**Dôvodová správa**

**A. Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky ako iniciatívny materiál.

V návrhu zákona sa upravujú povinnosti zamestnávateľa týkajúce sa ochrany zdravia pri práci súvisiace so zabezpečením zdravotného dohľadu nad pracovnými podmienkami a nad zdravím zamestnancov.

Návrh zákona spĺňa požiadavky európskej rámcovej smernice Rady z 12. júna 1989 89/391/EHS o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a zdravia pracovníkov pri práci (ďalej len „rámcová smernica“). Ustanovenia týkajúce sa zabezpečenia zdravotného dohľadu pre zamestnancov prostredníctvom pracovnej zdravotnej služby (ďalej len „PZS“) vychádzajú z Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 161 z roku 1985 o závodných zdravotných službách, z Odporúčania Medzinárodnej organizácie práce č. 171 z roku 1985 o závodných zdravotných službách a z požiadaviek rámcovej smernice.

Návrh zákona vo svojich ustanoveniach uvádza požiadavky v optimálnom rozsahu tak, aby spĺňal požiadavky rámcovej smernice, aby bol v súlade so zavedeným vnútroštátnym zdravotným systémom a aby boli v maximálnej možnej miere akceptované pripomienky zamestnávateľov z predchádzajúceho legislatívneho procesu (späťvzatý vládny návrh zákona uznesením č. 124/2013 z marca 2013, parlamentná tlač 407).

Povinnosť zamestnávateľa zabezpečiť zdravotný dohľad pre všetkých zamestnancov je upravená diferencovane podľa miery zdravotného rizika vyplývajúceho z pracovných podmienok.

Zamestnávateľ môže využiť spôsob zabezpečenia pracovnej zdravotnej služby vlastnými odbornými zamestnancami alebo dodávateľským spôsobom a to tímom pracovnej zdravotnej služby na základe oprávnenia vydaného Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pre zamestnancov vykonávajúcich rizikové práce zaradené do tretej alebo štvrtej kategórie, alebo samostatne právnickou osobou alebo fyzickou osobou – podnikateľom, ktorá vykonáva niektoré činnosti pracovnej zdravotnej služby samostatne v rozsahu dohľadu nad pracovnými podmienkami pre zamestnancov vykonávajúcich práce zaradené do prvej alebo druhej kategórie.

Ministerstvo zdravotníctva SR vychádza z predpokladu, že zdravotný dohľad, ktorý je tvorený dohľadom nad pracovnými podmienkami a posudzovaním zdravotnej spôsobilosti na prácu (výkon lekárskych preventívnych prehliadok vo vzťahu k práci) by mali vykonávať najmä zdravotnícki pracovníci kvalifikovaní podľa osobitného predpisu, ktorým je nariadenie vlády SR č. 296/2010 Z. z. o odbornej spôsobilosti na výkon zdravotníckeho povolania, spôsobe ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, sústave špecializačných odborov a sústave certifikovaných pracovných činností.

Opakované zásadné pripomienky zamestnávateľov sa týkali požiadavky zúžiť povinnosť zamestnávateľa zabezpečiť zdravotný dohľad prostredníctvom pracovnej zdravotnej služby len pre zamestnancov vykonávajúcich rizikové práce zaradené do kategórie 3 a 4 (súčasný právny stav). U zamestnancov, ktorí vykonávajú práce zaradené do kategórie 2 je však priznaných až 66 % chorôb z povolania, teda je založené na objektívnych dôkazoch, že požiadavka zamestnávateľov nemá opodstatnenie z hľadiska ochrany zdravia pri práci.

Zamestnávatelia túto požiadavku opakovane odôvodňujú vysokými fixnými finančnými nákladmi na PZS (paušálne zmluvy). Návrh zákona neupravuje zmluvné vzťahy, ktoré upravuje Obchodný zákonník. Všeobecné princípy fungovania trhu na základe ponuky a dopytu však okrem paušálneho finančného plnenia umožňujú aj plnenie na základe konkrétneho výkonu/diela. Z ustanovení návrhu zákona nevyplýva zamestnávateľom povinnosť uzatvárať paušálne zmluvy s PZS.

Ministerstvo zdravotníctva SR preto pripravilo návrh zákona, podľa ktorého zamestnávateľ, ktorého zamestnanci vykonávajú práce zaradené do kategórie 1 a 2 zabezpečuje dohľad nad pracovnými podmienkami jednou fyzickou alebo právnickou osobou osobou samostatne, ktorou môže byť lekár s určenou špecializáciou, alebo verejný zdravotník, alebo iný zdravotnícky pracovník (podľa predpisov do roku 2010) alebo bezpečnostný technik; alebo môže využiť tím PZS – aplikuje sa teda diferencovaný prístup.

Zamestnávateľ, ktorého zamestnanci vykonávajú rizikové práce zaradené do kategórie 3 a 4 zabezpečuje zdravotný dohľad nad pracovnými podmienkami a posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu tímom PZS.

V prípade fyzickej osoby – podnikateľa, ktorá nezamestnáva iné fyzické osoby sa povinnosť chrániť svoje zdravie (a zdravie obyvateľov) vzťahuje len na osoby vykonávajúce  rizikové práce, teda práce v kategórii 3 a 4. U ostatných osôb je ochrana ich zdravia pri práci v dobrovoľnej rovine.

Účelom návrhu zákona je aj v jednom právnom predpise upraviť podmienky činnosti pracovnej zdravotnej služby, ktorej obsahom je dohľad nad pracovnými podmienkami a posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu vrátane výkonu lekárskych preventívnych prehliadok vo vzťahu k práci. Doterajšia právna úprava pracovnej zdravotnej služby je rozdelená v dvoch zákonoch, a to v zákone č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a v zákone č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, čo spôsobuje zamestnávateľom problémy v aplikačnej praxi.

Pracovná zdravotná služba v súčasnosti už vo významnej miere ovplyvňuje úroveň zdravia zamestnancov pri práci v pozitívnom zmysle vzhľadom na jej základné zameranie, ktorým je prevencia chorôb z povolania a ochorení súvisiacich s prácou a udržanie zdravotnej spôsobilosti zamestnancov v priebehu ich zamestnania. Zabezpečenie účinnej prevencie profesionálnych ochorení pre zamestnancov prostredníctvom pracovnej zdravotnej služby podporuje aj Svetová zdravotnícka organizácia, ktorá na svojom 6. Svetovom zdravotníckom zhromaždení v máji 2007 schválila Globálny akčný plán týkajúci sa zdravia zamestnancov na r. 2008 – 2017. V tomto Globálnom akčnom pláne nabáda členské štáty, aby smerovali svoje úsilie na plné pokrytie všetkých zamestnancov vrátane zamestnancov malých a  stredných podnikov, zamestnancov v poľnohospodárstve, migrujúcich a zmluvných zamestnancov pracovnými zdravotnými službami na účel zabezpečenia primárnej prevencie  profesionálnych ochorení a ochorení súvisiacich s prácou. Jedným z hlavných cieľov Globálneho akčného plánu je „zlepšenie činnosti a dostupnosti pracovných zdravotných služieb“. Efektívne zabezpečenie činnosti pracovnej zdravotnej služby po odbornej aj personálnej stránke je primárne zdravotníckou úlohou.

Návrhom zákona sa dopĺňa zameranie na kvalitu činnosti pracovnej zdravotnej služby s dôrazom na kontrolnú činnosť Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky u jednotlivých právnických osôb a fyzických osôb – podnikateľov, ktoré vykonávajú činnosť dodávateľským spôsobom a doplnenie novej kompetencie príslušných orgánov verejného zdravotníctva, teda regionálnych úradov verejného zdravotníctva a orgánov verejného zdravotníctva rezortu Ministerstva obrany Slovenskej republiky, Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky a Slovenskej informačnej služby, ktorá umožní v rámci štátneho zdravotného dozoru kontrolovať činnosť pracovnej zdravotnej služby u zamestnávateľa.

Určuje sa náplň činnosti pracovnej zdravotnej služby, ktorá v rámci dohľadu nad pracovnými podmienkami najmä hodnotí faktory práce a pracovného prostredia a spôsob vykonávania práce z hľadiska ich možného vplyvu na zdravie zamestnancov, zisťuje expozíciu zamestnancov faktorom práce a pracovného prostredia a ich možné kombinované účinky na zdravie, hodnotí zdravotné riziká, ktoré ohrozujú zdravie zamestnancov pri práci a podieľa sa na vypracovaní posudku o riziku pre zamestnávateľa, navrhuje zamestnávateľovi opatrenia na zníženie alebo odstránenie rizika, vypracúva návrhy na zaradenie prác do kategórií z hľadiska zdravotných rizík, podporuje prispôsobovanie práce a pracovných podmienok zamestnancom z hľadiska ochrany zdravia, poskytuje primerané poradenstvo zamestnávateľovi a zamestnancom v oblasti ochrany zdravia pri práci, zúčastňuje sa na vypracúvaní programov ochrany a podpory zdravia zamestnancov, na zlepšovaní pracovných podmienok a na vyhodnocovaní nových zariadení a technológií zo zdravotného hľadiska a spolupracuje pri poskytovaní informácií, vzdelávania a výchovy v oblasti ochrany a kladného ovplyvňovania zdravia.

            Podrobne sú rozpracované podmienky  posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu na základe lekárskych preventívnych prehliadok vo vzťahu k práci. Zamestnávateľ je povinný zabezpečiť lekárske preventívne prehliadky vo vzťahu k práci u zamestnancov, ktorí vykonávajú rizikové práce, teda práce zaradené do kategórie 3 alebo 4 a u zamestnancov, ktorých zdravotná spôsobilosť sa vyžaduje podľa osobitných predpisov. Rovnaká povinnosť sa vzťahuje aj na fyzickú osobu – podnikateľa, ktorá nezamestnáva iné fyzické osoby.

Ďalej sa dopĺňa povinnosť zamestnávateľa zabezpečiť lekárske preventívne prehliadky vo vzťahu k práci pri opakovanom výskyte choroby z povolania u rovnakej profesie na tom istom pracovisku a u zamestnancov, ak nevykonávali prácu dlhšie ako šesť mesiacov zo zdravotných dôvodov a ich práca je zaradená do kategórie 2, 3 alebo 4.

Okrem lekárskych preventívnych prehliadok vo vzťahu k práci, ktoré je zamestnávateľ povinný zabezpečiť, lekár pracovnej zdravotnej služby môže navrhnúť zamestnávateľovi vykonanie mimoriadnej lekárskej preventívnej prehliadky vo vzťahu k práci, ak je to potrebné na včasné zachytenie zmien zdravotného stavu zamestnanca v súvislosti s prácou alebo sa zamestnávateľ dohodne so zástupcami zamestnancov na vykonaní lekárskej preventívnej prehliadky vo vzťahu k práci aj u ďalších zamestnancov vykonávajúcich prácu zaradenú do kategórie 1 alebo 2. Na zabezpečenie jednotného postupu lekárov, ktorí vykonávajú lekárske preventívne prehliadky vo vzťahu k práci a posudzujú zdravotnú spôsobilosť na prácu, sú v prílohe návrhu zákona doplnené vzory lekárskych posudkov o zdravotnej spôsobilosti na prácu.

Návrhom zákona sa dopĺňa aj právna úprava prešetrovania pracovných podmienok a spôsobu práce posudzovanej osoby pri podozrení na chorobu z povolania, ako aj uznávania choroby z povolania a ohrozenia chorobou z povolania, ako aj zriadenie celoslovenskej komisie na posudzovanie obzvlášť zložitých prípadov podozrení na chorobu z povolania. Celoslovenskú komisiu na posudzovanie chorôb z povolania zriaďuje minister zdravotníctva. Dopĺňajú sa aj podmienky zriadenia regionálnych komisií na posudzovanie chorôb z povolania a kožných chorôb z povolania v univerzitných nemocniciach.

Návrhom zákona sa upravujú niektoré ustanovenia súvisiace s ochranou zdravia pri práci. Zmeny si vyžiadali poznatky a skúsenosti z aplikačnej praxe na odstránenie nejednoznačného výkladu práv, povinností a kompetencií zamestnávateľov, resp. SZČO alebo orgánov verejného zdravotníctva (napr. vydávanie, zmena a odoberanie oprávnení na odstraňovanie azbestu, alebo na výkon pracovnej zdravotnej služby), alebo možnosť rozhodnúť nielen o zaradení práce do kategórie rizika, ale aj o jej preradení do inej kategórie alebo o vyradení práce z kategórie rizika, ako aj potreba zosúladenia s inými právnymi predpismi, napr. zákonom č. 67/2010 Z. z. (zmena terminológie toxických látok a zmesí), alebo zákonom č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov (spolupráca orgánov dozoru).

Uvedené zmeny vychádzajú v ústrety zamestnávateľom, resp. podnikateľskej sfére, keďže v konečnom dôsledku zjednodušujú a sprehľadňujú pravidlá doterajších ustanovení.

            Navrhovanou novelou zákona sa upravuje aj problematika hodnotenia dopadov na verejné zdravie. Hodnotenie dopadov na verejné zdravie je súbor nástrojov a postupov, cieľom ktorého je znižovať zdravotné riziká na základe zhodnotenia predpokladaných vplyvov navrhovaných činností a schvaľovaných dokumentov na zdravie populácie. Vychádza zo skutočnosti, že zdravie jednotlivcov i populačných skupín je silne ovplyvňované aj politikami, stratégiami a aktivitami iných sektorov, mimo zdravotníctva. Hodnotenie dopadov na zdravie je prioritou Európskej únie, upravenou v článku 168 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Zavedením metodológie hodnotenia dopadov na zdravie populácie do praxe  sa predpokladá  integrovanejší prístup k prevencii a zlepšenie a podpora zdravia obyvateľov Slovenskej republiky.

            Návrh zákona upravuje aj problematiku ochrany osobných údajov týkajúcich sa vedenia registra rizikových prác, hodnotenia zdravotných rizík pri práci, prešetrovania pracovných podmienok a spôsobu práce fyzickej osoby pri podozrení na chorobu z povolania a  hlásení uznaných chorôb z povolania a zosúlaďuje zákon č. 355/2007 Z. z. v platnom znení so zákonom č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Návrh zákona sa predkladá so zámerom implementovať do slovenského právneho poriadku ustanovenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1223/2009 z 30. novembra 2009 o kozmetických výrobkoch (Ú. V. ES L 342, 22.12.2009).

V predkladanom návrhu zákona sa v zmysle požiadaviek nariadenia (ES) č. 1223/2009 z 30. novembra 2009 upravujú kompetencie orgánov verejného zdravotníctva v oblasti kozmetických výrobkov, najmä koordinačné, komunikačné a informačné povinnosti voči Európskej komisii a dozorným orgánom ostatných členských štátov, povinnosti výrobcov, dovozcov a distribútorov kozmetických výrobkov, upravujú sa postupy pri výkone štátneho zdravotného dozoru, definujú správne delikty fyzických a právnických osôb a následne sa upravujú pokuty v závislosti od druhu porušení a rizika. Zároveň sa zrušuje nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 658/2005 Z. z., ktorým sa ustanovujú požiadavky na kozmetické výrobky v znení neskorších predpisov a nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 348/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú analytické metódy na kontrolu zloženia kozmetických výrobkov.

Návrhom zákona sa v článku II novelizuje zákon o priestupkoch.

Návrhom zákona sa v článku III dopĺňajú nové živnosti do viazaných živností, na základe ktorých budú určené činnosti vykonávať osoby, ktoré získali osvedčenie o odbornej spôsobilosti podľa zákona č. 355/2007 Z. z. alebo majú príslušné vzdelanie.

Návrhom zákona sa v článku IV mení zákon č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov, ktorým sa rušia správne poplatky v oblasti kozmetických výrobkov.

Návrhom zákona sa v článku V mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v súvislosti s terminológiou používanou v § 31a  návrhu zákona.

Návrhom zákona sa v článku VI  mení a dopĺňa zákon č. 437/2004 Z. z. o náhrade za bolesť a o náhrade za sťaženie spoločenského uplatnenia a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 273/1994 Z. z. o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní v znení neskorších predpisov v súvislosti so zavedenou  odbornou terminológiou.

Návrhom zákona sa v článku VII  mení a dopĺňa zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v súvislosti s právom na výber poskytovateľa zdravotnej starostlivosti u zamestnanca, ktorý je povinný podrobiť sa lekárskym preventívnym prehliadkam vo vzťahu k práci na účel posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu.

Doplnením  zákona č. 576/2004 Z. z. sa ustanovuje, že tento zamestnanec nemá právo na výber poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, vzhľadom na povinnosť danú zamestnávateľovi zabezpečiť posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu pre zamestnancov, ako aj na striktné určenie lekárov vykonávajúcich lekárske preventívne prehliadky vo vzťahu k práci v tíme pracovnej zdravotnej služby alebo mimo tohto tímu, ktorí vykonajú cielenú lekársku preventívnu prehliadku vo vzťahu k práci vzhľadom na  konkrétne pracovné podmienky zamestnanca.

Po presunutí právnej úpravy pracovnej zdravotnej služby do zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov  sa  návrhom zákona v článku VIII mení a dopĺňa zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov o ustanovenia súvisiace s úpravou pracovnej zdravotnej služby v návrhu zákona.

Návrhom zákona sa v článku IX dopĺňa zákon č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti, podľa ktorého  Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky poskytuje súčinnosť Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri vypracovaní výročnej správy o počte a type testov vykonaných na zvieratách.

Návrhom zákona sa v článku X vzhľadom na rozsah zmien a doplnení zákona č. 355/2007 Z. z. splnomocňuje  predseda Národnej rady Slovenskej republiky, aby v Zbierke zákonov Slovenskej republiky vyhlásil úplné znenie zákona.

Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie a na informatizáciu spoločnosti. Možno predpokladať pozitívne sociálne vplyvy, pozitívny vplyv, ale aj negatívny vplyv na podnikateľské prostredie a na verejnú správu. Odhaduje sa, že návrh zákona bude mať negatívny vplyv na finančné zaťaženie zamestnávateľov v súvislosti s dohľadom nad pracovnými podmienkami zamestnancov vykonávajúcich práce v prvej a druhej kategórii. Tento negatívny vplyv zmierňuje možnosť vykonávať dohľad nad pracovnými podmienkami zamestnancov vykonávajúcich práce v prvej a druhej kategórii aj bezpečnostným technikom.

Zníži sa regulačné zaťaženie pre výrobcov, dovozcov a distribútorov kozmetických výrobkov, pretože údaje o kozmetických výrobkoch budú ohlasovať jednorazovo do centrálnej európskej databázy, ako aj pre podnikateľov vzhľadom na vypustenie ustanovenia, ktoré sa týka posudzovania nakladania s nebezpečným odpadom orgánmi verejného zdravotníctva.

Nie je možné dosiahnuť, aby takýto právny predpis finančne nezaťažil podnikateľské prostredie, resp. zamestnávateľov. Návrh zákona sa snaží optimalizovať/minimalizovať finančnú záťaž vyplývajúcu z povinnosti zabezpečiť zdravotný dohľad pre všetkých  zamestnancov ustanoveniami umožňujúcimi splnenie tejto povinnosti diferencovane podľa miery zdravotného rizika vyplývajúceho z pracovných podmienok.

 Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi a ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi ako aj s medzinárodnými zmluvami a medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná a s právom Európskej únie.