

## STANOVISKO VLÁDY

**k návrhu poslanců Mariana Jurečky, Jana Bartoška, Pavla Bělobrádka a dalších  
na vydání zákona o některých opatřeních ke zmírnění hospodářských a sociálních  
dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 a o změně zákona č. 159/2020 Sb.  
o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti  
s výskytem koronaviru SARS CoV-2 a zákona č. 177/2020 Sb. o některých opatřeních  
v oblasti splácení úvěrů v souvislosti s pandemií COVID-19  
(sněmovní tisk č. 844)**

Vláda na své schůzi dne 1. června 2020 projednala a posoudila návrh zákona o některých opatřeních ke zmírnění hospodářských a sociálních dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 a o změně zákona č. 159/2020 Sb. o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2 a zákona č. 177/2020 Sb. o některých opatřeních v oblasti splácení úvěrů v souvislosti s pandemií COVID-19 a zaujala k tomuto návrhu **nesouhlasné stanovisko**, a to zejména z těchto důvodů:

1. Vláda má za to, že návrh zákona znamená výrazný negativní zásah do veřejných rozpočtů. Tento dopad důvodová zpráva ani rámcově neuvádí. Další významná zátěž veřejných rozpočtů by mohla ohrozit nejen realizovatelnost současné pomoci, kterou vláda a ministerstva již poskytují, ale nastartování ekonomiky vůbec. V této souvislosti lze poukázat například na dopad na příjmovou stránku rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury, který by se navrhovaným prominutím daně silniční za rok 2020 a zálohy na tuto daň snížil v řádu několika miliard. Jedním z pilířů a hnacím motorem každé ekonomiky je přitom právě dopravní infrastruktura. Další výpadek na příjmové stránce by měl zásadní dopady na možnost řádného zajištění financování v rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury schválených akcí dopravní infrastruktury, což by se synergicky projevilo ve zvýšení nezaměstnanosti a v dalším propadu ekonomiky v České republice.

2. Negativní finanční dopad by pocítily i rozpočty obcí a krajů, a to vzhledem k odkladu splatnosti daně z přidané hodnoty, která je daní sdílenou.
3. Vláda také poukazuje na značnou administrativní náročnost až praktickou neproveditelnost návrhu zákona. Zde lze například poukázat na prověřování a přiznání navrhovaného kompenzačního bonusu v podobě úhrady nájemného za provozovnu právnické osobě, kdy by se jednalo fakticky o plnohodnotné daňové řízení. Stejně tak významnou administrativní zátěž představuje zpětné doplácení ošetřovného k 11. březnu 2020 nebo zpětná platba nemocenského po celou dobu karantény, kdy by výraznou administrativní zátěž pocítili i zaměstnavatelé. Vláda upozorňuje, že návrh zákona spočívající ve změně poskytování nemocenského je pro orgány sociálního zabezpečení téměř nerealizovatelný. Minimálně by došlo ke značnému prodloužení v poskytování dávky.
4. Dále vláda upozorňuje na to, že návrh zákona nerespektuje poslední legislativní změny a je tedy formulován nesprávně. Zákon o kompenzačním bonusu byl novelizován zákonem č. 234/2020 Sb., kterým došlo k prodloužení bonusového období, a zvýšení ošetřovného na 80 % denního vyměřovacího základu bylo provedeno již zákonem č. 230/2020 Sb.
5. Návrh zákona obsahuje četné nejasnosti, které budou činit jeho aplikovatelnost v praxi obtížnou. Například není jasné, co se rozumí splatnou silniční daní nebo jak by se přistupovalo k příslušenství daně z přidané hodnoty za období, po které byla daň z přidané hodnoty před nabytím účinnosti zákona splatná, nebo zda by bylo možné jednou uhrazenou daň z přidané hodnoty jako přeplatek žádat zpět, nebo nikoliv. Rovněž není zřejmé, zda v případě nemocenského, které podle návrhu zákona nahrazuje pouze mzdu, došlo k vynechání obdobné úpravy týkající se platu a odměn z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr záměrně, nebo opomenutím. Vláda také upozorňuje na kolizi s vyplaceným příspěvkem v rámci Programu Antivirus jako částečné refundace vyplacené mzdy zaměstnavatelem, který by se v případě poskytnutí nemocenského musel podle svých pravidel vracet úřadům práce.
6. Návrh zákona dopadá na subjekty plošně, tedy v zásadě nerozlišuje mezi těmi, na které skutečně dopadla vládní opatření přijatá v souvislosti s pandemií koronaviru, a těmi, na které nedopadla. V důsledku tak návrh zákona není spravedlivý. Plošné zaměření se projevuje zejména u odkladu splatnosti daně z přidané hodnoty, nároku na nemocenské, úroku z posečkané částky, úhrady nájemného provozovny právnických osob nebo úpravy výše spláceného úvěru.

7. S ohledem na výše uvedené plošné zaměření návrhu zákona vláda poznamenává, že právní řád zná nástroje, které se běžně používají i v době nekrizové a které se jako řešení dopadů vládních opatření přijatých v souvislosti s pandemií koronaviru jeví jako vhodnější a spravedlivější než plošná opatření, neboť tyto nástroje řeší konkrétní situaci konkrétního subjektu. Jako příklad lze uvést navrhovaný plošný odklad splatnosti daně z přidané hodnoty, namísto kterého lze využít institut posečkání, resp. rozložení úhrady na splátky podle § 156 daňového řádu. V této souvislosti vláda připomíná, že pokynem Generálního finančního ředitelství č. GFŘ D 44 došlo k rozšíření situací, v nichž bude daňovému subjektu povoleno posečkání úhrady daně právě v souvislosti s aktuální situací. Také bylo vydáno rozhodnutí ministryně financí o prominutí úroku z posečkané částky, na jehož základě nebude daňový subjekt *de facto* hradit úrok z posečkané částky za dobu posečkání.
8. Vláda rovněž nesouhlasí se změnou zákona o kompenzačním bonusu spočívající v rozšíření subjektů kompenzačního bonusu mimo okruh osob samostatně výdělečně činných. Návrh zákona nesystémově opouští dosavadní koncepci zákona o kompenzačním bonusu. Tento zákon je totiž primárně zaměřen na podnikající fyzické osoby jako na osoby samostatně výdělečně činné, popřípadě společníky malých společností s ručením omezeným, jejichž činnost je fakticky obdobná samostatné výdělečné činnosti, a kterým zcela vypadl zdroj příjmů. Zákon tedy není zaměřen také na osoby, kterým zdroj obživy z určité oblasti zůstal. Pokud by se okruh subjektů rozšířil rovněž o zaměstnance činné na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, došlo by k překročení působnosti finančních úřadů, neboť zaměstnanci činní na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr spadají do gesce Ministerstva práce a sociálních věcí. Zásadní změnou koncepce zákona o kompenzačním bonusu je rovněž rozšíření okruhu subjektů na právnické osoby. Tento krok by mimo jiné přinesl nežádoucí jevy, jako je například neoprávněné čerpání kompenzačního bonusu právnickou osobou reálně nevyvíjející žádnou činnost (tak zvané „prázdné schránky“). Taktéž samotná náhrada nájemného provozoven právnických osob není kompatibilní s konstrukcí a správou kompenzačního bonusu, jak je zákon dnes vymezuje.
9. Navržená změna zákona o kompenzačním bonusu by podle názoru vlády založila také rozpor s právem Evropské unie. Problematické je vymezení přeshraničního pracovníka v navrhovaném § 2 odst. 1 písm. d) zákona o kompenzačním bonusu. Není zřejmé, jak bude vykládán pojem trvalé bydliště, který není nikde definován (a zákon o pobytu cizinců ho používá jen ve smyslu posledního trvalého bydliště v zahraničí). Ale především oprávněný má být pouze přeshraniční pracovník v pracovním poměru k zaměstnavateli se sídlem ve čtyřech sousedních státech, což je nedostatečné.

Přeshraniční pracovník může za práci dojíždět i jednou za týden tam a zpět, takže i do jiných než sousedních států. Sídlo zaměstnavatele by také nemělo hrát roli, neboť výkon práce může být v našem pohraničí, i když sídlo bude mít jeho zaměstnavatel kdekoliv v Evropské unii. A v neposlední řadě, pokud se přiznává bonus přeshraničním pracovníkům, kterým byl výkon práce znemožněn v důsledku zákazu překročení hranic, měl by být přiznán jako sociální výhoda podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie také přeshraničním pracovníkům ze zahraničí, kteří u nás vykonávají ekonomickou činnost a platí u nás daně, a výkon práce na našem území jim byl znemožněn ze stejného důvodu, tedy uzavřením hranic. Konečně, bez bližšího odůvodnění není obhajitelná nižší úroveň kompenzačního bonusu u osob činných na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr oproti přeshraničním pracovníkům či osobám samostatně výdělečně činným, zvláště v případě, kdy činnost z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr má být jediným zdrojem příjmů těchto osob.

10. Návrh zákona má další, výše neuvedené nedostatky. Vláda zmiňuje například to, že by sice došlo k odkladu splatnosti daně z přidané hodnoty, avšak státu by zůstala povinnost vracet nadměrné odpočty za příslušná zdaňovací období beze změny. Tím by došlo k narušení základního systému fungování daně z přidané hodnoty, kdy odpočet daně se vrací až v situaci, kdy je daň z daného plnění uhrazena. Návrh zákona v případě odkladu splatnosti daně z přidané hodnoty dále nijak neřeší, ani v legislativním textu, ani v důvodové zprávě, jaká situace by nastala, pokud by se daňový subjekt rozhodl platit daň stále stejně, tedy v původní lhůtě. Vláda také upozorňuje, že důvodová zpráva neobsahuje téměř žádné odůvodnění, neplní tedy svou funkci a nepřispívá tak ke srozumitelnosti a řádné aplikaci návrhu zákona. Návrh zákona vykazuje též legislativní nedostatky, jako je například členění návrhu zákona nebo formulace novelizačních bodů, které neodpovídají legislativním zvyklostem.