

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne2020,

kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

V zákoně č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění zákona č. 10/1993 Sb., zákona č. 15/1993 Sb., zákona č. 161/1993 Sb., zákona č. 324/1993 Sb., zákona č. 42/1994 Sb., zákona č. 241/1994 Sb., zákona č. 59/1995 Sb., zákona č. 149/1996 Sb., zákona č. 48/1997 Sb., zákona č. 127/1998 Sb., zákona č. 29/2000 Sb., zákona č. 118/2000 Sb., zákona č. 258/2000 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 138/2001 Sb., zákona č. 49/2002 Sb., zákona č. 176/2002 Sb., zákona č. 424/2003 Sb., zákona č. 437/2003 Sb., zákona č. 455/2003 Sb., zákona č. 53/2004 Sb., zákona č. 438/2004 Sb., zákona č. 123/2005 Sb., zákona č. 381/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 545/2005 Sb., zákona č. 62/2006 Sb., zákona č. 117/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 214/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 285/2009 Sb., zákona č. 362/2009 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 138/2011 Sb., zákona č. 298/2011 Sb., zákona č. 329/2011 Sb., zákona č. 369/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 401/2012 Sb., zákona č. 500/2012 Sb., zákona č. 11/2013 Sb., zákonného opatření Senátu č. 342/2013 Sb., zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb., zákona č. 109/2014 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 267/2014 Sb., zákona č. 200/2015 Sb., zákona č. 145/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb. a zákona č. 297/2017 Sb., se za § 28b vkládá nový § 28c, který zní:

„§ 28c

(1) Lhůta pro podání přehledu podle § 24 odst. 2 stanovená osobám samostatně výdělečně činným v § 24 odst. 2 se pro podání tohoto přehledu za rok 2019 nepoužije. Přehled podle § 24 odst. 2 za rok 2019 je osoba samostatně výdělečně činná povinna předložit všem zdravotním pojišťovnám, u kterých byla v tomto období pojištěna, nejpozději do 3. srpna 2020.

(2) Pro penále, které je příslušenstvím pojistného nebo zálohy na pojistné za období od začátku března 2020 do konce srpna 2020, se do 21. září 2020 § 18 odst. 1 nepoužije. Penále za pojistné nebo za zálohu na pojistné podle věty první, které nebyly zaplacený v období podle věty první, vzniká nejdříve od 22. září 2020.

(3) Zálohu na pojistné do výše pojistného vypočítaného z jedné dvanáctiny minimálního vyměřovacího základu podle § 3a za období od začátku března 2020 do konce srpna 2020 osoba samostatně výdělečně činná neplatí.

(4) Osoba samostatně výdělečně činná, jejíž záloha na pojistné v období podle odstavce 3 je vyšší než výše pojistného vypočítaného z jedné dvanáctiny minimálního vyměřovacího základu podle § 3a, je povinna zaplatit pouze rozdíl mezi výší zálohy na pojistné a výší pojistného vypočítaného z jedné dvanáctiny minimálního vyměřovacího základu podle § 3a.

(5) Pojistné, které by osoba samostatně výdělečně činná byla povinna platit formou záloh podle odstavce 4 za období od začátku března 2020 do konce srpna 2020, lze zaplatit až formou doplatku pojistného, a to nejpozději do 8 dnů po dni, ve kterém byl, popřípadě měl být podán přehled podle § 24 odst. 2 za rok 2020. Postupuje-li osoba samostatně výdělečně činná podle věty první, ustanovení § 7 odst. 2 se pro zálohy na pojistné v období podle věty první v roce 2020 nepoužije.

(6) Záloha na pojistné, kterou by zaplatila za období od března 2020 do srpna 2020 osoba samostatně výdělečně činná, se považuje za zaplacenou do výše pojistného vypočítaného z jedné dvanáctiny minimálního vyměřovacího základu podle § 3a odst. 2.

(7) Provedla-li osoba samostatně výdělečně činná platbu zálohy na pojistné za měsíc březen 2020, považuje se tato záloha za zálohu za měsíc září 2020.“.

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. Obecná část

A) Zhodnocení platného právního stavu

Současná právní úprava plnění povinností plátců pojistného je z hlediska řešené problematiky obsažena především v zákoně č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 592/1992 Sb.“). Podle ustanovení § 24 odst. 2 tohoto zákona platí, že: „*Osoba samostatně výdělečně činná je povinna nejpozději do jednoho měsíce ode dne, ve kterém měla podle zvláštního zákona podat daňové přiznání³²⁾ za tento kalendářní rok, předložit všem zdravotním pojišťovnám, u kterých byla v tomto období pojištěna, přehled o svých příjmech a výdajích vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, zaplacených zálohách na pojistné, vyměřovacím základu stanoveném podle § 3a, pojistném vypočteném z tohoto vyměřovacího základu. Pokud osobě samostatně výdělečně činné zpracovává daňové přiznání daňový poradce, je povinna tuto skutečnost příslušné zdravotní pojišťovně doložit do 30. dubna kalendářního roku, ve kterém má povinnost podat daňové přiznání za předchozí kalendářní rok. Povinnost podat přehled o příjmech a výdajích příslušné zdravotní pojišťovně do 8. dubna následujícího roku má osoba samostatně výdělečně činná i v případě, kdy není povinna podle zvláštního právního předpisu daňové přiznání podávat.*“ Není-li tato povinnost splněna, může osobě samostatně výdělečně činné zdravotní pojišťovna uložit sankci podle § 26 odst. 1 tohoto právního předpisu. Zákon č. 592/1992 Sb. neobsahuje žádné liberační ustanovení, které by bylo možné použít v případě, kdy tuto povinnost není schopna splnit.

Podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb. poté platí, že: „*Nebylo-li pojistné nebo záloha na pojistné zaplaceno ve stanovené lhůtě anebo bylo-li zaplaceno v nižší částce, než ve které mělo být zaplaceno, je plátce pojistného povinen platit penále ve výši 0,05 % dlužné částky za každý kalendářní den, ve kterém některá z těchto skutečností trvala.*“ Ani v tomto případě neexistuje zákonný důvod, pro který by i za nouzového stavu byla zdravotní pojišťovna oprávněna penále nevyměřit. Podle ustanovení § 53a zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, lze sice postupovat cestou odstranění tvrdosti, nicméně tento postup je vázán na podání žádosti plátcem pojistného a následný formalizovaný proces. Lze tak očekávat výrazné navýšení administrativních nákladů na straně zdravotních pojišťoven, které budou do značné míry nedůvodné, neboť většině žádostí o prominutí penále bude pravděpodobně vyhověno.

Podle ustanovení § 7 zákona č. 592/1992 Sb. platí, že:

„(1) Osoby samostatně výdělečně činné platí pojistné formou záloh na pojistné a doplatku pojistného, pokud se dále nestanoví jinak. Kde se v dalších ustanoveních hovoří o pojistném, rozumí se tím též zálohy na pojistné a doplatek pojistného.

(2) Osoba samostatně výdělečně činná platí zálohy na pojistné na účet příslušné zdravotní pojišťovny za celý kalendářní měsíc. Záloha na pojistné je splatná od prvního dne kalendářního měsíce, na který se platí, do osmého dne následujícího kalendářního měsíce. Zálohy na pojistné se neplatí za kalendářní měsíce, v nichž byla osoba samostatně výdělečně činná uznána po celý

kalendářní měsíc neschopnou práce, nebo jí byla nařízena karanténa podle zvláštních právních předpisů.“ Zákon č. 592/1992 Sb. tedy nepředpokládá, že by zálohy na pojistné mohla osoba samostatně výdělečně činná odložit v době, kdy je vyhlášen nouzový stav a taková opatření, která ji fakticky neumožňují provozovat výdělečnou činnost. V mnoha případech tak osoba samostatně výdělečně činná není objektivně schopna zálohy v tomto období platit. Podle § 3a odst. 2 zákona č. 592/1992 Sb. pak platí, že: „*Osoba samostatně výdělečně činná je povinna odvést pojistné z vyměřovacího základu podle odstavce 1. Je-li vyměřovací základ podle odstavce 1 nižší než minimální vyměřovací základ, je osoba samostatně výdělečně činná povinna odvést pojistné z minimálního vyměřovacího základu, není-li dále stanoveno jinak. Minimálním vyměřovacím základem se rozumí dvanáctinásobek 50 % průměrné mzdy; za průměrnou mzdu se pro účely tohoto zákona považuje částka, která se vypočte jako součin všeobecného vyměřovacího základu pro účely důchodového pojištění za kalendářní rok, který o dva roky předchází kalendářnímu roku, pro který se průměrná mzda zjišťuje, a přepočítacího koeficientu pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu^{16b)} s tím, že vypočtená částka se zaokrouhluje na celé koruny nahoru.*“ Pravidlo o minimálním vyměřovacím základu platí i v případech, kdy osoba samostatně výdělečně činná nebyla po většinu roku schopna provádět výdělečnou činnost. Přestože zákon č. 592/1992 Sb. obsahuje možnosti snížit minimální vyměřovací základ (např. přerušeni výdělečné činnosti – viz § 3a odst. 4 zákona č. 592/1992 Sb.), lze mít za to, že za současné situace budou obtížně realizovatelné, neboť předpokládají sociální interakci a právní jednání, které bude s ohledem na očekávaný počet zasažených osob samostatně výdělečně činných značně komplikované a administrativně zatěžující.

B) Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Předkladatel navrhuje, aby za vyhlášeného nouzového stavu nebylo nutné plnit výše uvedené povinnosti související s platbou pojistného na veřejné zdravotní pojištění, resp. je bylo možné plnit za jiných podmínek. Podání přehledu za rok 2019 může podle navržené právní úpravy realizovat osoba samostatně výdělečně činná až do 3. srpna letošního roku.

V případě penále poté návrh předpokládá, že nebude vyměřeno v případech, kdy se vztahuje k pojistnému případně záloze na pojistné, které se vztahují k období měsíce března až srpna. Takové opatření umožní plátcům pojistného alespoň částečně překlenout období, v němž hrozí, že nebudou mít žádné příjmy s tím, že dlužné pojistné bude po uplynutí ochranné doby uhrazeno. Za účelem zajištění platby takového pojistného se navrhuje, aby penále, které je příslušenstvím pojistného původně splatného v ochranné době, začalo vznikat nejdříve od 22. září (po lhůtě splatnosti pojistného za zaměstnance za měsíc srpen).

V případě pojistného osob samostatně výdělečně činných se navrhuje, aby bylo zakotveno plošné odpuštění záloh na pojistné v období měsíce března až srpna 2020 až do výše pojistného vypočítaného z minimálního vyměřovacího základu. Splacení pojistného vzniklého v tomto období, které je vyšší než pojistné vypočtené z minimálního vyměřovacího základu, poté může (ale nemusí) osoba samostatně výdělečně činná odložit až do podání přehledu o příjmech a výdajích za rok 2020 v roce 2021, resp. do 8 dní po podání tohoto přehledu. Předkladatel nicméně předpokládá, že některé osoby samostatně výdělečně činné, které nejsou v současné době dotčeny opatřeními souvisejícími s vyhlášením nouzového stavu, budou pojistné nad

rámec pojistného vypočteného z minimálního vyměřovacího základu nemusí nadále platit prostřednictvím záloh ve standardním termínu. Předvedou tak tomu, aby v příštím roce musely jednorázově provést vysoký doplatek pojistného podle přehledu o příjmech a výdajích.

C) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Jak je uvedeno již výše, je hlavním cílem právní úpravy ulevit plátcům pojistného (zejména osobám samostatně výdělečně činným) v době, kdy nebudou schopni plnit své povinnosti související s platbou pojistného na veřejné zdravotní pojištění z důvodu vyhlášení nouzového stavu.

D) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Předložený návrh je v souladu se všemi právními předpisy, které jsou součástí ústavního pořádku České republiky. Jeho cílem je podpořit právo na podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny.

E) Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie a judikaturou soudních orgánů Evropské unie

Předložený návrh se nedotýká právních předpisů Evropské unie ani judikatury soudních orgánů Evropské unie.

F) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navržená právní úprava se nedotýká mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, tudíž zde není ani založen rozpor.

G) Předpokládané dopady navrhované právní úpravy

Navrhovaná právní úprava se pozitivně projeví ve sféře osob samostatně výdělečně činných, které budou bez ohledu na to, zda ve stanoveném období vykonávaly výdělečnou činnost, osvobozeny od povinnosti platit pojistné formou zálohových plateb. Podle předpokladů vyplývajících z predikcí příjmů systému veřejného zdravotního pojištění činí průměrný měsíční příjem z plateb od osob samostatně výdělečně činných cca 1,7 mld. Kč, který nicméně obsahuje i platby přesahující minimální vyměřovací základ. Předpokládaný okamžitý negativní dopad do prostředků systému veřejného zdravotního pojištění za období 6 měsíců může činit až 8 mld. Kč.

V souvislosti s výše uvedeným je třeba upozornit na velmi nepříznivou prognózu vývoje financování zdravotnictví v letošním roce a v roce příštím. Propad příjmů systému veřejného zdravotního pojištění a předpokládané navýšení nákladů na zdravotní služby související s probíhající pandemií může na konci roku 2020 způsobit deficit systému veřejného zdravotního pojištění ve výši cca 40 miliard korun. V takovém scénáři klesne schopnost některých zdravotních pojišťoven řádně plnit své závazky vůči poskytovatelům zdravotních

služeb ještě do konce letošního roku. Sekundárně pak může dojít k problémům na straně poskytovatelů zdravotních služeb a tím snížení dostupnosti zdravotních služeb. Přestože v letošním roce lze patrně díky rezervám zdravotních pojišťoven takovému vývoji ještě předejít, již v roce příštím vážně hrozí, že zmíněné rezervy budou zcela vyčerpány a bez potřebných opatření bude ohrožena dostupnost zdravotních služeb ve svém celku. Lze očekávat, že v důsledku nedostatečných finančních prostředků bude v příštím roce nezbytné snižovat úhrady poskytovatelům zdravotních služeb v řádu miliard Kč.

Nelze přitom odhlédnout od toho, že zdravotnictví bude nezbytné financovat i v následujících letech, což v případě vyčerpání zůstatků a očekávaného pokračování ekonomické krize bude vysoce obtížné. V případě předchozí krize po roce 2008 byly disponibilní zůstatky zdravotních pojišťoven rozpouštěny postupně v období následujících 5 let, což umožnilo udržet dostupnost zdravotních služeb na velmi vysoké úrovni i v období krize.

Navrhovaná právní úprava se pozitivně projeví ve sféře plátců pojistného (s výjimkou OSVČ, které budou od povinnosti platit zálohy na pojistné osvobozeny) na veřejné zdravotní pojištění, kteří nebudou nuceni hradit penále v případě, kdy nemohou objektivně platit pojistné. Příjmy zdravotních pojišťoven tak budou nad rámec výše uvedeného dotčeny v rozsahu hypoteticky vypočteného penále, které by za normálních okolností vzniklo. S ohledem na obtížně predikovatelnou délku trvání nouzového stavu i počet plátců pojistného, kteří nebudou schopni splácet, ovšem nelze přesně určit částku, o níž budou příjmy zdravotních pojišťoven zkráceny. Lze předpokládat, že při kratší době trvání nouzového stavu se bude jednat o desítky milionů Kč, při delším trvání může jít až o stovky milionů Kč.

Nutno podotknout, že právní úprava v oblasti penále se pozitivně dotkne zdravotních pojišťoven, kterým budou ušetřeny administrativní náklady související s potenciálním vedením řízením o uložení pokuty za neodevzdání přehledu pojistného a s rozhodováním o odstraňování tvrdosti, kterých mohou být až desítky tisíc.

H) Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navržená úprava nenesení dopady na ochranu soukromí a osobních údajů.

I) Zhodnocení korupčních rizik

Navržená úprava nikterak nemění potenciál vzniku korupčních rizik.

J) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navržená právní úprava nemá vliv na bezpečnost ani obranu státu.

II. Zvláštní část

K § 28c odst. 1:

Podání přehledu za rok 2019 může podle navržené právní úpravy realizovat osoba samostatně výdělečně činná až do 3. srpna 2020.

K § 28c odst. 2:

V případě penále poté návrh předpokládá, že nebude vyměřeno v případech, kdy se vztahuje k pojistnému, které vzniklo v době od začátku března 2020 do konce srpna 2020. Takové opatření umožní plátcům pojistného alespoň částečně překlenout období, v němž hrozí, že nebudou mít žádné příjmy s tím, že dlužné pojistné bude po uplynutí ochranné doby uhrazeno. Za účelem zajištění platby takového pojistného se navrhuje, aby penále, které je příslušenstvím pojistného původně splatného v ochranné době, začalo vznikat nejdříve od 22. září 2020, tedy den po splatnosti pojistného za měsíc srpen za zaměstnance.

K § 28c odst. 3 až 7

V případě pojistného osob samostatně výdělečně činných se navrhuje, aby bylo zakotveno plošné odpuštění záloh na pojistné v období měsíce března až srpna 2020 až do výše pojistného vypočítaného z minimálního vyměřovacího základu. Splacení pojistného vzniklého v tomto období, které je vyšší než pojistné vypočtené z minimálního vyměřovacího základu, poté může (ale nemusí) osoba samostatně výdělečně činná odložit až do podání přehledu o příjmech a výdajích za rok 2020 v roce 2021, resp. do 8 dní po podání tohoto přehledu. Předkladatel nicméně předpokládá, že některé osoby samostatně výdělečně činné, které nejsou v současné době dotčeny opatřeními souvisejícími s vyhlášením nouzového stavu, budou pojistné nad rámec pojistného vypočteného z minimálního vyměřovacího základu nemusí nadále platit prostřednictvím záloh ve standardním termínu. Předvedou tak tomu, aby v příštím roce musely jednorázově provést vysoký doplatek pojistného podle přehledu o příjmech a výdajích.

V Praze dne 23. března 2020

Předseda vlády:

Ing. Andrej Babiš v. r.

Ministr zdravotnictví:

Mgr. et Mgr. Adam Vojtěch, MHA, v. r.