

V l á d n í n á v r h

ZÁKON

ze dne..... 2020

o jednorázovém příspěvku důchodci v roce 2020

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

§ 1

Jednorázový příspěvek důchodci (dále jen „příspěvek“) poskytne stát poživatelům důchodů jako finanční výpomoc.

§ 2

(1) Nárok na příspěvek má fyzická osoba, které byl přiznán důchod z důchodového pojištění podle českých právních předpisů (dále jen „důchod“) na základě žádosti podané před 1. prosincem 2020 ode dne, který spadá do období před 1. prosincem 2020, pokud nárok na výplatu tohoto důchodu trval aspoň po část měsíce listopadu 2020 a v tomto měsíci nárok na výplatu tohoto důchodu nezanikl. Podmínka, že v listopadu 2020 nárok na výplatu důchodu trval a nezanikl, se považuje za splněnou, pokud před 1. prosincem 2020 zanikl nárok na důchod podle § 58 odst. 1 nebo § 61a zákona o důchodovém pojištění z důvodu vzniku nároku na výplatu jiného důchodu a nárok na výplatu tohoto jiného důchodu trval do konce listopadu 2020; jde-li o zánik nároku na invalidní důchod podle § 58 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, považuje se přitom za splněnou i podmínka podání žádosti o přiznání důchodu před 1. prosincem 2020.

(2) Má-li poživatel důchodu nárok na výplatu více důchodů, náleží příspěvek jen jednou.

(3) Výše příspěvku činí 5 000 Kč.

§ 3

(1) Příspěvek vyplatí orgán sociálního zabezpečení, který je příslušný k výplatě důchodu. Příspěvek se vyplatí bez žádosti v prosinci 2020 v termínu určeném tímto orgánem. Jsou-li podmínky nároku na příspěvek podle § 2 odst. 1 splněny, avšak výplata důchodu nebyla zahájena v listopadu 2020, vyplatí se příspěvek nejpozději do 1 měsíce ode dne zahájení výplaty důchodu. Pokud se důchod vyplácí podle zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení na základě potvrzení o žití, vyplatí se příspěvek nejpozději do 2 měsíců od předložení tohoto potvrzení.

(2) Příspěvek se vyplatí stejným způsobem, jakým se vyplácí důchod v listopadu 2020.

(3) O nároku na příspěvek vydá orgán sociálního zabezpečení písemné rozhodnutí, jen podal-li oprávněný žádost o příspěvek v případě, že mu příspěvek nebyl v termínu uvedeném

v odstavci 1 vyplacen, a tato žádost byla pro nesplnění podmínek nároku na příspěvek zamítnuta; nebyla-li tato žádost podána nejpozději do 30. června 2021, nárok na příspěvek zaniká. V řízení o vydání tohoto rozhodnutí se postupuje obdobně jako v řízení ve věcech důchodového pojištění, včetně podání námitek proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení. Oznámení o výplatě příspěvku se nevydává.

(4) Nárok na příspěvek nepřechází na jiné osoby.

(5) Neprávem vyplacený příspěvek se vrací příslušnému orgánu sociálního zabezpečení. Při vymáhání neprávem vyplaceného příspěvku se postupuje obdobně jako při vymáhání neprávem vyplaceného důchodu.

§ 4

(1) Zjišťuje-li se pro účely jiných právních předpisů výše příjmu, k příspěvku se nepřihlíží.

(2) Příspěvek nelze postihnout výkonem rozhodnutí.

(3) Náklady na výplatu příspěvku včetně nákladů souvisejících s jeho výplatou se hradí ze státního rozpočtu.

§ 5

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. prosince 2020.

D ů v o d o v á z p r á v a

Obecná část

Návrh zákona se týká příjmů důchodců a obsahuje opatření v oblasti důchodového pojištění spočívající v poskytnutí jednorázového příspěvku důchodci, a to v jednotné výši 5 000 Kč, který bude vyplacen v prosinci 2020.

A. Zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů a vysvětlení nezbytnosti navrhované úpravy

Návrh na poskytnutí jednorázového příspěvku důchodci je reakcí na pokračující prudký růst životních nákladů důchodců a na aktuální nejistotu dalšího ekonomického a sociálního vývoje v reakci na pandemii COVID 19.

Okamžitá reakce v podobě poskytnutí jednorázového příspěvku jednak ihned zlepší příjmovou situaci poživatelů důchodů, ale také vytvoří časový prostor pro vyhodnocení skutečných dopadů COVID 19 na příjmovou situaci a životní úroveň jednotlivých sociálních skupin včetně poživatelů důchodů.

Jednorázový příspěvek není dávkou důchodového pojištění, a proto bude vyplacen v jednotné výši každému oprávněnému důchodci bez jakékoliv vazby na výši důchodu. Jednotná výše příspěvku je relativně výhodnější pro poživatele nižších důchodů, pro které je přizpůsobení se cenovému růstu obtížnější.

Výplatu mimořádné částky důchodcům je možné stanovit pouze zákonem.

B. Zhodnocení souladu s ústavním pořádkem České republiky

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, především s ohledem na čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ústavně zaručující právo na přiměřené hmotné zabezpečení a na čl. 1 a čl. 3 Listiny základních práv a svobod garantující rovnost obecně i rovnost v základních právech zaručených ústavním pořádkem.

Obdobnou jednorázovou dávkou náležející podle zákona č. 237/2004 Sb. se v minulosti zabýval Ústavní soud, který ve svém nálezu (publikovaném pod č. 10/2010 Sb.) konstatoval, že vazba takové dávky na důchod z českého důchodového pojištění je oprávněná. Ústavní soud dospěl k závěru, že „předmětná jednorázová kompenzace pro důchodce byla od počátku pojímána nikoliv jako sociální dávka stojící mimo systém důchodového pojištění, ale jako - i když poněkud nestandardní - plnění v rámci poskytovaných dávek z českého důchodového pojištění (pozn.: příspěvek bylo proto třeba vyplatit i do ciziny), tedy s ohledem na to, jaká je výše důchodů poskytovaných podle právní úpravy platné v České republice; poživatelů cizích důchodů, žijících na území České republiky, se týkat nemohla. Tento přístup bylo možné považovat za jednorázovou quasi valorizaci důchodu. Logicky a z podstaty věci samé pak platí, jak připomnělo Ministerstvo práce a sociálních věcí, že jeho výše byla koncipována s vědomím toho, jaké jsou průměrné příjmy osob, kterým je vyplácen český důchod; úrovní příjmů osob, které pobírají důchod z cizího státu, mnohdy se svou výší značně lišící od důchodu českého, se zákonodárce nezabýval a ani zabývat nemohl.“.

C. Zhodnocení slučitelnosti s předpisy Evropské unie a judikaturou soudních orgánů Evropské unie

Návrh není v rozporu s právními předpisy Evropské unie, zejména pak s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a prováděcím předpisem k tomuto nařízení, tj. nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/09, a se směrnicí Rady EHS 79/7 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v otázkách sociálního zabezpečení. Návrhem zákona není do právního řádu České republiky implementováno právo EU a návrh zákona není s právem EU v rozporu. Relevantní judikatura vztahující se k předmětné problematice není.

D. Zhodnocení souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Česká republika je v oblasti důchodového pojištění vázána dvoustrannými a mnohostrannými úmluvami. Mezi mnohostranné úmluvy patří Úmluva MOP č. 102 o minimálních standardech sociálního zabezpečení, Úmluva MOP č. 128 o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách a Evropský zákoník sociálního zabezpečení. Navrhované opatření není s dvoustrannými a mnohostrannými úmluvami, které Česká republika ratifikovala, v rozporu a tyto úmluvy plně respektuje.

E. Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Dopad na státní rozpočet

Navrhovaným opatřením dojde ke zvýšení příjmů důchodců a tím i výdajů státního rozpočtu v roce 2020.

V roce 2020 budou výdaje státního rozpočtu v příslušných rozpočtových kapitolách (MPSV, MO, MV a MS) celkem o 15 mld. Kč vyšší než při zachování současného právního stavu. S ohledem na charakter opatření budou výdaje jednorázové a v dalších letech se již ve výdajích státního rozpočtu neprojeví.

S výplatou příspěvku budou spojeny též mimořádné provozní náklady u plátců důchodů, a to v rámci příslušných rozpočtových kapitol v úhrnu ve výši cca 20 mil. Kč; většinou se bude jednat o náklady spojené s hotovostním způsobem výplaty (náklady na poštovní poukázky).

Dopad na ostatní veřejné rozpočty

Na ostatní veřejné rozpočty nemá návrh zákona žádný vliv.

F. Sociální dopady a dopady na rodiny a specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny

Sociální dopady

Navržená změna tedy povede ke zlepšení příjmové situace důchodců, neboť dojde k dodatečnému plošnému zvýšení jejich příjmů o 5 000 Kč.

Příspěvek neovlivní nárok na nepojistné sociální dávky, neboť při zjišťování příjmu rozhodného pro nárok na tyto dávky se nebude k příspěvku přihlížet; příspěvek nebude

předmětem výkonu rozhodnutí a jeho výplatou se tak posílí příjmová úroveň i těch důchodců, jejichž důchod podléhá výkonu rozhodnutí.

Dopady na rodiny a specifické skupiny obyvatel

Návrh zákona bude mít na rodiny a specifické skupiny obyvatel pozitivní dopad, pokud bude pobírán některý z důchodů; návrh zákona se týká i poživatelů důchodů invalidních a pozůstalostních.

G. Zhodnocení dopadů ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Návrh zákona není diskriminační k žádné skupině osob; z hlediska rovnosti mužů a žen je návrh neutrální, neboť navrhovaná právní úprava je pro obě pohlaví stejná.

H. Zhodnocení dopadů na podnikatelské prostředí České republiky

Návrh zákona nemá vliv na podnikatelské prostředí.

I. Zhodnocení dopadů na životní prostředí

Návrh zákona nemá dopad na životní prostředí.

J. Zhodnocení dopadů ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh zákona se netýká úpravy ochrany soukromí ani nezasahuje do úpravy ochrany osobních údajů.

K. Zhodnocení korupčních rizik

Návrh zákona nepřináší žádná korupční rizika.

L. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Návrh zákona nemá vliv na bezpečnost nebo obranu státu.

M. Odůvodnění návrhu na projednání návrhu zákona v prvním čtení

Navrhuje se, aby návrh zákona byl projednán v prvním čtení podle § 90 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Důvodem je časová naléhavost, neboť je nezbytné vytvořit dostatečný časový prostor pro plátce důchodů, aby mohli přijmout potřebná technicko-organizační opatření k zajištění výplaty jednorázového příspěvku v navrhovaném termínu v prosinci 2020. Je proto třeba přijmout zákon co nejdříve, aby mohl být včas vyhlášen s potřebnou legisvakancí.

Zvláštní část

K § 1

Navrhované opatření je reakcí na pokračující prudký růst životních nákladů důchodců a na aktuální nejistotu dalšího ekonomického a sociálního vývoje v reakci na pandemii COVID 19.

Okamžitá reakce v podobě poskytnutí jednorázového příspěvku jednak ihned zlepší příjmovou situaci poživatelů důchodů, ale také vytvoří časový prostor pro vyhodnocení skutečných dopadů COVID 19 na příjmovou situaci a životní úroveň jednotlivých sociálních skupin včetně poživatelů důchodů.

V rámci možností státního rozpočtu se jedná o jednorázové opatření, které neovlivní budoucí výdaje důchodového systému. Jednotná, pro všechny stejná výše příspěvku bude relativně výhodnější pro poživatele nižších důchodů, pro které je přizpůsobení se cenovému růstu obtížnější.

K § 2

Nárok na příspěvek je podmíněn nárokem na výplatu alespoň jednoho důchodu (včetně dílčích důchodů ve smyslu § 61 zákona o důchodovém pojištění) z českého důchodového pojištění, případně jeho části, přičemž se podmínky nároku vztahují k měsíci před výplatou příspěvku, tj. k listopadu 2020.

Nárok bude podmíněn přiznáním důchodu ode dne, který spadá do období před 1. prosincem 2020 na základě žádosti podané rovněž před tímto dnem; tím se jednak zabráni spekulativním jednáním, jednak se konstruuje vazba na aktuální situaci důchodců v roce 2020, neboť by nebylo v souladu s účelem příspěvku (viz též odůvodnění k § 1; právě poživatelů důchodů přiznaných a vyplácených před 1. prosincem 2020 se týká pozorovatelný pokles poměru průměrného starobního důchodu vůči průměrné mzdě v několika posledních letech), aby byl příspěvek vyplácen i po delší době od účinnosti zákona v důsledku např. zpětného přiznání důchodu, který lze zpětně doplatit až 5 let. Navazující podmínkou je aktuální výplata důchodu, která znamená, že v měsíci listopad 2020 trval nárok na výplatu důchodu aspoň po část tohoto měsíce, přičemž nárok na výplatu nesměl v tomto měsíci zároveň zaniknout (nárok na příspěvek tedy nevznikne např. v případě, že se důchod vyplácel do 15. listopadu 2020 a od 16. listopadu 2020 došlo k zániku nároku na výplatu); tato podmínka též přispívá k automatizovanému zpracování výplat příspěvku v prosinci 2020 bez žádosti důchodce. Zároveň je pamatováno na specifickou situaci zániku nároku na důchod z důvodu vzniku nároku na jiný vyšší důchod podle § 58 odst. 1 nebo § 61a zákona o důchodovém pojištění, kdy sice zaniká nárok na výplatu jednoho důchodu, avšak kontinuálně vzniká nárok na výplatu jiného přímého důchodu. Příspěvek bude náležet jen v případě, že byl přiznán podle českých právních předpisů, tj. se zřetelem k dobám pojištění získaným v českém důchodovém pojištění; příspěvek se tedy neposkytne v případě, že orgán sociálního zabezpečení ČR na základě mezinárodních ujednání pouze administrativně převzal výplatu cizozemského důchodu, o němž rozhodl cizozemský orgán.

Příspěvek je jednorázovou dávkou, která náleží poživateli důchodu jen jednou bez ohledu na to, zda splňuje v daném časovém úseku podmínky nároku na výplatu více důchodů.

Výše příspěvku je jednotná pro všechny důchodce a bude činit 5 000 Kč; tato výše též odpovídá aktuálním možnostem státního rozpočtu.

K § 3

V tomto ustanovení jsou stanovena pravidla pro výplatu příspěvku, pro řízení o příspěvku a o zániku nároku na příspěvek a vymáhání neprávem vyplaceného příspěvku.

Příspěvek vyplatí automaticky, tj. bez žádosti důchodce, plátce důchodu v měsíci prosinci 2020 v termínu určeném plátcem důchodu; z administrativních a provozních důvodů se přitom předpokládá jednotný termín výplaty příspěvku, který nebude navázán na termín výplaty důchodu. Pouze v případě, že by v listopadu 2020 nebyla ještě zahájena výplata důchodu (např. žádost o přiznání důchodu byla podána v listopadu 2020 s požadovaným datem přiznání důchodu od 1. listopadu 2020, kdy je zřejmé, že o této žádosti nemohlo být v listopadu 2020 rozhodnuto a že nemohla být ani zařízena výplata důchodu), je termín výplaty příspěvku posunut tak, aby navazoval na zahájení výplaty důchodu. Příspěvek bude náležet také k důchodům vypláceným do zahraničí, a to v návaznosti na předložení potvrzení o žití, které v těchto případech vyžaduje zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení; příspěvek se tedy vyplatí v návaznosti na předložení tohoto potvrzení, zpravidla současně s částkou důchodu za období, které zahrnuje měsíc listopad 2020.

Způsob výplaty příspěvku bude shodný se způsobem výplaty důchodu, tj. vyplácí-li se důchod na účet, bude příspěvek poukázán rovněž na účet, a vyplácí-li se důchod v hotovosti, vyplatí se příspěvek rovněž v hotovosti.

Vzhledem ke stanoveným jednoznačným podmínkám nároku, zjednodušenému postupu při poskytování příspěvku a jeho jednorázovému charakteru, kdy se příspěvek poskytne automaticky bez žádosti, se navrhuje obecně nevztahovat na řízení o příspěvku správní řád a nevydávat rozhodnutí o nároku na příspěvek ani oznámení o jeho výplatě. Rozhodnutí se bude vydávat jen tehdy, pokud o vydání rozhodnutí žadatel písemně požádá v případě, že mu nebyl příspěvek vyplacen a žadatel má za to, že podmínky nároku splňuje, a tato žádost byla zamítnuta pro nesplnění podmínek nároku na příspěvek. Důchodce bude o výplatě příspěvku vyrozuměn podle způsobu výplaty příspěvku, tj. specifikace platby bude v informaci na příslušné položce výpisu z účtu v případě výplaty na účet nebo ve zprávě pro příjemce na poštovní poukázce v případě hotovostní výplaty; obdobný postup je např. v oblasti nemocenského pojištění, kdy se o dávkách nemocenského pojištění rozhoduje ve zkráceném řízení bez vydávání rozhodnutí.

Nárok na příspěvek nepřechází, vzhledem k jeho účelu a charakteru, na jiné osoby. Protože příspěvek není dávkou důchodového pojištění, je třeba výslovně určit postup při sporech o příspěvek v případě neprávem vyplaceného příspěvku; vzhledem k tomu, že příspěvek bude vyplácet orgán sociálního zabezpečení stejným způsobem jako důchod, je odůvodněné, aby případné přeplatky vzniklé např. při úmrtí důchodce vymáhal stejným způsobem jako neoprávněně vyplacený důchod při tzv. objektivní odpovědnosti (§ 118a odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení), ovšem při respektování podmínek nároku na výplatu příspěvku.

K § 4

Účelem příspěvku je částečně eliminovat pozorovatelný pokles poměru průměrného starobního důchodu vůči průměrné mzdě v několika posledních letech, zlepšit příjmovou situaci důchodců a vytvořit časový prostor pro vyhodnocení skutečných dopadů COVID 19 na příjmovou situaci a životní úroveň jednotlivých sociálních skupin včetně uživatelů důchodů, a proto by bylo v rozporu s účelem příspěvku, aby tento mimořádný a jednorázový příjem byl

krácen, ať již přímo, tj. výkonem rozhodnutí, nebo nepřímo tím, že důsledkem vyplacení této mimořádné dávky by bylo zkrácení jiné sociální dávky (nebo zánik nároku na ni) závislé na výši příjmu (například příspěvku na bydlení).

Stanoví se, z jakých zdrojů budou náklady na příspěvek hrazeny včetně nákladů orgánů sociálního zabezpečení na výplatu příspěvku; všechny tyto náklady budou hrazeny ze státního rozpočtu.

Příspěvek nebude podléhat dani z příjmu, neboť je na základě zákona o daních z příjmů od této daně osvobozen; podle § 4 odst. 1 písm. i) zákona o daních z příjmů jsou od daně mj. osvobozeny příspěvky z veřejného rozpočtu a státní dávky nebo příspěvky podle jiných právních předpisů.

K § 5

Účinnost zákona se stanoví z důvodu naléhavého obecného zájmu vysvětleného výše u § 1 tak, aby příspěvek bylo možné vyplatit již v roce 2020, a to v prosinci; návrh zákona je tudíž třeba schválit s příslušnou legisvakancí, aby plátcí důchodů mohli přijmout potřebná technicko-organizační opatření k zajištění výplaty jednorázového příspěvku v prosinci 2020.

V Praze dne 2. září 2020

Předseda vlády:

Ing. Andrej Babiš v.r.

Ministryně práce a sociálních věcí:

Dipl.-Pol. Jana Maláčová, MSc. v.r.