdy i neúspěšným vyšetřováním škodní události Policií České republiky tím, že umožňuje poškozenému obrátit se s nárokem vůči Kanceláři, i když by měl podle základní koncepce zákona vyčkat nalezení škůdce a následně se obrátit se svým nárokem na něj, resp. na jeho odpovědnostního pojistitele.¹⁵⁷

Zákon rovněž vymezuje, ve kterých případech Kancelář plnění z garančního fondu poškozenému neposkytne. Stane se tak v případě, kdy je újma způsobena provozem vozidla s výjimkou z pojištění odpovědnosti, tedy některým z vozidel vymezených v § 5 odst. b) a c) ZPOV, nejedná-li se však o situaci, kdy se uplatní kolizní norma zakotvená v § 24 odst. 7 ZPOV. V takovém případě by tedy Kancelář z garančního fondu poškozenému plnila a došlo-li by následně ke zjištění, že plnění mělo být poskytnuto ministerstvem, je ministerstvo povinno Kanceláři poskytnuté plnění nahradit. Zákon výslovně neuvádí, v jakém rozsahu a za jakých podmínek bude v takovém případě plněno, lze však usuzovat, že by se mělo jednat o plnění

¹⁵⁵ Ustanovení § 24 odst. 2 písm. a) ZPOV.

¹⁵⁶ Ustanovení § 24 odst. 10 písm. c) ZPOV.

¹⁵⁷ KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7. s. 155.

podle § 24 odst. 2 písm. b) ZPOV, tedy o plnění za škodu způsobenou provozem nepojištěného vozidla.¹⁵⁸

Dále Kancelář neposkytne plnění za újmy, za které neposkytuje pojistitel pojistné plnění. Jedná se o tzv. újmy vlastní podle § 7 ZPOV, tedy o újmu, kterou utrpěl řidič vozidla, jehož provozem byla újma způsobena, či o škodu na věci a ušlý zisk, které je pojištěný povinen nahradit svému manželu nebo osobám, které s ním v době vzniku škodné události žily ve společné domácnosti. Tato výjimka z plnění se však neuplatní v případech, kdy se jedná o ušlý zisk v souvislosti s újmou vzniklou ublížením na zdraví nebo usmrcením. V takovém případě tedy Kancelář plnění z garančního fondu poskytne. Dále Kancelář nehradí škodu na vozidle, jehož provozem byla škoda způsobena, stejně jako škodu na věcech přepravovaných takovým vozidlem, avšak s výjimkou škody způsobené na věci, kterou měla osoba přepravovaná tímto vozidlem v době škodné události na sobě nebo u sebe, a to v rozsahu, v jakém je odpovědná osoba povinna takovou škodu nahradit. Rovněž Kancelář neuhradí škodu na věci a ušlý zisk v souvislosti se škodou vzniklou mezi vozidly jízdní soupravy tvořené motorovým a přípojným vozidlem, a škodu na věcech přepravovaných těmito vozidly, pokud se nejedná o škodu způsobenou provozem jiného vozidla. Mezi další výluky z plnění z garančního fondu patří újma vzniklá manipulací s nákladem stojícího vozidla, náklady vzniklé poskytnutím léčebné péče, dávek nemocenského pojištění nebo důchodů z důchodového pojištění, které vznikly v důsledku újmy na zdraví nebo usmrcením, které utrpěl řidič vozidla, jehož provozem byla tato újma způsobena, dále újma způsobená provozem vozidla při jeho účasti na organizovaném motoristickém závodě nebo soutěži, avšak s výjimkou takových závodů nebo soutěží, při kterých je řidič povinen dodržovat pravidla provozu na pozemních komunikacích. V posledním případě neplní Kancelář v případě újmy vzniklé provozem vozidla při teroristickém činu nebo válečné události, pokud má tento provoz přímou souvislost s teroristickým činem nebo válečnou událostí.¹⁵⁹

Omezení platí rovněž ve vztahu k vlastníku vozidla, kterému byla provozem jeho vozidla způsobena újma, nebo osobě, která s takovým vozidlem nakládá oprávněně jako s vozidlem vlastním nebo se kterým oprávněně vykonává právo pro sebe, pokud takové vozidlo řídila jiná osoba. V tomto případě má vlastník či výše uvedená

¹⁵⁸ JANDOVÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 331.

¹⁵⁹ Ustanovení § 24 odst. 10 písm. b) ve spojení s § 7 ZPOV.

osoba nárok na plnění odpovídající újmě vzniklé ublížením na zdraví nebo usmrcením. V případě, kdy byla škodná událost způsobena střetem vozidel, která jsou ve vlastnictví jedné osoby, má vlastník nárok na plnění z garančního fondu pouze tehdy, jestliže vozidla zúčastněná na vzniku škodné události mají různé provozovatele, přičemž provozovatelem vozidla, na kterém byla způsobena újma, nesmí být vlastník těchto vozidel.

4.1 Náhradní plnění z garančního fondu

Z garančního fondu poskytuje Kancelář poškozenému rovněž náhradní plnění podle § 24a a 24b ZPOV. Zakotvením institutu náhradního plnění zákonem č. 47/2004 Sb. se naplnil požadavek čtvrté motorové směrnice na úpravu pojistných vztahů se zahraničním prvkem, který nepřesahuje hranice EU, tak, aby byl poškozeným usnadněn přístup k získání odškodnění. Institut náhradního plnění se tedy uplatní v situacích, kdy sice existuje subjekt, který by měl namísto odpovědné osoby poškozenému plnit, avšak z nějakého důvodu je pro poškozeného obtížné od takového subjektu plnění získat, například proto, že pojistitel neplní své povinnosti. Kancelář má totiž díky celoevropské síti národních kanceláří pojistitelů podstatně vyšší šance vymoci regresní nárok za plnění poskytnuté poškozenému, než jaké má poškozený sám šance na získání odškodnění.

Institut náhradního plnění má usnadnit situaci poškozenému v konkrétních situacích předvídaných zákonem. Jedná se například o situaci, kdy pojistitel nesplnil svou zákonnou povinnost bez zbytečného odkladu, nejpozději však ve lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy bylo oprávněnou osobou uplatněno právo na plnění z pojištění odpovědnosti, buď ukončit šetření pojistné události a sdělit poškozenému výši pojistného plnění podle jednotlivých nároků poškozeného včetně způsobu stanovení jeho výše, pokud nebyla zpochybněna povinnost pojistitele plnit z pojištění odpovědnosti a nároky poškozeného byly prokázány, nebo podat poškozenému písemné vysvětlení k uplatněným nárokům, které byly pojistitelem zamítnuty, u kterých bylo plnění sníženo, nebo u kterých nebylo možno ve stanovené lhůtě ukončit šetření. Dále je náhradní plnění poskytováno v případě, kdy nebyl v České republice ustanoven škodní zástupce podle § 9b nebo § 9c ZPOV, a to pouze za zákonem stanovených podmínek.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Ustanovení § 24a odst. 1 ZPOV.

V případě neustanovení škodního zástupce podle § 9b ZPOV poskytne Kancelář náhradní plnění pouze poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území České republiky, a to v případě, kdy byla škodná událost způsobená vozidlem, jehož provoz byl pojištěn u pojistitele provozujícího pojištění odpovědnosti na základě práva dočasně poskytovat služby, jedná-li se o vozidlo s obvyklým stanovištěm v České republice a navíc pouze pokud se škodná událost stala na území členského státu, na území jiného státu uvedeného v prováděcí vyhlášce Ministerstva financí nebo na území státu, který byl pojistitelem vyznačen na zelené kartě. V případě škodního zástupce podle § 9c ZPOV bude poskytnuto náhradní plnění poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území České republiky v případě, kdy škodná událost byla způsobená vozidlem, jehož provoz byl pojištěn u pojišťovny podle § 9c ZPOV, tedy která na území České republiky neprovozuje pojištění odpovědnosti, a to za podmínky, že se jedná o vozidlo s obvyklým stanovištěm v jiném členském státě než České republice a že škodná událost vznikla na území členského státu, nebo na území třetího státu, jehož kancelář pojistitelů se připojila k systému zelených karet.¹⁶¹

Toto náhradní plnění poskytuje Kancelář poškozenému pouze na základě jeho písemné žádosti. Aby byla eliminována možnost dvojího plnění poškozenému, stanoví zákon, že pokud již poškozený předložil žádost o náhradu újmy přímo pojistiteli se sídlem na území jiného členského státu, který provozuje pojištění odpovědnosti na území České republiky na základě svobody dočasně poskytovat služby, nebo pojišťovně, které bylo uděleno v jiném členském státě než České republice povolení k provozování pojištění odpovědnosti a která v České republice pojištění odpovědnosti neprovozuje, kteří mají v pojistném kmeni pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti týkající se vozidla, jehož provozem byla újma způsobena, nebo přímo jejich škodnímu zástupci, a jestliže do 3 měsíců ode dne předložení této žádosti obdržel vyjádření některého z nich, nemá nadále proti Kanceláři právo na náhradní plnění. Tuto skutečnost se Kancelář dozví díky propojení s ostatními národními kanceláři pojistitelů na úrovni jejich informačních středisek. Stejně tak nemá poškozený právo na náhradní plnění v případě, kdy bylo v dané věci zahájeno soudní řízení přímo proti výše uvedenému pojistiteli podle § 9b odst. 1 ZPOV nebo pojišťovně podle § 9c ZPOV.¹⁶²

¹⁶¹ Ustanovení § 24a odst. 2 a 3 ZPOV.

¹⁶² Ustanovení § 24a odst. 4 a 5 ZPOV.

Požádá-li tedy poškozený Kancelář o náhradní plnění, je Kancelář povinna mu do 2 měsíců ode dne obdržení této žádosti buď poskytnout plnění, nebo sdělit důvody, pro které plnění snížila nebo odmítla. Zároveň Kancelář po obdržení žádosti sdělí písemně a bez zbytečného odkladu, že obdržela žádost o náhradní plnění a že ji do 2 měsíců vyřídí, příslušné osobě podle zákona, která by jinak měla plnit. Tuto informaci tedy poskytne buď pojistiteli se sídlem na území jiného členského státu, který provozuje pojištění odpovědnosti na území České republiky na základě svobody dočasně poskytovat služby nebo jeho škodnímu zástupci, případně pojišťovně, které bylo uděleno v jiném členském státě než České republice povolení k provozování pojištění odpovědnosti a která v České republice pojištění odpovědnosti neprovozuje, nebo jejímu škodnímu zástupci či orgánu pověřenému vyřizováním žádostí o náhradní plnění v členském státě sídla takové pojišťovny, která uzavřela pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti týkající se vozidla, jehož provozem byla způsobena újma, nebo osobě, která je povinna újmu nahradit, je-li známa. Žádost bude však odložena, pokud do doby jejího vyřízení výše uvedený pojistitel podle § 9b odst. 1 ZPOV nebo pojišťovna podle § 9c ZPOV přímo nebo prostřednictvím svého škodního zástupce poskytne poškozenému náhradu vzniklé újmy nebo mu sdělí důvody, pro které svoje plnění snižuje nebo pro které odmítá plnit.¹⁶³

V tomto kontextu používá zákon zřejmě nesprávně pojem „odmítnutí“ plnění. Nebude se jednat o odmítnutí ve smyslu ustanovení § 2809 OZ, které umožňuje pojistiteli odmítnout plnění v případě, kdy příčinou vzniku pojistné události byla skutečnost, o které se dozvěděl až po vzniku pojistné události, kterou při sjednávání pojištění nebo jeho změny nemohl zjistit v důsledku zaviněného porušení povinnosti k pravdivým sdělením podle § 2788 OZ a zároveň pokud by při znalosti této skutečnosti při uzavírání smlouvy tuto smlouvu neuzavřel nebo pokud by ji uzavřel za jiných podmínek. Takové odmítnutí je sankcí za porušení povinnosti pojistníka a je zároveň spojeno se zánikem pojištění podle § 2810 OZ. Lze předpokládat, že v tomto případě měl zákonodárce na mysli odmítnutí ve významu neposkytnutí plnění z důvodu nesplnění podmínek pro jeho poskytnutí.¹⁶⁴

Poskytla-li Kancelář poškozenému na základě jeho žádosti náhradní plnění, vzniká jí regresní nárok vůči orgánu pověřenému vyřizováním žádostí o náhradní plnění

¹⁶³ Ustanovení § 24a odst. 6 a 7 ZPOV.

¹⁶⁴ JANDOVIČ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5. s. 338.

v členském státě sídla pojišťovny podle § 9c ZPOV, která uzavřela pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti týkající se vozidla, jehož provozem byla způsobena újma. Rovněž na ní přecházejí práva poškozeného vůči osobě škůdce nebo jeho odpovědnostnímu pojistiteli.¹⁶⁵

Obdobně zavádí zákon povinnost Kanceláře poskytnout náhradu náhradního plnění příslušnému orgánu jiného členského státu, který jej poskytl poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území téhož členského státu EU, pokud mu byla újma způsobena vozidlem s obvyklým stanovištěm na území České republiky, pokud tento orgán uplatnil své právo na náhradu tohoto plnění proti Kanceláři.¹⁶⁶

Náhradní plnění podle § 24b ZPOV má zabezpečit poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území České republiky snadnější získání odškodnění v případě, kdy mu byla újma způsobena komplikovanou škodnou událostí v zahraničí. Poškozený ze zahraniční škodné události se může po návratu na území České republiky obrátit na Kancelář, resp. na její informační středisko, a Kancelář mu poskytne informace o tom, kdo je pojistitel škůdce v zahraničí a na kterého škodního zástupce cizího pojistitele v České republice se má obrátit. V některých případech však není takovýto postup možný a právě tehdy má pomoci institut náhradního plnění podle § 24b ZPOV.

Náhradní plnění podle § 24b ZPOV je tedy poskytováno poškozenému s bydlištěm nebo sídlem na území České republiky za předpokladu, že není možné zjistit vozidlo, jehož provozem byla na území jiného členského státu, než je Česká republika, způsobena újma, nebo pokud ani do 2 měsíců ode dne vzniku újmy způsobené provozem vozidla na území jiného členského státu nebylo možné zjistit pojišťovnu, které vznikla povinnost poskytnout pojistné plnění za takovou újmu. V případě, kdy vznikne poškozenému nárok na náhradní plnění podle § 24b ZPOV a Kancelář jej vyplatí, vznikne jí regresní nárok vůči garančnímu fondu v členském státě, ve kterém došlo k újmě, a to pokud nelze zjistit vozidlo, jehož provozem byla újma způsobena, nebo pokud byla újma způsobena provozem vozidla, které má obvyklé stanoviště na území jiného než členského státu, případně vůči garančnímu fondu v členském státě, na jehož území má vozidlo, jehož provozem byla újma způsobena,

¹⁶⁵ Ustanovení § 24a odst. 8 a 9 ZPOV.

¹⁶⁶ Ustanovení § 24a odst. 10 ZPOV.

obvyklé stanoviště, a to pokud nelze zjistit pojišťovnu, které vznikla povinnost poskytnout pojistné plnění za újmu způsobenou takovým vozidlem.¹⁶⁷

I v případě poskytnutí náhradního plnění podle § 24b ZPOV přecházejí na Kancelář práva poškozeného vůči škůdci či jeho odpovědnostnímu pojistiteli. Stejně tak se obdobně uplatní i ustanovení § 24a odst. 10 ZPOV, podle kterého je Kancelář povinna poskytnout náhradu náhradního plnění příslušnému orgánu jiného členského státu, pokud byla újma způsobena vozidlem s obvyklým stanovištěm na území České republiky, pokud tento orgán uplatnil své právo na náhradu tohoto plnění proti Kanceláři.¹⁶⁸ V případě, kdy je tuzemským vozidlem způsobena újma v zahraničí, bude se rozsah plnění řídit právní úpravou státu, ve kterém došlo ke škodné události, pokud české právní předpisy nestanoví širší rozsah.

4.2 Úhrada nákladů zásahu Hasičského záchranného sboru

Novela zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla publikovaná ve Sbírce zákonů pod číslem 160/2013 Sb. zavedla dva nové zdroje financování jednotek požární ochrany, přičemž oba pocházely od pojišťoven. Jedním byla povinnost členů Kanceláře přispívat do fondu zábrany škod, jak bylo blíže rozebráno v samostatné podkapitole výše, a druhým povinnost členů Kanceláře, případně Kanceláře, hradit paušální částkou náklady zásahu jednotek požární ochrany u dopravní nehody.

S účinností od 1. září 2013 uložil tedy zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla pojistitelům povinnost uhradit v rámci jím stanoveného limitu pro škodu na věci a ušlý zisk podle § 3a odst. 2 písm. b) ZPOV také plnění podle § 6 odst. 4 ZPOV, tedy úhradu nákladů zásahu Hasičského záchranného sboru České republiky a jednotky sborů dobrovolných hasičů obce, pokud se jedná o jejich zásah při dopravní nehodě. To se vztahovalo i na Kancelář v situaci, kdy jí vznikla povinnost plnit z garančního fondu, tedy pokud se jednalo o škodnou událost způsobenou provozem vozidla s obvyklým stanovištěm na území jiného státu, nebo pokud nelze podle registrační značky vozidla ani VIN vozidla s obvyklým stanovištěm na území České republiky identifikovat příslušnou pojišťovnu v databázi České kanceláře pojistitelů, tedy jedná-li se o vozidlo, jehož provoz není odpovědnostně pojištěn, případně jde-li o tzv. hromadnou dopravní nehodu, za níž se považuje dopravní nehoda 20 a více vozidel.

¹⁶⁷ Ustanovení § 24b odst. 1 a 2 ZPOV.

¹⁶⁸ Ustanovení § 24b odst. 3 ve spojení s § 24a odst. 9 a 10 ZPOV.

Do zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, se tato novela promítla tak, že jeho § 3a stanovil, že hasičskému záchrannému sboru kraje, záchrannému útvaru a zřizovateli jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, která je zařazena do seznamu jednotek v rámci nařízení kraje, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení plošného pokrytí území kraje jednotkami požární ochrany, a která zasahovala na výzvu operačního a informačního střediska hasičského záchranného sboru kraje, se uhradí náklady vzniklé při jeho zásahu u dopravní nehody, přičemž tyto náklady jsou hrazeny za každou započatou hodinu zásahu paušální částkou. Pro účely úhrady těchto nákladů je Kancelář povinna poskytnout bezplatně a bez zbytečného odkladu příslušnému hasičskému záchrannému sboru kraje nebo záchrannému útvaru údaje nezbytné k uplatnění práva na náhradu nákladů.¹⁶⁹ Paušální výši úhrady nákladů za každou započatou hodinu zásahu u dopravní nehody byla stanovena nařízením vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu, ve výši 5 600 Kč.¹⁷⁰

Hasičský záchranný sbor následně uplatní náhradu nákladů přímo proti pojistiteli škůdce, nebo vůči Kanceláři, pokud byla způsobena újma, kterou je Kancelář povinna nahradit z garančního fondu, případně vůči Ministerstvu financí, pokud byla újma způsobena provozem tuzemského vozidla, ke kterému nevzniká povinnost uzavřít pojistnou smlouvu. Pokud by došlo k nejasnostem ve vztahu k tomu, kdo má uhradit náklady zásahu u dopravní nehody, stanoví zákon, že je uhradí Kancelář. Pokud by pak z dalšího šetření vyplynulo, že plnění mělo být zcela nebo částečně poskytnuto pojišťovnou, popřípadě Ministerstvem financí, mají povinnost poskytnutou úhradu nákladů Kanceláři zpětně nahradit.¹⁷¹

S účinností od 1. ledna 2016 došlo k drobné změně této právní úpravy přijetím nového zákona č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, kterým byl zrušen zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů. Podstata právní úpravy, která byla zakotvena v zákoně o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, zůstala totožná. Právní úprava obsažená ve zrušeném zákoně o hasičském záchranném

¹⁶⁹ Ustanovení § 3a odst. 1 až 3 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, stejně tak § 44 odst. 1 až 3 zákona č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů.

¹⁷⁰ Nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu.

¹⁷¹ Ustanovení § 3a odst. 5 a 6 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, stejně tak § 44 odst. 5 a 6 zákona č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů.

sboru se přesunula s drobnými úpravami do ustanovení § 44 nového zákona, tedy zákona č. 320/2015 Sb. Dosavadní nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu, bylo tímto zákonem k 1. lednu 2016 zrušeno¹⁷², avšak nové nařízení, na které se zákon odkazuje ve svém § 44 odst. 8, nebylo dosud vydáno. Na takovou situaci myslí § 51 zákona č. 320/2015 Sb., podle kterého se do doby přijetí nařízení podle § 44 odst. 8 použije pro určení výše úhrady nákladů zásahu paušální částka ve výši, která byla k 31. prosinci 2015 stanovena právní úpravou paušální výše úhrady nákladů zásahu, tedy ve výši 5 600 Kč podle zrušeného nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu.

Právní úprava vykazuje i řadu dalších nedostatků. Například může docházet k rozporným názorům ohledně situací, kdy mají být uhrazeny náklady zásahu. Zákon o Hasičském záchranném sboru stanoví, že je to v případě, kdy jednotky požární ochrany zasahují u dopravní nehody. Nepostačí přitom pouhý výjezd, ale musí dojít ke skutečnému zásahu. Dopravní nehoda je definována v § 47 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů o provozu na pozemních komunikacích, jako 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. Sice se jedná o celkem jednoznačnou definici, avšak její aplikace v praxi ve vztahu k ustanovení § 44 zákona o Hasičském záchranném sboru ČR může činit značné potíže. Dopravní nehodou ve smyslu zákona o provozu na pozemních komunikacích je totiž bezpochyby i nehoda jednoho vozidla, kdy dojde ke škodě pouze na tomto vozidle nebo ke zranění osoby řidiče. Podle zákona o Hasičském záchranném sboru by tedy měl vznikat nárok na úhradu nákladů zásahu jednotek požární ochrany u takové dopravní nehody. Avšak podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla není takové plnění možné ani od pojistitele škůdce, ani od Kanceláře. Nevzniká zde totiž žádný odpovědnostní vztah, a škůdce samozřejmě nemá nárok na poskytnutí pojistného plnění, stejně jako Kanceláři nevzniká povinnost plnit z garančního fondu. Taková dopravní nehoda nebude z pohledu pojištění nijak likvidována a nemůže být tedy poskytnuta úhrady nákladů zasahujících jednotek. Navíc pojištěný v tomto případě samozřejmě ani žádnou škodní událost pojistiteli nenahlásí, přestože výjezd jednotky požární ochrany nastal.

¹⁷² Ustanovení § 60 bod 11 zákona č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů.

Stejně tak by se neměly pro účely náhrad považovat za dopravní nehodu situace, kdy se na osobu povinnou nahradit újmu nevztahuje povinnost uzavřít pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a nejedná se přitom o vozidla s výjimkou z povinnosti mít sjednané pojištění odpovědnosti, tedy například kdy viníkem je chodec či cyklista. Dále by se za dopravní nehodu nemělo považovat nepoškozené vozidlo vyproštěné z prostoru mimo komunikaci, které například pouze sjelo mimo pozemní komunikaci, zásah jednotek požární ochrany při odtahu vozidel zapadlých v zimě na pozemní komunikaci, tedy pomoc při zprůjezdnění komunikace, či dopravní nehoda při sportovních akcích v uzavřeném prostoru, kde nevzniká povinnost mít sjednané pojištění odpovědnosti. Stejně tak by neměla náležet náhrada nákladů zásahu při odstraňování škody vzniklé při úniku látek ze stojícího nebo jedoucího vozidla mající charakter rozsáhlé havárie apod. Obecně lze tedy říci, že by měl nárok na úhradu zásahu vznikát pouze tehdy, vzniká-li povinnost pojistitele poskytnout pojistné plnění nebo povinnost Kanceláře plnit z garančního fondu. Vůči Kanceláři je toho omezení uvedeno v zákoně o Hasičském záchranném sboru jednoznačně, avšak vůči pojistiteli nikoliv.

S tímto závěrem se ztotožňuje i generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, které k dané problematice vydalo směrnici. Ta jednoznačně stanoví dvě základní podmínky, po jejichž splnění vznikne nárok na úhradu nákladů zásahu. První z podmínek je, že jednotka hasičského záchranného sboru kraje, jednotka záchranného útvaru Hasičského záchranného sboru České republiky nebo jednotka sboru dobrovolných hasičů obce uskutečnily skutečný zásah. Druhou podmínkou je, že musí vzniknout povinnost pojistiteli, Kanceláři nebo Ministerstvu financí poskytnout plnění z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla nebo z garančního fondu, případně od Ministerstva financí. Tím je provázána povinnost hrazení nákladů zásahu s existencí plnění z pojištění odpovědnosti, případně z garančního fondu. Směrnice rovněž uvádí výčet pozitivní a negativní definici dopravní nehody, a to formou demonstrativního výčtu, co se pro účely úhrady nákladů zásahu považuje a nepovažuje za dopravní nehodu.¹⁷³ Mezi situace, které se za dopravní nehodu nepovažují a kdy tedy nevzniká povinnost uhradit náklady zásahu, patří právě výše uvedené situace. Mezi pojistiteli,

¹⁷³ Směrnice generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky k vyúčtování úhrad nákladů za zásahy prováděné u dopravních nehod jednotkami požární ochrany ze srpna 2013. In: *Horní Blatná* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <http://www.horni-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/263cs_1.pdf&original=2013.09.11.HZS+KK+-+3.pdf>. s. 2-3.

resp. Kanceláři a generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru by tak neměly vznikat diskuze o tom, kdy je nutné úhradu nákladů zásahu poskytnout.

S těmito závěry se však neztotožnil Nejvyšší kontrolní úřad, který při své kontrole hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu, jež jsou součástí Hasičského záchranného sboru České republiky, která byla provedena v roce 2015, došel k závěru, že nebyly naplněny očekávané příjmy Hasičského záchranného sboru, neboť celkové příjmy za provedené zásahy u dopravních nehod v roce 2014 nedosáhly ani 50 % očekávaných příjmů uvedených v důvodové zprávě k novele zákona č. 238/2000 Sb. Rovněž konstatoval, že neexistuje dostatečné metodické řízení v oblasti náhrad nákladů za zásahy u dopravních nehod, neboť postupy při uplatnění náhrad nákladů za zásahy prováděné jednotkami hasičských záchranných sborů u dopravních nehod nebyly ve vydaných řídicích aktech generálního ředitelství upraveny dostatečně a postupy při odmítnutí úhrady nákladů a při účtování uplatněných náhrad, včetně vymáhání pohledávek, nebyly upraveny vůbec. Hlavní problém spočívá dle Nejvyššího kontrolního úřadu ve skutečnosti, že právní úprava nároků Hasičského záchranného sboru na náhrady nákladů za zásahy u dopravních nehod stanovená zákonem č. 238/2000 Sb. nekoresponduje zcela s povinností pojistitelů hradit náklady zásahů z pojištění provozu vozidel upravenou zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Tuto situaci nenapravuje ani přijetí nového zákona č. 320/2015 Sb., který víceméně pouze kopíruje předchozí právní úpravu.

4.3 Vliv občanského zákoníku na rozsah plnění

Vliv občanského zákoníku na rozsah náhrady újmy je velmi složitou záležitostí, která by vydala na samostatnou práci, proto nemá tato práce ambice obsáhnout tuto materii beze zbytku. Jelikož ale změny, které občanský zákoník přinesl, měly značný vliv na rozsah plnění poskytovaného Kanceláři z garančního fondu, je namístě zmínit tuto problematiku alespoň okrajově a poukázat na rozdíly v rozsahu náhrady za způsobenou újmu mezi starou a novou právní úpravou, tedy mezi zákonem č. 40/1964 Sb. a zákonem č. 89/2012 Sb., a na dopady nové právní úpravy do rozsahu pojistného krytí z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

Rozdíly lze shledávat jak v rozsahu náhrady příslušející při škodě na majetku, tak při ublížení na zdraví či usmrcení. Zatímco podle staré právní úpravy se při škodě na majetku poskytovala náhrada obvyklé ceny věci v době poškození, dle nové právní

úpravy bylo třeba zohlednit i účelně vynaložené náklady na obnovu poškozené věci, a to i pokud by přesahovaly výši obvyklé ceny. V případě poranění zvířete se podle staré právní úpravy poskytovala pouze náhrada skutečné škody, což platilo i v případě poranění zvířete s následkem jeho smrti. Nová právní úprava vyžadovala úhradu účelně vynaložených nákladů spojených s péčí o zdraví poraněného zvířete, v případě smrti zvířete i úhradu jeho obvyklé ceny. Měřítkem účelnosti je nově chování rozumného chovatele v postavení poškozeného a zvláštní vlastnosti zvířete. Rovněž je možné požadovat i přiměřenou zálohu na náklady spojené s péčí o zvíře.

V případě ublížení na zdraví zůstal zachován nárok na bolestné a ztížení společenského uplatnění, pouze s rozdílem, že rozsah náhrady není již stanoven bodovou vyhláškou, nýbrž závisí na uvážení soudu, případně určení podle „zásad slušnosti“. Stejně tak zůstal zachován nárok na náhradu za ztrátu na výdělků, u něhož pouze není valorizace náhrad již stanovena nařízením vlády, a na náhradu za ztrátu na důchodu. Co se týče účelných nákladů spojených s léčením, nová právní úprava je nazývá účelně vynaloženými náklady spojenými s péčí o zdraví poškozeného, s péčí o jeho osobu nebo domácnost, a věcný rozdíl spočívá v rozšíření hrazených nákladů, nově tedy nejen na léčbu. Stejně tak lze podle nové právní úpravy požadovat i přiměřenou zálohu.

Osobnostní nemajetková újma podle § 13 a násl. zákona č. 40/1964 Sb. spadá nově pod náhradu další nemajetkové újmy podle § 2958 OZ, přičemž rozsah vychází ze stejných předpokladů. Na rozdíl od staré právní úpravy je však nově tento nárok likvidní z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

Nová právní úprava zná navíc i nové kategorie nároků, kterými jsou náhrada duševních útrap, tedy náhrada předpokládaná obecným ustanovením § 2956 OZ v případě způsobené nemajetkové újmy, a náhrada bezplatných prací, tedy peněžitý důchod, pokud poškozený konal pro jiného bezplatné práce v jeho domácnosti nebo závodu. Při zvlášť závažném ublížení na zdraví navíc nově náleží nárok na peněžitou náhradu za duševní útrapy manželů, rodičů, dítěti, jiné osobě blízké, a to bez ohledu na skutečnost, zda žije ve společné domácnosti. Výše tohoto zcela nového nároku závisí na uvážení soudu a nelze-li určit, má být určen podle „zásad slušnosti“.

Ve vztahu k usmrcení došlo ke změnám v tom smyslu, že jednorázové paušální odškodnění pozůstalých bylo nahrazeno peněžitou náhradou za duševní útrapy manželů, rodičů, dítěti, jiné osobě blízké, bez ohledu na to, zda žije ve společné domácnosti.

Nově tedy není výše stanovena paušální částkou, nýbrž rozsah náhrady závisí na uvážení soudu. Nelze-li výši určit, má být určena podle „zásad slušnosti“. Rovněž došlo k rozšíření okruhu poškozených z množiny blízkých osob. Náhrada nákladů na výživu pozůstalým doznal změny ve způsobu výpočtu náhrady, neboť nově je hrazen rozdíl mezi dávkami a tím, co by zemřelý poškozený podle rozumného očekávání mohl pozůstalým poskytovat. Navíc lze nově náhradu přiznat i jiné osobě, které poškozený výživu poskytoval, ačkoli nebyl povinen. Také došlo k upřesnění rozsahu výše náhrady, kdy výše náhrady pozůstalým nesmí kromě náhrady ztráty na výdělku překročit náhradu ztráty na důchodu. Ve vztahu k náhradě přiměřených nákladů spojených s pohřbem došlo pouze k drobné změně, kdy se nově přihlédne k jednotlivým okolnostem případu. Zcela nový je pak nárok na náhradu bezplatných prací, která spočívá v peněžitém důchodu, pokud poškozený konal pro jiného bezplatné práce v jeho domácnosti nebo závodu.

Ve vztahu k pojištění odpovědnosti z provozu vozidla je nutné rovněž dodat, že cena zvláštní obliby podle § 2969 odst. 2 OZ a náhrada osobního neštěstí podle § 2971 OZ nejsou z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla hrazeny v případech podle § 6 odst. 2 písm. a) a b) ZPOV, a to ani v případě náhrady škody na věci, ani v případě usmrcení zvířete.

Z výše uvedeného plyne, že rozsah plnění z pojištění, a tedy i rozsah plnění z garančního fondu, se po nabytí účinnosti občanského zákoníku značně rozšířil. Zároveň už občanský zákoník neupravuje částky náhrady ve výši 240 000 Kč pro každého poškozeného v případě náhrady škody podle § 444 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Kromě rozšíření rozsahu plnění došlo tedy také ve velké množině případů ke zvýšení celkových částek, které je pojistitel povinen hradit z pojištění odpovědnosti, případně Kancelář z garančního fondu.

4.4 Rozsah plnění v kontextu evropské judikatury

Jelikož je právní úprava pojištění odpovědnosti z provozu vozidla významně ovlivněna evropským právem, tedy především motorovými směnicemi, je zřejmé, že bude do stejné míry ovlivněna rovněž rozsudky Soudního dvora EU. V posledních letech se Soudní dvůr EU několikrát vyjádřil k otázkám spadajícím do oblasti pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, a to včetně problémů spojených s rozsahem plnění z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Ačkoliv se tyto rozsudky netýkaly přímo plnění z garančního fondu, nýbrž obecně pojistného plnění, měly ve svém

důsledku významný dopad i do rozsahu plnění z garančního fondu. Cílem této kapitoly je přiblížit nejvýznamnější z rozhodnutí Soudního dvora EU a poukázat na to, jaký je jejich dopad do národní právní úpravy plnění z garančního fondu.

První motorová směrnice byla velmi obecná. Jednalo se pouze o rámcovou úpravu, která měla vydefinovat základní pojmy a stanovit základní pravidla, kterými by došlo k usnadnění mezinárodního provozu. Další motorové směrnice, vyjma poslední konsolidované, již problematiku pojištění odpovědnosti upravovaly podrobněji a doplňovaly výklady k první motorové směrnici. Pak Soudní dvůr EU publikoval některá svá rozhodnutí, která celou situaci značně změnila. Tato rozhodnutí jsou zásadní v tom, že v nich Soudní dvůr EU zcela novým způsobem čte staré právo, na které je tedy nutné nově pohlížet zcela odlišně. Zatímco dříve platilo, že co není upraveno, není regulováno, nově Soudní dvůr EU vykládá to, co není upraveno, a dovozuje úmysl zákonodárce. S tím se musí členské státy EU vypořádat a promítnout to do svých právních řádů. Poslední z těchto významných rozhodnutí, kterým byl případ C-162/13, Damijan Vnuk vs. Zavarovalnica Triglav d. d., byl dokonce natolik zásadní, že Komise připravuje revizi motorové směrnice, která by měla přinést mj. i změnu rozsahu působnosti směrnice. Proto je nezbytné si tyto významné judikáty více přiblížit.

Dne 24. října 2013 vydal druhý senát Soudního dvora EU dva rozsudky. První rozsudek byl ve věci C-22/12 Katarína Haasová vs. Rastislav Petřík a Blanka Holingová a druhý ve věci C-277/12 Vitālijs Drozdovs v. Baltikums AAS. V prvním jmenovaném případě spočíval skutkový stav v dopravní nehodě mezi osobním vozidlem registrovaným na Slovensku, jehož vlastníkem byla Blanka Holingová a řidičem Rastislav Petříkov, a nákladním vozidlem registrovaným v České republice. Dopravní nehoda se udála dne 7. srpna 2008 na území České republiky a jejím viníkem byl uznán řidič vozidla registrovaného na Slovensku Rastislav Petříkov. Při této dopravní nehodě zahynul Vladimír Haas, cestující v osobním vozidle registrovaném na Slovensku. Rastislavu Petříkovi byla mimo jiné uložena povinnost nahradit škodu, kterou v důsledku této dopravní nehody utrpěla Katarína Haasová, která byla manželkou oběti. Katarína Haasová a její dcera však na Slovensku zažalovaly řidiče a provozovatele slovenského vozidla o náhradu nemajetkové újmy způsobené ztrátou manžela a otce. V řízení před soudem prvního stupně jim byla přiznána částka 15 000 eur. Proti tomuto rozhodnutí se všichni účastníci odvolali a věc se dostala ke Krajskému soudu v Prešově. Tento soud došel k závěru o použitelnosti českého práva na danou dopravní nehodu, které umožňuje fyzické osobě domáhat se náhrady nemajetkové újmy, která je

důsledkem neoprávněného zásahu do její osobní integrity, ovšem vyvstala otázka, zda je odškodnění podle § 444 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, který byl v té době platný, tedy 240 000 Kč pro každou z žalobkyň, dostatečné, s tím, že nároky žalobkyň vychází z nároků oběti, jejíž život byl chráněn § 11 téhož zákona.¹⁷⁴

Česká právní úprava do roku 2014 rozlišovala mezi právem na náhradu škody podle § 444 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a právem z titulu ochrany osobnosti. Oba dva nároky se mohly vztahovat ke stejné škodní události, avšak jejich podstata byla odlišná. Zatímco v případě náhrady škody příslušelo právo pouze explicitně vyjmenovaným osobám, chráněnou hodnotou byl zejména život a zdraví poškozeného člověka a výše nároku činila maximálně 240 000 Kč, v případě ochrany osobnosti byla chráněna v zásadě jakákoliv fyzická osoba, a to nejen její život a zdraví, ale ochrana osobnostních práv kromě toho směřovala také k ochraně například rodinného života či soukromí a výše odškodnění nebyla pevně stanovena, neboť nárok měl být určen soudem s přihlédnutím k závažnosti vzniklé újmy a okolnostem, za nichž k porušení práva došlo. Zásadním rozdílem mezi těmito nároky bylo také určení, na který z nich navazuje pojištění a na který nikoliv. Nárok na náhradu škody byl z pojištění odpovědnosti zpravidla hrazen, kdežto nárok na náhradu nemajetkového újmy z titulu zásahu do ochrany osobnosti obecně nikoliv. Ve vztahu k prvnímu jmenovanému byl minimální rozsah pojištění stanoven zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ve znění účinném do 31. prosince 2013, který v § 6 odst. 2 stanovil, že z pojištění se hradí způsobená škoda na zdraví nebo usmrcením. Pojistné plnění bylo tedy poskytováno pouze ve vztahu k nárokům na náhradu škody, nikoliv na zadostiučinění v penězích v rámci žaloby na ochranu osobnosti. Je tedy třeba rozlišovat mezi náhradou škody a přiměřeným zadostiučiněním v rámci ochrany osobnosti s tím, že ve vztahu mezi škůdcem a poškozeným mohou být oba tyto nároky přiznány, ovšem pojištění odpovědnosti se zpravidla vztahuje pouze na náhradu škody.¹⁷⁵

Pojistitel B. Holingové odmítl požadovanou náhradu poskytnout, jelikož zastával názor, že se pojištění odpovědnosti z provozu vozidla podle slovenského práva na nemajetkovou újmu vůbec nevztahuje. Krajský soud v Prešově proto předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku, zda se má čl. 1 první pododstavec třetí motorové

¹⁷⁴ Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 24. října 2013. Katarína Haasová v. Rastislav Petřík a Blanka Holingová.

¹⁷⁵ JANDOVIČ, Lucie. Je české pojištění „eurodostatečné“? - 1. část. *Pojistný obzor*. Roč. 2014, č. 4, s. 13-16. ISSN 0032-2393. s. 13.

směrnice a čl. 3 odst. 1 první motorové směrnice vykládat tak, že brání takové vnitrostátní úpravě, podle níž občanskoprávní odpovědnost za škodu způsobenou provozem motorového vozidla nekryje nemajetkovou újmu vyjádřenou v peněžité formě, kterou utrpěli pozůstalí po obětech dopravní nehody způsobené provozem motorového vozidla. A bude-li odpověď na výše uvedenou otázku, že dotčená právní úprava nebude v rozporu s unijním právem, zda se mají příslušná ustanovení českého a slovenského práva vykládat tak, že nic nebrání tomu, aby vnitrostátní soud přiznal nárok na nemajetkovou újmu způsobenou pozůstalým po obětech dopravní nehody způsobené provozem motorového vozidla jako poškozeným i v peněžité formě.¹⁷⁶

V předběžné otázce bylo poukazováno na ustanovení § 4 slovenského zákona č. 381/2001 Z.z., o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov, resp. § 6 ZPOV, které upravují rozsah pojištění odpovědnosti z provozu vozidla na Slovensku, respektive v České republice, přičemž cílem soudu, který předběžnou otázku pokládal, bylo zjistit, zda se rozsah pojištění má vztahovat nikoli pouze na nároky upravené ustanovením § 444 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, tedy na jednorázové odškodnění pozůstalých, ale též na nároky upravené ustanovením § 11 a 13 OZ, tedy nároky vyplývající z práva na ochranu osobnosti.

Soudní dvůr nejprve upozornil, že rozsah pojistného krytí občanskoprávní odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorových vozidel se neshoduje s rozsahem její náhrady na základě občanskoprávní odpovědnosti pojištěného. Zatímco rozsah pojistného krytí je vymezen a zaručen unijní právní úpravou, rozsah náhrady škody je upraven především vnitrostátním právem. Členské státy si proto zachovávají určitou volnost při určování škod způsobených motorovými vozidly, které mají být nahrazeny, rozsahu jejich náhrady i osob, které mají na náhradu nárok. Na druhé straně však v zájmu snížení rozdílů v rozsahu povinnosti uzavřít pojištění, které přetrvávají mezi právními předpisy členských států, stanovila EU v oblasti občanskoprávní odpovědnosti povinné pojistné krytí věcných škod a škod na zdraví ve výši částek upravených ve druhé motorové směrnici. Členské státy EU proto musí při určování škod krytých pojištěním a podmínek pojištění odpovědnosti z provozu vozidel zohlednit unijní právní předpisy. Rovněž Soudní dvůr uvedl, že pod pojem škody na zdraví, jejíž krytí je povinné na základě druhé motorové směrnice, spadá jakákoli újma, která je

¹⁷⁶ Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 24. října 2013. Katarína Haasová v. Rastislav Petrík a Blanka Holingová.

důsledkem neoprávněného zásahu do osobnostní integrity, což zahrnuje jak fyzické, tak psychické utrpení. Mezi škody, které musí být nahrazeny v souladu s unijním právem, tedy patří nemajetkové újmy, jejichž náhrada z titulu občanskoprávní odpovědnosti pojištěného je upravena vnitrostátním právem použitelným na spor. Navíc ochrana plynoucí z první motorové směrnice se vztahuje na každou osobu, která má na základě vnitrostátního práva upravujícího občanskoprávní odpovědnost nárok na náhradu škody způsobené motorovým vozidlem. Vzhledem k tomu, že české právo přiznává K. Haasové a její dceři nárok na náhradu nemajetkové újmy, kterou utrpěly v důsledku usmrcení manžela a otce, musí mít tyto osoby možnost požívat ochrany poskytované touto směrnicí.¹⁷⁷

V druhém jmenovaném případě byla Soudnímu dvoru předložena obdobná otázka senátem Nejvyššího soudu Lotyšska, navíc doplněná o otázku, zda je s unijním právem slučitelné omezení maximální částky náhrady nemajetkové újmy způsobené dopravní nehodou. Předběžná otázka vycházela ze skutkového stavu, kdy při dopravní nehodě v Lotyšsku dne 14. února 2006 zahynuli rodiče Vitālijse Drozdovse. Jelikož bylo V. Drozdovski 10 let, byla mu ustanovena poručnice. Ta vyzvala pojistitele viníka dopravní nehody, aby mu nahradil nemajetkovou újmu ve výši 200 000 LVL (přibližně 284 820 eur), kterou utrpěl V. Drozdovs v důsledku ztráty rodičů. V Lotyšsku je sice možné domáhat se po pojistiteli škůdce náhrady nemajetkové újmy za bolesti a psychické utrpení v důsledku usmrcení živitele, závislé osoby nebo manžela či manželky, avšak výše takové náhrady je omezena na 100 LVL (přibližně 142 eur) pro každého žadatele a za usmrcenou osobu. Proto předložil lotyšský soud Soudnímu dvoru EU tuto předběžnou otázku.

Co se týče první předběžné otázky, Soudní dvůr EU se vyjádřil stejně jako v případě K. Haasové, tedy, že pokud vnitrostátní právo umožňuje rodinným příslušníkům oběti dopravní nehody domáhat se náhrady způsobené nemajetkové újmy, musí být tato újma kryta povinným pojištěním odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorových vozidel. Vzhledem k tomu, že lotyšské právo podle údajů vnitrostátního soudu přiznává V. Drozdovski nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené usmrcením jeho rodičů, musí mít možnost požívat ochrany poskytované první směrnicí. K druhé otázce Soudní dvůr EU vyslovil názor, že pokud členský stát přiznává nárok na náhradu vzniklé nemajetkové újmy, nemůže pro tuto specifickou

¹⁷⁷ Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 24. října 2013. Katarína Haasová v. Rastislav Petrík a Blanka Holingová.

kategorii škod, která spadá pod škody na zdraví ve smyslu druhé směrnice, stanovit maximální částky pojistného krytí, které jsou nižší než minimální částky zaručené touto směrnicí. Směrnice totiž nestanoví ani neumožňuje žádné jiné rozlišování mezi škodami, které jsou kryté pojištěním, než je zavedeno mezi škodami na zdraví a věcnými škodami.¹⁷⁸

Výše uvedené závěry automaticky neznamenají, že dochází ke změně rozsahu pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a tyto nároky budou od okamžiku vydání rozhodnutí z pojištění hrazeny, neboť závěrem mělo být určení, jak mají být vykládány příslušné články směrnice, na jaké náhrady by se pojištění odpovědnosti z provozu vozidla podle výkladu směrnice mělo vztahovat a jaká by tedy měla být vnitrostátní právní úprava tohoto pojištění. Lze z nich tedy dovozovat pouze nesoulad české právní úpravy rozsahu pojištění provedené ustanovením § 6 ZPOV s unijními předpisy, a tedy, že i z této národní právní úpravy vyplývající praxe pojistitelů při likvidaci škod na zdraví nebo usmrcením není v souladu s relevantní právní úpravou na úrovni EU.

Tento problém byl však z velké části pro nové případy vyřešen nabytím účinnosti občanského zákoníku, který sice nadále upravuje obecně náhradu při újmě na přirozených právech člověka, nicméně v rámci náhrady při ublížení na zdraví a při usmrcení zákoník ukládá škůdci při usmrcení nebo zvláště závažném ublížení na zdraví odčinit duševní útrapy manželů, rodičů, dětí nebo jiné osobě blízké peněžitou náhradou vyvažující plně jejich utrpení. Není však zcela zřejmé, zda náhrady při ublížení na zdraví a při usmrcení představují právní úpravu speciální k náhradě újmy obecně na přirozených právech člověka, nebo zda se jedná o dva nároky existující vedle sebe. Na změny, které přinesl občanský zákoník, navázala i novela zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, kdy nově se podle § 6 odst. 2 ZPOV z pojištění hradí způsobená újma vzniklá ublížením na zdraví nebo usmrcením. V rámci takto novelizovaného znění zákona by tedy měly být z pojištění odškodněny v zásadě i nároky těchto pozůstalých na náhradu duševních útrap.¹⁷⁹

Naprosto přelomovým a zásadním pak byl rozsudek třetího senátu Soudního dvora ze dne 4. září 2014 ve věci C-162/13 Damijan Vnuk v. Zavarovalnica Triglav d. d., jehož předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, podaná slovinským soudem. Soudní dvůr EU v něm provedl výklad pojmu

¹⁷⁸ Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 24. října 2013. Vitālijs Drozdovs v. Baltikums AAS.

¹⁷⁹ JANDOVIČ, Lucie. Je české pojištění „eurodostatečné“? - 1. část. *Pojistný obzor*. Roč. 2014, č. 4, s. 13-16. ISSN 0032-2393. s. 15.

„provoz vozidla“ v souladu s právní úpravou EU týkající se pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, který má zásadní dopad do právní úpravy daného pojištění v jednotlivých členských státech EU, tj. i do právní úpravy v České republice.

Z popisu skutkového stavu vyplývá, že dne 13. srpna 2007 při ukládání balíků sena do seníku ve stodole chtěl řidič traktoru s valníkem na dvoře statku vjet s tímto valníkem do stodoly a při couvání narazil do žebříku, na kterém stál Damian Vnuk, čímž způsobil jeho pád. Podstatou otázky předkládajícího soudu tedy bylo, zda musí být čl. 3 odst. 1 první motorové směrnice vykládán v tom smyslu, že se pojem „provoz vozidel“ vztahuje i na takové okolnosti, jako jsou pohyb traktoru na dvoře statku za účelem zavezení valníku, který je k tomuto traktoru připojen, do stodoly. Některé členské státy jako Německo nebo Irsko si tento článek vyložily tak, že se vztahuje pouze na silniční provoz. V České republice je podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla vznik povinnosti sjednat pojištění dané odpovědnosti v případě, kdy vlastník vozidla hodlá provozovat vozidlo na veřejné pozemní komunikaci¹⁸⁰. Pokud je však pojištění sjednáno, pokrývá všechny újmy vzniklé provozem vozidla bez rozdílu místa, na kterém ke škodné události došlo. Vylučují se pouze některá užití vozidla jako pracovního stroje, uzavřené automobilové závody či terorismus.¹⁸¹

Komise naopak vyjádřila názor, že se toto ustanovení vztahuje na používání vozidel buď jako dopravních prostředků nebo strojů v jakémkoli prostoru, ve kterém může dojít k rizikům vlastním používání vozidel, bez ohledu na to, zda se pohybují či nikoli. Přitom povinností členského státu je přijmout veškerá nezbytná opatření, aby zajistil, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jeho území, byla kryta pojištěním.¹⁸²

Pojem „vozidlo“ je v čl. 1 bodu 1 směrnice vyložen jako „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“. Traktor s valníkem této definici bezpochyby odpovídá. Navíc soud poznamenal, že se tato definice nezabývá způsobem, jakým je dotčené vozidlo použito 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“ obsaženému v čl. 1 bodu 1 první motorové směrnice. Pro vznik

¹⁸⁰ Ustanovení § 1 odst. 2 ZPOV.

¹⁸¹ Ustanovení § 7 ZPOV.

¹⁸² Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 4. září 2014. *Damijan Vnuk v. Zavarovalnica Triglav d. d.*

povinnosti pojištění je přitom podstatné, zda má toto vozidlo obvyklé stanoviště na území členského státu EU. Z toho vyplývá, že se na traktor s valníkem vztahuje povinnost stanovená v čl. 3 odst. 1 první motorové směrnice, pokud má obvyklé stanoviště na území členského státu, který nevyloučil tento typ vozidla z působnosti tohoto ustanovení.¹⁸³

K otázce, zda lze mít za to, že se na pohyb traktoru na dvoře statku za účelem zavezení valníku, který je k tomuto traktoru připojen, do stodoly, vztahuje pojem „provoz vozidel“ obsažený v tomto ustanovení, soud poznamenal, že tento pojem nemůže být ponechán na uvážení každého členského státu. Žádné ustanovení směrnic týkajících se povinného pojištění neodkazuje při vymezení pojmu „provoz vozidel“ na právo členských států. Podle ustálené judikatury Soudního dvora EU přitom 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 EU 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.

Právní úpravy jednotlivých členských států, ale i jednotlivé jazykové verze směrnic se ve vymezení povinnosti, kdy má být povinnost pojištění splněna, značně odlišují. Podle ustálené judikatury ale nelze upřednostnit čistě doslovný výklad jedné či několika jazykových verzí vícejazyčného textu unijního práva za současného vyloučení ostatních verzí, jelikož jednotné uplatňování ustanovení unijního práva vyžaduje, aby byla tato ustanovení vykládána zejména ve světle znění vypracovaných ve všech jazycích. V případě rozdílů mezi různými jazykovými verzemi textu EU musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí.

Žádná ze směrnic o povinném pojištění neobsahuje definici toho, co je míněno pojmy „nehoda“, „škoda“, „provoz“ nebo „použití vozidel“ ve smyslu těchto směrnic. Tyto pojmy je však třeba chápat ve světle cíle ochrany obětí nehod způsobených motorovým vozidlem a cíle liberalizace pohybu osob a zboží vedené perspektivou realizace vnitřního trhu, což jsou cíle sledované motorovými směrnicemi. Soudní dvůr

¹⁸³ Členský stát může určitě typy vozidel nebo určitá vozidla, která mají zvláštní poznávací značku, vyloučit z povinnosti pojištění. V takovém případě sestaví seznam takových typů nebo takových vozidel a oznámí jej ostatním členským státům a Komisi. V České republice se povinnost pojištění nevztahuje na vozidla uvedené v § 5 zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

opakovaně rozhodl, že z bodů odůvodnění první a druhé motorové směrnice vyplývá, že jejich účelem je zajistit volný pohyb vozidel, která mají obvyklé stanoviště na území EU, i osob, které jimi cestují, a rovněž opakovaně rozhodl, že tyto směrnice mají za cíl zaručit, že s osobami poškozenými v důsledku dopravních nehod způsobených těmito vozidly bude zacházeno srovnatelným způsobem bez ohledu na to, na kterém místě EU k nehodě došlo. I když zejména z pátého až sedmého bodu odůvodnění první motorové směrnice vyplývá, že cílem této směrnice je liberalizace pravidel týkajících se pohybu osob a motorových vozidel mezi členskými státy s vyhlídkou na vytvoření vnitřního trhu prostřednictvím zrušení kontrol zelených karet vozidel prováděných na hranicích členských států, sleduje již tato směrnice rovněž cíl ochrany obětí. Tento cíl ochrany obětí dopravních nehod způsobených vozidly byl unijním zákonodárcem trvale sledován a posilován.

Nelze mít za to, že unijní zákonodárce chtěl z ochrany poskytované motorovými směrnicemi vyloučit osoby poškozené v důsledku nehody způsobené použitím vozidla, je-li toto použití v souladu s jeho obvyklou funkcí. Zdůraznit je také třeba to, že pojištné odvětví týkající se odpovědnosti za škody z provozu motorových vozidel zahrnuje veškerou odpovědnost za škody vyplývající z použití pozemních motorových vozidel, včetně odpovědnosti dopravce za škodu. Proto soud na položenou předběžnou otázku odpověděl tak, že čl. 3 odst. 1 první 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, tedy i na manévr traktoru na dvoře statku, za pomoci kterého chtěl řidič tohoto traktoru vjet s jeho valníkem do stodoly, je třeba pohlížet tak, že spadá pod uvedený pojem.¹⁸⁴

Co se týče dopadu tohoto rozhodnutí do českého právního řádu, jak je již uvedeno, nemělo by záležet na skutečnosti, že ke škodné události došlo mimo pozemní komunikaci, je-li provoz vozidla pojištěn. Avšak v případě škody způsobené vozidlem, jehož provoz není pojištěn pro případ vzniku újmy, mimo pozemní komunikaci nebo na pozemní komunikaci, která není veřejně přístupná, vzniká poněkud komplikovaná situace, neboť Kancelář je povinna poškozenému z garančního fondu v souladu s ustanovením § 24 odst. 2 písm. b) ZPOV poskytnout plnění za újmu způsobenou provozem vozidla, kterou je povinna nahradit osoba bez pojištění odpovědnosti, byl-li provoz tohoto vozidla podmíněn pojištěním odpovědnosti dle zákona o pojištění

¹⁸⁴ Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 4. září 2014. *Damijan Vnuk v. Zavarovalnica Triglav d. d.*

odpovědnosti z provozu vozidla. Kancelář by tedy zřejmě neměla uplatněný nárok paušálně odmítnout, nýbrž by měla zkoumat, zda provoz konkrétního vozidla, jehož provozem byla způsobena újma, byl podmíněn pojištěním odpovědnosti, a pokud ano, měla by poskytnout náhradní plnění z garančního fondu. Pokud však provoz takového vozidla nemusel být podle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla pojištěn, a dojde-li provozem takového vozidla k vzniku újmy, nebude tato újma kryta pojištěním ani se na ni nebude vztahovat povinnost Kanceláře poskytnout plnění z garančního fondu a poškozený se tím tedy dostává do nevýhodné situace a české právo je v tomto ohledu v nesouladu s požadavky unijního práva.

V každém případě přinesl tento rozsudek zásadní změny, které bude třeba promítnout do českého právního řádu změnou zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Nově by tak zákon měl zejména zavést jednoznačnou definici pojmu „provoz vozidla“, ke kterému se pojištění odpovědnosti vztahuje, a to ve smyslu provozu vozidla jako dopravního prostředku podle občanského zákoníku a jakéhokoli jiného použití, které odpovídá jeho obvyklé funkci. Tedy v ideálním případě převzetí definice z rozsudku Soudního dvora EU. To by významně rozšířilo počet vozidel podléhajících této povinnosti, především těch, která nepodléhají registraci. Také by mělo dojít ke stanovení povinnosti pojištění odpovědnosti z provozu vozidla bez ohledu na místo, kde je vozidlo provozováno, tedy i mimo pozemní komunikaci. Povinnost by musela být splněna před uvedením vozidla do provozu a také v případě ponechání vozidla na veřejně přístupném místě. S tím souvisí i nutnost vypuštění možnosti přerušování pojištění.

Otázkou je, zda by muselo být k vozidlu sjednáno pojištění odpovědnosti i v případě jeho ponechání na neveřejné komunikaci, tedy v soukromém prostoru, například na uzavřeném dvoře. I takové vozidlo může samo o sobě vyvolat vznik újmy, ať už samovolným uvedením do pohybu, nebo například samovznícením. Pokud by se jednalo o vozidlo vyřazené z provozu, které by tedy nebylo registrováno, lze soudit, že by v případě takové újmy nebyla ani povinnost plnit z garančního fondu. V návaznosti na rozhodnutí ve věci Vnuk je však otázkou, do jaké míry by byl takový výklad udržitelný.

Rovněž by mělo dojít ke změně definice vozidla tak, že by povinnost pojištění odpovědnosti nově dopadala na veškerá motorová a přípojná vozidla, která se pohybují po souši, pouze se zachováním výjimky podle § 5 ZPOV, případně dalších výjimek, které by však měly být velmi důsledně zvažovány. Například by se mohlo jednat

o vozidla, u nichž je minimální riziko způsobení škody. Jinak by totiž mohl v tomto ohledu vznikat zásadní problém ve vztahu k některým strojům, které by nově spadaly pod definici vozidla, konkrétně k malotraktorům, u nichž by povinné pojištění odpovědnosti vyvolalo značnou nevoli u veřejnosti, a zejména k motorovým invalidním vozíkům. Jejich nezahrnutí pod pojem vozidla je právně problematické, neboť by bezpochyby odpovídaly nové, širší definici pojmu vozidla. Na druhé straně se však jedná o problém etický, kdy zatížení provozu invalidních vozíků povinným pojištěním odpovědnosti by bylo vnímáno společností velmi negativně a hrozilo by pojišťovněm významným reputačním rizikem, a navíc by bylo třeba brát ohled i na sociální aspekty dopadu takové úpravy.

Na druhé straně si nelze představit, že by byly hrazeny veškeré újmy způsobené vozidlem jako pracovním strojem. Například překopnuté kabely v zemi při bagrování jámy je škoda, která by neměla být hrazena z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. V tomto ohledu je rozhodnutí Soudního dvora EU příliš extenzivní a k hrazení takových škod je určeno jiné pojištění. I v tomto ohledu by měly být koncipovány případné výjimky. Nadto je třeba u činnosti vozidla jako pracovního stroje zohlednit, že je velmi často k jejich obsluze vyžadováno vedle řidičského průkazu i jiné zvláštní oprávnění. Je tedy otázkou, zda by nutnost zvláštního oprávnění k obsluze takového vozidla neměla být důvodem pro vyloučení takových škod z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

Ve vztahu k vozidlům, která nepodléhají registraci, ale existovala by u nich povinnost mít sjednané pojištění odpovědnosti, by vznikal dále problém, jak kontrolovat splnění povinnosti mít pojištěn provoz takového vozidla. Bylo by tedy nezbytné vymyslet pro tato vozidla vhodný kontrolní systém, například v podobě známky umístěné na viditelném místě na takovém vozidle, která by prokazovala splnění povinnosti pojištění. U těchto vozidel by rovněž vznikal problém v případě přeshraniční platnosti pojištění. Národní právní předpisy stanoví, že vozidlo registrované v jednom státě musí být při dlouhodobém provozu v jiném státě registrováno v tomto jiném státě, kde je provozováno. V případě vozidel, která nepodléhají registraci, by však nebylo možné doložit ani dovést jeho vztah k provozu v konkrétním členském státě EU. Je tedy otázka, zda by mělo být pojištěno podle právního řádu státu, kde jsou dlouhodobě provozována, nebo s ohledem na definici „obvyklého stanoviště“ obsažené v čl. 1 odst. 4 směrnice by musela být povinnost pojištění splněna ve státě bydliště nebo sídla vlastníka vozidla.

Dále by měl zákon zrušit výjimky pro některé způsoby užití vozidla, čímž ztratí význam pojištění odpovědnosti z provozu vozidel jako pracovních strojů. Rovněž bude nutné definovat pro účely zákona provoz vozidla jako jeho jakékoli užití, které odpovídá jeho obvyklé funkci, a také bude třeba zvážit i rozdíl v rozsahu ochrany podle právní úpravy EU a ostatních států zelenokaretního systému.

Rovněž by měl zákonodárce připravit v návaznosti na uvedené rozhodnutí novelu zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, která by měla reagovat na případy vyřazení vozidla z provozu, kdy bude nutné společně s tímto vyřazením oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností adresu místa, kde je vyřazené silniční vozidlo umístěno a účel jeho využití, tedy nikoli až po uplynutí 12 měsíců ode dne vyřazení. Stejně tak by měly být změny promítnuty do zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, která by měla reagovat na souběh pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu způsobenou pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, neboť pracovní úrazy zapříčiněné užitím vozidel budou současně předmětem pojištění odpovědnosti z provozu vozidla bez ohledu na to, kde k nim dojde.

Ministerstvo financí připravilo novelu zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, která byla v srpnu 2015 rozeslána do vnějšího připomínkového řízení. Nakonec však nebyl tento materiál předložen vládě.¹⁸⁵ Aby byla implementace rozhodnutí provedena řádně dle požadavků unijního práva a ve stejném duchu, jako k ní přistoupí i další státy EU, bylo vhodné vyčkat, jak na situaci zareaguje Komise, která se vyjádřila v tom smyslu, že bude nutné vyjasnit rozsah pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a nejspíše se to neobejde bez nutnosti revidovat konsolidovanou motorovou směrnici. Česká republika tedy vyčkává na další kroky Komise a případné nové znění směrnice, které následně bude implementovat. Pokud však Komise k revizi směrnice v nejbližší době nepřistoupí, bylo by vhodné, aby Česká republika přistoupila k novele zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, aby došlo k naplnění požadavků unijního práva.

Všechny tři uvedené rozsudky mají samozřejmě nezanedbatelný dopad i do rozsahu plnění z garančního fondu. V prvních dvou případech vzrostly nároky

¹⁸⁵ Návrh 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), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Vláda ČR* [online]. 2015. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9ZHBX35A>>.

na plnění z garančního fondu spolu s nabytím účinnosti občanského zákoníku, který zároveň eliminoval negativní dopady těchto rozhodnutí do českého práva. V případě posledního rozhodnutí je třeba očekávat zavedení řady změn, které budou znamenat zřejmě rozšíření množiny vozidel, jejichž provoz bude muset být pojištěn, a samozřejmě také růst rozsahu pojištění a tedy i rozsahu plnění z garančního fondu, neboť i z něj bude muset být plněno v širším okruhu případů než doposud.

4.5 Rozsah plnění v kontextu české judikatury

Rovněž české soudy vyslovily některé své závěry, které mají dopad do rozsahu plnění z garančního fondu. Nejnovějším rozhodnutím je nálezn Ústavního soudu ze dne 6. června 2017 sp. zn. II. ÚS 155/16, ve kterém Ústavní soud vyslovil názor, že princip plného a spravedlivého odškodnění je nutné zohlednit i u totální škody na vozidle. V tomto případě se jednalo o škodní událost na území České republiky způsobenou nepojištěným vozidlem, kdy poškozenému, který byl rakouský občan, byla způsobena totální škoda na vozidle. Kancelář vyplatila tomuto poškozenému z garančního fondu částku, kterou následně vymáhala po škůdci. Předmětem sporu nebyla celá vyplacená částka, nýbrž částka 180 000 Kč, která činila rozdíl mezi cenovými poměry vozidel v České republice a v Rakousku na základě revizního znaleckého posudku. Soud nižšího stupně vycházel z názoru, že výše peněžité náhrady škody způsobené poškozením vozidla na území České republiky se stanoví na podkladě cen platných v České republice a nezávisle na okolnostech nesouvisejících se škodnou událostí, kdy za takovou okolnost označil i státní občanství či bydliště poškozeného vlastníka vozidla, jemuž za škodu odpovídá osoba povinná k náhradě škody podle českého právního řádu. Při určení náhrady škody se vychází z obvyklé ceny věci k okamžiku zničení či poškození, popřípadě z nákladů na uvedení věci do původního stavu. Oproti tomu Ústavní soud uvedl, že již ve svých dřívějších nálezech sp. zn. II. ÚS 2221/07 či I. ÚS 1902/13 postuloval princip plného odškodnění, a to v maximální možné míře. Jelikož se skutečnou škodou rozumí zmenšení existujícího majetku poškozeného ve srovnání se stavem, jaký zde byl před způsobením škody, musí i rozsah náhrady škody zohlednit výši všech nutných prostředků, které byl poškozený nucen vynaložit k obnovení původního majetkového stavu. Tyto závěry je nutné aplikovat i na případ tzv. totální škody. Obecné soudy při rozhodování o náhradě škody pominuly, že náprava stavu po zásahu do majetku poškozeného, zjednaná třeba i koupí srovnatelného vozidla poté, co došlo ke zničení původního vozidla, je zpravidla

realizována tam, kde je věc užívána, což bylo v daném případě místo bydliště poškozeného. V rámci plného odškodnění je tedy třeba v tomto konkrétním případě vycházet z cenových poměrů v Rakousku, a to i přesto, že se na případ uplatní české právo jako rozhodné právo.

Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 30. ledna 2013 sp. zn. 32 Cdo 331/2011 vyjádřil názor, který rozsah plnění z garančního fondu omezuje, a to co do výše, do které poškozený prokázal svou újmu, za níž navíc odpovídá škůdce, za kterého Kancelář plnění poskytla z důvodu neexistence pojištění odpovědnosti. Tím klade důraz na řádné posouzení při likvidaci škodné události, jelikož tento výrok vycházel ze skutkového stavu, kdy Kancelář uplatňovala po škůdci regresní nárok ve výši, ve které za něj plnila poškozenému. Dle výroku soudu má však právo požadovat regresní nárok pouze ve výši, v jaké je škůdce povinen vzniklou škodu nahradit, neboť pouze v té výši měla Kancelář poskytnout plnění. Na to lze navázat rozhodnutím sp. zn. 25 Cdo 3476/2008 ze dne 22. března 2012, který uvádí, že pokud Kancelář poskytla z garančního fondu poškozenému plnění vyšší, než odpovídá rozsahu poškozeným skutečně utrpěné újmy, nemá právo na náhradu částky převyšující skutečnou újmu.

Závěr

Česká kancelář pojistitelů je veřejností vnímána spíše negativně, což vyplývá z webových stránek nejrůznějších iniciativ zaměřených proti ní, jako například iniciativě STOP ČKP nebo AntiČKP. Přestože toto negativní pojetí bylo způsobeno především svérázným uplatňováním nároku na úhradu příspěvku za provozování vozidla, jehož provoz nebyl pojištěn podle zákona, tato „nálepka“ zůstala Kanceláři i po zrušení úhradové povinnosti.

Výběr příspěvků od vlastníků či provozovatelů vozidel, jejichž provoz není pojištěn pro případ vzniku újmy, však rozhodně není činnost, pro kterou by byla Kancelář zákonem zřizována. Naopak, tato činnost jí příslušela jen v určitých obdobích její existence. Primární účel založení Kanceláře vychází v souladu s unijním právem z požadavku na zajištění náhrady újmy vzniklé v souvislosti s provozem vozidla těm poškozeným, kterým by jí jinak dostávalo jen velmi těžko nebo vůbec. Navíc Kancelář vyvíjí celou řadu dalších jiných činností záslužného charakteru.

Rovněž je třeba si ale uvědomit, že Kancelář není podnikající právnická osoba a jejím cílem tak rozhodně není generovat zisk za účelem obohacení se. V době, kdy byla účinná právní úprava ukládající Kanceláři povinnost vybírat příspěvek za provozování vozidla, jehož provoz nebyl kryt pojištěním odpovědnosti, nebyly tyto příspěvky samozřejmě ziskem Kanceláře ve smyslu podnikatelského zisku. Veškeré příspěvky byly příjmem garančního fondu a sloužily tedy pouze k účelu hrazení újmy poškozeným, kteří by se jinak náhrady újmy jen těžko domáhali, například proto, že jim byla újma způsobena nezjištěným vozidlem, za kterou odpovídá neznámá osoba, nebo vozidlem, jehož provoz není odpovědnostně pojištěn a tedy by se jim jen těžko dostalo plné náhrady jejich újmy od osoby škůdce, resp. dalším poškozeným v zákonem vymezených případech.

Domnívám se tedy, že si Kancelář takovou negativní pověst nezaslouží, a proto se tato práce pokusila ji představit v její úplnosti a popsat detailně veškeré činnosti, které Kancelář vykonává a ke kterým byla zřízena. V první kapitole bylo pojednáno o Kanceláři jako takové, tedy o otázkách jejího vzniku v roce 1999, obecné právní úpravě jako právnické osoby podle občanského zákoníku či o otázkách členství. Kancelář je postavena na principu povinného členství a jejími členy jsou tedy všichni pojistitelé, kteří na území České republiky poskytují pojištění odpovědnosti z provozu vozidla na základě povolení uděleného ČNB nebo zahájením činnosti na území České

republiky v případě pojistitele z jiného členského státu EU. Práce rovněž obsahuje výčet a analýzu jednotlivých orgánů Kanceláře včetně nově zřízené Komise, která je sice zákonem jmenována jako jeden z orgánů, avšak zároveň chybí ve výčtu orgánů v ustanovení § 19 ZPOV. Zmíněna byla rovněž informační povinnost Kanceláře, stejně jako nechybí pojednání o výkonu dohledu nad činností Kanceláře, který byl svěřen ČNB.

Druhá kapitola práce se již zaměřuje přímo na jednotlivé činnosti, které Kancelář na základě zákona vyvíjí. Vedle správy garančního fondu, kterému jsou vzhledem k zásadnosti této činnosti a obtížnosti dané matérie věnovány samostatné dvě kapitoly, pojednává práce o poměrně nově zřízeném fondu zábrany škod, který je v rámci EU svou koncepcí poměrně ojedinělý a obdobnou právní úpravu lze nalézt snad jen na Slovensku. V práci docházím k závěru, že se jedná o nekoncepční a nesystémovou právní úpravu, která obsahuje řadu právních problémů a nejasností a může být hodnocena jako diskriminační vůči pojistnému trhu.

Podrobně jsou popsány i další činnosti Kanceláře, jako provozování hraničního pojištění a informačního střediska Kanceláře, činnosti s mezinárodním přesahem, tedy zejména činnosti vyplývající z členství Kanceláři v Radě kanceláří, činnosti směřující k prevenci vzniku škod a pojistných podvodů, v rámci kterých Kancelář provozuje již zmíněnou Linku pomoci řidičům a Nehodové centrum pojišťoven, atd.

Stěžejní částí práce jsou další dvě kapitoly, zejména pak kapitola třetí, která pojednává o příjmech garančního fondu. Jsou zde popsány veškeré zdroje příjmů včetně podrobného pojednání o postižním nároku Kanceláře, neboť i vymožené regresní náhrady jsou příjmem garančního fondu. A právě v této kapitole je podrobně analyzována bývalá právní úprava úhradové povinnosti a rozebrány veškeré její problémy, které obsahovala a pro které byla na počátku roku 2015 nakonec zrušena. Rovněž tato kapitola obsahuje úvahy *de lege ferenda* ve vztahu k úhradové povinnosti. To vše je dáno do kontextu s novou právní úpravou, která je v době vzniku této práce platná, avšak zatím neúčinná.

Na základě tohoto porovnání docházím k závěru, že ačkoliv platná a neúčinná právní úprava měla za cíl odstranit problematické prvky staré právní úpravy a přinést zcela odlišné, nové a nekontroverzní řešení, což se jí v některých ohledech povedlo, neplatí toto zcela a některé koncepční nedostatky nadále zůstávají a mohou vyvolávat obdobné právní problémy, které vedly k vypuštění institutu úhradové povinnosti z českého právního řádu.

Čtvrtá a poslední kapitola se věnuje plnění z garančního fondu a náhradnímu plnění a je rozšířena o judikaturu Soudního dvora EU z posledních let, která sice dopadá primárně na rozsah pojistného plnění poskytovaného poškozenému odpovědnostním pojistitelem, avšak významným způsobem ovlivňuje i rozsah plnění z garančního fondu.

V návaznosti na rozhodnutí Soudního dvora EU ve věci Vnuk docházím k závěru, že rozsudek neznamena automaticky změnu rozsahu plnění, neboť ten se řídí primárně národní právní úpravou. Znamená tedy pouze tolik, že národní právní úprava není v souladu s unijními požadavky uvedenými v motorové směrnici a vyloženými Soudním dvorem EU v tomto rozhodnutí. Na druhé straně se však domnívám, že bude nutné změnit národní právní úpravu tak, aby odpovídala závěrům Soudního dvora EU.

To by ale znamenalo výrazné rozšíření rozsahu plnění, které by mohlo být v některých ohledech pro pojistitele nebezpečné, což si uvědomuje i EU. Proto v současné době probíhá veřejná konzultace k revizi motorové směrnice, která by měla mít za cíl takovou úpravu unijní legislativy, která do jisté míry vyhoví závěrům soudu, avšak na druhé straně je udrží v rozumných mezích.

V poslední kapitole je rovněž obsažena část věnovaná národní judikatuře, která se vztahuje přímo k rozsahu plnění z garančního fondu.

Protože negativní vnímání Kanceláře vychází především z již zrušené koncepce úhradové povinnosti, která byla do jisté míry kontroverzní, stejně jako byl kontroverzní přístup Kanceláře k výběru příspěvků, nezbyvá než doufat, že nová právní úprava nepřinese podobné negativní postoje veřejnosti vůči Kanceláři. To bude do značné míry záviset i na tom, jakým způsobem přistoupí Kancelář po nabytí účinnosti nové právní úpravy úhradové povinnosti k plnění své zákonné povinnosti vybírat příspěvek od vlastníků či provozovatelů vozidel, kteří provozují svá vozidla bez pojištění odpovědnosti. Věřím, že se ze svých předchozích chyb poučila, a v návaznosti na novou právní úpravu nejen úhradové povinnosti, ale i souvisejících předpisů zamezujících možnosti polopřevodů, zlepšení kvality dat apod. nebude již výběr příspěvků za provozování vozidla bez pojištění odpovědnosti vyvolávat negativní reakce veřejnosti a otevírat staré rány.

Seznam použitých zkratk

CAAS - Česká asociace asistenčních společností

COB – Council of Bureaux

ČKP – Česká kancelář pojistitelů

ČNB – Česká národní banka

EHP – Evropský hospodářský prostor

EU – Evropská unie

OZ – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

PS PČR – Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

SD EU – Soudní dvůr Evropské unie

ZPOJ – zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví

ZPOV – zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla

ZPPPK – zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích

Seznam použité literatury a pramenů

Monografie, komentáře

- ČEJKOVÁ, Viktória a Dana MARTINOVIČOVÁ. *Pojišťovnictví: distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2004. ISBN 80-210-3525-0.
- ČEJKOVÁ, Viktória a Svatopluk NEČAS. *Pojišťovnictví*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-3990-6.
- JANDOVÁ, Lucie. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-461-5.
- KARFÍKOVÁ, Marie a Vladimír PŘIKRYL. *Pojišťovací právo*. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-45-5.
- KAZDA, Petr. *Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-259-7.
- KOPECKÝ, Karel. *Povinné ručení: pojištění odpovědnosti z provozu vozidla: otázky a odpovědi*. Praha: Grada, 2002. ISBN 80-247-0114-6.
- PŘIKRYL, Vladimír, Jana ČECHOVÁ a Marie KARFÍKOVÁ. *Základy pojišťovacího práva*. Praha: Orac, 2001. ISBN 80-86199-27-4.

Odborné časopisy

- DAŇHEL, Jaroslav. Příspěvek na Hasičský záchranný sbor z povinného ručení je nesystémový. *OPojištění.cz* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <<http://www.opojisteni.cz/pojistne-produkty/pojisteni-aut/prispevek-na-hasicsky-zachranny-sbor-z-povinneho-ruceni-je-nesystemovy/>>.
- JANDOVÁ, Lucie. Je české pojištění „eurodostatečné“? - 1. část. *Pojistný obzor*. Roč. 2014, č. 4, s. 13-16. ISSN 0032-2393.
- MESRŠMÍD, Jaroslav. Povinné pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. *Pojistné rozpravy*. Roč. 2008, č. 23, s. 204-218. ISSN 0862-6162.

Internetové zdroje

- About the COB. In: *Council of Bureaux* [online]. 2017. [cit. 2. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.cobx.org/content/default.asp?PageID=4>>.

- Anti ČKP - Lid vs. Česká kancelář pojistitelů. In: *AntiCKP.cz* [online]. 2017. [cit. 9. 10. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.antickp.cz/index/>>.
- Frontpage. In: Finnish Motor Insurers' Centre [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.lvk.fi/en/>>.
- History of the CoB. In: *Council of Bureaux* [online]. 2017. [cit. 2. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.cobx.org/Content/Default.asp?PageID=6>>.
- Linka pomoci řidičům 1224. In: *1224.cz* [online]. 2015. [cit. 10. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<https://www.1224.cz/>>.
- Linka pomoci řidičům 1224. In: *Česká asociace asistenčních společností* [online]. 2017. [cit. 10. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://caas.cz/projects/help>>.
- Nehodové centrum pojišťoven. In: *Česká asociace asistenčních společností* [online]. 2017. [cit. 10. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://caas.cz/projects/center>>.
- Organizační struktura. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. [cit. 16. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<https://www.ckp.cz/o-nas/organizacni-struktura/>>.
- Prodejní síť hraničního pojištění. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <https://www.ckp.cz/images/clanky/cz/o_povinnem_ruceni/zahranicni_motoriste/prodejni_sit_hranic_niho_pojisteni.pdf>.
- Sazby pojistného za hraniční pojištění (v Kč) platné od 1. 1. 2014. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <https://www.ckp.cz/images/clanky/cz/o_povinnem_ruceni/zahranicni_motoriste/sazby_pojistneho_za_hranicni_pojisteni_v_kc_platne_od_1.1.2014.pdf>.
- Start page. In: Swedish Motor Insurers [online]. 2017 [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<https://www.tff.se/en/>>.
- Stenografický záznam z jednání z 23. schůze ze dne 5. 12. 2014. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 20. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/023schuz/23-4.html#q495>>.
- Stenografický záznam z jednání z 57. schůze ze dne 7. 6. 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 23. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/057schuz/57-10.html>>.

- Stenografický záznam z jednání 59. schůze ze dne 12. 7. 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 23. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/059schuz/59-6.html>>.
- Stenografický záznam z jednání 9. schůze ze dne 17. srpna 2017. In: *Senát Parlamentu ČR* [online]. 2017. [cit. 13. 9. 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=85404>>.
- Systém pro výměnu informací o podezřelých okolnostech. In: *Česká asociace pojišťoven* [online]. 2014. [cit. 11. 8. 2017]. Dostupné z WWW: <http://cap.cz/images/pojisteni-v-praxi/20120111_SVIPO-F.pdf>.

Právní předpisy

Všechny právní předpisy, na které odkazuje tato práce, jsou citovány ve znění účinném ke dni uzavření rukopisu, není-li uvedeno jinak.

- Druhá Směrnice Rady 84/5/EHS ze dne 30. prosince 1983 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 o právu rozhodném pro mimosmluvní závazkové vztahy (Řím II)
- Nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES ze dne 16. května 2000 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a o změně směrnice Rady 73/239/EHS a 88/357/EHS
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES ze dne 11. května 2005, kterou se mění směrnice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel
- 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)

- 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
- Třetí směrnice Rady 90/232/EHS ze dne 14. května 1990 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel
- Vyhláška č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- Zákon č. 160/2013 Sb., kterým se mění 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, zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení
- Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění
- Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví
- Zákon č. 293/2017 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 320/3015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů

- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů o provozu na pozemních komunikacích
- Zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona
- Zákon č. 56/1950 Sb., o provozu na veřejných silnicích
- Zákon č. 81/1935 Sb., o jízdě motorovými vozidly
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Judikatura

- Nález Ústavního soudu ze dne 31. dubna 2014, sp. zn. IV. ÚS 2221/13
- Nález Ústavního soudu ze dne 7. května 2014, sp. zn. II. ÚS 1413/2013
- Nález Ústavního soudu ze dne 9. června 2014, sp. zn. IV. ÚS 4002/13
- Nález Ústavního soudu ze dne 4. srpna 2014, sp. zn. IV. ÚS 1489/14
- Nález Ústavního soudu ze dne 2. října 2014, sp. zn. III. ÚS 786/14
- Nález Ústavního soudu ze dne 18. listopadu 2014, sp. zn. II. ÚS 2154/14
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. dubna 2015, sp. zn. IV. ÚS 3180/14
- Nález Ústavního soudu ze dne 7. července 2015, sp. zn. I. ÚS 1207/15
- Nález Ústavního soudu ze dne 6. června 2017, sp. zn. II. ÚS 155/16
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. března 2012, sp. zn. 25 Cdo 3476/2008
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. ledna 2013, sp. zn. 32 Cdo 331/2011
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 24. října 2013. Katarína Haasová v. Rastislav Petřík a Blanka Holingová
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 24. října 2013. Vitālijs Drozdovs v. Baltikums AAS
- Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 4. září 2014. Damijan Vnuk v. Zavarovalnica Triglav d. d.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. listopadu 2014, sp. zn. III ÚS 2503/14
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. března 2015, sp. zn. Pl. ÚS 8/14

Ostatní

- Důvodová zpráva k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (Kodifikované

znění), ze dne 27. 2. 2008. In: *Eur-lex.europa.eu* [online]. 2008. Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM:2008:0098:FIN>.

- 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, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 2. února 2017. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1019&CT1=0>.
- Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění zákona č. 409/2010 Sb. a zákona č. 188/2011 Sb., ze dne 12. června 2012. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2012. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=709&CT1=0>.
- Internal Regulations. In: Council of Bureaux [online]. 2013. Dostupné z WWW: <http://www.mif.org.cy/jom/en/green-card-system/internal-regulations/finish/27-green-card-system-category-english/89-internal-regulations>.
- Kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 15/08 - Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu, jež jsou součástí Hasičského záchranného sboru České republiky. In: *Vláda ČR* [online]. 2016. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2016-04-07>.
- Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí 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. In: *Vláda ČR* [online]. 2014. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNARDB8AMZ>.
- Návrh 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona 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 zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2014. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=118&CT1=0>>.

- Návrh 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), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Vláda ČR* [online]. 2015. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9ZHBX35A>>.
- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1019&CT1=0>>.
- Pojistné podmínky pro pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem cizozemského vozidla platné od 1. 1. 2014. In: *Česká kancelář pojistitelů* [online]. 2017. Dostupné z WWW: <https://www.ckp.cz/images/clanky/cz/o_povinnem_ruceni/zahranicni_motoriste/pojistne_podminky_hranicniho_pojisteni.pdf>.
- Směrnice generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky k vyúčtování úhrad nákladů za zásahy prováděné u dopravních nehod jednotkami požární ochrany ze srpna 2013. In: *Horní Blatná* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <http://www.horni-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/263cs_1.pdf&original=2013.09.11.HZS+KK+-+3.pdf>.
- Stanovisko generálního advokáta Paola Mengozziho ze dne 26. února 2014 ve věci C-162/13. In: *Eur-lex.europa.eu* [online]. 2014. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:62013CC0162>>.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 11. července 2012 č. 516 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění zákona č. 409/2010 Sb. a zákona č. 188/2011 Sb. (sněmovní tisk č. 709). In: *Vláda ČR* [online]. 2012. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN8VACUT9S>>.

- Usnesení vlády České republiky ze dne 12. března 2014 č. 151 k návrhu poslanců Kateřiny Konečné, Karla Šidla a Václava Snopka na vydání 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona 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 zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 118). In: *Vláda ČR* [online]. 2014. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2014-03-12>>.

Abstrakt

Cílem této rigorózní práce je představení České kanceláře pojistitelů jako instituce zřízené na základě zákona. Přitom je hlavní snahou popsání celé problematiky ve vztahu k České kanceláři pojistitelů v její úplnosti a samozřejmě také v kontextu unijního práva, stejně jako v kontextu navazujících právních předpisů práva národního.

V první kapitole této rigorózní práce je popsán vznik České kanceláře pojistitelů a její historie, obecná právní úprava, otázky členství v České kanceláři pojistitelů, její organizační struktura, problematika informačních povinností a dohled nad činností České kanceláře pojistitelů. Důraz je kladem zejména na popis a analýzu veškerých činností, které Česká kancelář pojistitelů na základě zákona vykonává. Tomu je také věnována celá druhá kapitola.

Zvláštní pozornost je věnována správě garančního fondu jako nejvýznamnější činnosti České kanceláře pojistitelů, jejíž velmi detailní analýze jsou věnovány dvě samostatné kapitoly. První z nich se zaměřuje na veškeré příjmy garančního fondu. Věnuje se především problematice tzv. úhradové povinnosti, její historii, souhrnu všech problémům, které s sebou v minulosti právní úprava nesla a popisu a hodnocení právní úpravy, která je v současné době znovu přijata v pozměněné podobě, je tedy platná, avšak zatím nenabyla účinnosti. Nechybí ani zamyšlení nad možnostmi právní úpravy de lege ferenda či přehled základních nálezů Ústavního soudu k této problematice.

Poslední kapitola pak přibližuje otázku plnění z garančního fondu poškozeným podle zákona, přičemž zásadní důraz je kladen na problematiku, jak široký by měl rozsahu plnění z garančního fondu být. Odpověď na tuto otázku týkající se rozsahu plnění z garančního fondu je podepřena a ovlivněna evropskou i národní judikaturou a neopomíjí ani dopady zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Abstract

The aim of the thesis is to introduce the Czech Insurers' Bureau an institution established by law. The goal is to describe the Czech Insurers' Bureau in its entirety, in the context of EU law, as well as in subsequent national laws.

First chapter of the thesis covers the creation and history of the Czech Insurers' Bureau, general legal regulation of the Czech Insurers' Bureau, questions of membership, organizational structure, questions of information duties and the supervision of its activities. The main emphasis is placed on description and analysis of all activities that the Czech Insurers' Bureau performs on the basis of the law. The second chapter deals with this goal.

Particular attention is paid to management of the Guarantee Fund as the most important activity of the Czech Insurers' Bureau, which is described in detail in two separate chapters. The first focuses mainly on all the incomes of the Guarantee Fund. It is concentrated in particular on the issue of the penalty payment for the operation of a vehicle without motor third party liability insurance, its history, all the problems that legislation has had in the past and description and evaluation of the new legislation, which is currently accepted again in the amended version, however it has not yet come into effect. The *de lege ferenda* reflection is not missing as well as an overview of the basic judgements of the Constitutional Court on this issue.

The last chapter introduces the issue of payments from the Guarantee Fund to the injured parties, according to the law, with an emphasis on the question what the extent of the payment for the injured parties from the Guarantee Fund should be. The answer to the question about how the extent of the payments should be, is supported and influenced by European and national case-law and covers the effects of Act No. 89/2012 Coll., The Civil Code.

Shrnutí

Cílem této práce je představit Českou kancelář pojistitelů jako instituci vytvořenou na základě zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a sdružující všechny národní pojistitele poskytující pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, a poukázat na veškeré činnosti národního i mezinárodního charakteru, které na základě tohoto zákona vyvíjí.

První kapitola se věnuje obecné právní úpravě České kanceláře pojistitelů, otázkám jejího vzniku, členství, orgánů či informačních povinností a dohledu nad její činností.

Druhá kapitola poskytuje podrobnou analýzu všech činností České kanceláře pojistitelů. Je v ní věnována pozornost například poměrně novému fondu zábrany škod, který přináší v evropském kontextu neobvyklou povinnost pojistitelů odvádět 3% z přijatého pojistného do tohoto fondu, z něhož jsou poté prostředky přerozdělovány na účely vymezené zákonem, které mají sloužit zejména předcházení vzniku škod. Rovněž se zde práce věnuje problematice hraničního pojištění, činnostem souvisejícím s prevencí vzniku škod a předcházení pojistným podvodům, spolupráce s orgány veřejné správy apod. Není opomenut ani mezinárodní aspekt České kanceláře pojistitelů, tedy zejména její členství v Radě kancelářů.

Jelikož nejvýznamnější činností České kanceláře pojistitelů je správa garančního fondu, byly této činnosti věnovány dvě samostatné kapitoly. Ve třetí kapitole se práce věnovala všem příjmům garančního fondu, zejména je velmi detailně rozebrána tzv. úhradová povinnost jako významný zdroj příjmů do garančního fondu, která byla jako právně problematická zrušena a v současné době je ve změněné úpravě opět přijata s tím, že zatím nenabyla účinnosti. Na tomto místě práce hodnotí kvalitu této nové právní úpravy a porovnání se zrušenou právní úpravou, stejně jako navrhuje možné jiné varianty právní úpravy a nastiňuje jejich možná úskalí.

Čtvrtá kapitola se zabývá tou nejzásadnější činností, pro kterou byla Česká kancelář pojistitelů ustavena, tedy plnění poškozeným, kteří z nějakého důvodu nemohou získat odškodnění od osoby, která by byla jinak povinná k poskytnutí újmy, respektive odpovědnostního pojistitele takové osoby. Významnou otázkou je, jaký je vlastně rozsah plnění poškozeným z garančního fondu. I na tuto otázku se snaží práce najít odpovědi, podepřené a ovlivněné navíc řadou rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie i národních soudů.

Resumé

The aim of the thesis is to introduce the Czech Insurers' Bureau, an institution created on the basis of the liability insurance for damage caused by operation of vehicle act which associates all national insurers providing motor vehicle liability insurance, whilst also covering all activities of both national and international character that it provides under this Act.

The first chapter deals with the general legal regulation of the Czech Insurers' Bureau, the issues of its origin, membership, bodies, information duties and the supervision of its activities.

The second chapter provides a detailed analysis of all activities of the Czech Insurers' Bureau. Attention is paid, for example, to a relatively new Damage Prevention Fund, which introduces in the European context unusual obligation for insurers to pay 3% of received premiums to this fund. Resources from the Damage Prevention Funds are then redistributed for the purposes defined by the law, intended, in particular, as a form of damage prevention. In this part the thesis also deals with the issue of frontier insurance, activities related to the prevention of damage and prevention of insurance fraud, cooperation with public authorities, etc. The international aspect of the Czech Insurers' Bureau, notably its membership in the Council of Bureaux, is also discussed.

Since the most important activity of the Czech Insurers' Bureau is the administration of the Guarantee Fund, two separate chapters are devoted to this activity. The third chapter is focused on all incomes of the Guarantee Fund. In particular the penalty payment for the operation of a vehicle without motor third party liability insurance was analyzed as a significant source of income to the Guarantee Fund. It was originally abolished as legally problematic but is now currently accepted again in the amended version; however it has not yet come into effect. Also during this chapter, the work assesses the quality of this new legislation in comparison with the repealed version, as well as suggesting possible other options and outlining their possible pitfalls.

The fourth chapter deals with the fundamental activities of the Czech Insurers' Bureau on the payments to injured parties who for any reason cannot otherwise obtain compensation from persons liable for the damage or the responsible insurer of the persons. Another important question raised is what the extent of the payment

for the injured parties from the Guarantee Fund should be. The thesis seeks to find answers, supported and influenced by a number of rulings of the Court of Justice of the European Union and national courts.

Název rigorózní práce v anglickém jazyce:

Czech Insurers' Bureau and its activities

Klíčová slova:

Česká kancelář pojistitelů

Pojištění odpovědnosti z provozu vozidla

Garanční fond

Key words:

Czech Insurers' Bureau

Motor Third Party Liability Insurance

Guarantee Fund