

ZÁKON

ze dne 2020,

kterým se mění zákon č. 461/2020 Sb., Zákon o kompenzačním bonusu
v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti
s výskytem koronaviru SARS CoV-2

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením
podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2.,
se mění takto:

1.

Do § 8, odst. 1, se vkládá písm. e), které zní:

„e) ustanovení písm. c) a d) se nevztahují na čerpání podpory subjekty kompenzačního bonusu
dle tohoto zákona z Programu ochrany zaměstnanosti Antivirus Ministerstva práce
a sociálních věcí České republiky Antivirus.“.

Čl. II

Přechodná ustanovení

Vznikl-li subjektu kompenzačního bonusu nárok na kompenzační bonus podle zákona
č. 461/2020 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, běží lhůta
pro podání žádosti o kompenzační bonus znovu ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona
a neskončí dříve než uplynutím posledního dne třetího kalendářního měsíce následujícího
po nabytí účinnosti tohoto zákona.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem následujícím po dni jeho vyhlášení.

Důvodová zpráva

I. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

V souvislosti se vznikem a rozšířením onemocnění COVID-19 způsobeného koronavirem SARS-CoV-2 vyhlásila vláda České republiky opakovaně tzv. nouzový stav – naposledy platí od 5. 10. 2020.

V rámci tohoto nouzového stavu byla přijata, vyhlášena a realizována řada omezujících opatření, která měla negativní dopad na podnikání, podnikatele, živnostníky, zaměstnavatele a jejich zaměstnance. Tyto negativní dopady spočívají především v bezprostředním zákazu či omezení konkrétních podnikatelských činností, zejména pak v uzavření či omezení fungování podnikatelských provozoven.

Dopad těchto opatření na vyjmenované skupiny podnikatelů (a zaměstnanců) je nyní o to silnější, že se v průběhu letošního roku jedná již o druhý několikátýdenní nouzový stav, který byl vyhlášen v souvislosti s epidemií koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2. Mnoho subjektů, zejména tzv. osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ) a společníci malých společností s ručením omezeným (s. r. o.) tak přišlo o svůj jediný zdroj příjmů.

V souvislosti s dopady zákazů nebo omezení podnikatelské činnosti vyvolaných epidemiologickou situací vláda České republiky přistoupila k různým opatřením, která mají poskytnout nezbytnou podporu různým ekonomickým subjektům v době probíhající krize.

V působnosti Ministerstva financí byl mimo jiné realizován tzv. kompenzační bonus podle zákona č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2 (zákon č. 159/2020 Sb.). Tento daňový bonus byl přiznán osobám samostatně výdělečně činným, jejichž činnost byla zcela nebo z části znemožněna aktuálními událostmi souvisejícími s koronavirem.

Kompenzační bonus byl poskytován ve výši 500 Kč za každý den v rámci prvního bonusového období od 12. března do 30. dubna 2020, resp. na základě novelizace zákona pak též v rámci druhého bonusového období od 1. května do 8. června 2020, pokud osoba v daný den splňovala podmínky pro jeho poskytnutí.

Druhá novelizace tohoto zákona rozšířila okruh subjektů kompenzačního bonusu o společníky vybraných společností s ručením omezeným, jejichž činnost se často v praxi příliš neodlišuje od samostatné výdělečné činnosti.

Poslední novelizace tohoto zákona pak rozšířila možnost čerpat kompenzačního bonusu též na osoby činné na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti.

Zákon č. 461/2020 Sb. pak zavádí další kompenzační bonus zmírňující dopady opatření podzimního nouzového stavu na subjekty (osoby samostatně výdělečně činné, společníky malých společností s ručením omezeným a některé zaměstnance pracující na tzv. dohody mimo pracovní poměr), jejichž činnost byla bezprostředně zakázána či omezena posledními opatřeními orgánů státní správy.

Stejně tak má tento zákon za cíl zmírnění dopadů omezujících opatření na osoby samostatně výdělečně činné, resp. na společníky malých společností s ručením omezeným, kteří dodávají zboží, služby či jiné výstupy těm podnikatelům, jejichž činnost byla zakázána nebo omezena opatřeními vlády.

Na rozdíl od nouzového stavu a zákazů a omezení vydaných na jaře 2020 platí, že okruh subjektů, kterým jsou aktuální zakazy či omezení adresovány, je zacílen výrazněji než na jaře a uvedená pravidla se bezprostředně nevztahují na tak velké množství subjektů jako tehdy.

Tuto skutečnost bylo třeba promítnout i do konstrukce „podzimního“ kompenzačního bonusu dle zákona č. 461/2020 Sb, který by, na rozdíl od „jarního“ kompenzačního bonusu podle zákona č. 159/2020 Sb., neměl být plošným opatřením poskytujícím podporu téměř všem osobám samostatně výdělečně činným, společníkům malých společností s ručením omezeným či osobám pracujícím na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, pokud byli tak či onak postiženi nejen opatřeními orgánů veřejné moci, ale rovněž tak i koronavirem samotným a jeho více méně zprostředkovanými dopady, jako tomu bylo na jaře letošního roku.

Nově navrhovaný kompenzační bonus by tak měl cílit pouze na relativně omezený okruh subjektů, do jejichž činnosti bylo ze strany státu bezprostředně zasaženo cestou přímých zakazů či omezení.

Tento kompenzační bonus ovšem s kompenzačním bonusem podle zákona č. 159/2020 Sb. sdílí základní právní povahu a řadu parametrů, jakož i převážnou většinu procesního rámce a taktéž bude spravován jako daňový odpočet podle daňového řádu (zákon č. 280/2009 Sb.).

2. Odůvodnění hlavních principů a nezbytnosti navrhované právní úpravy

Navrhuje se změna (novela) zákona č. 461/2020 Sb., (Zákon o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2), jejímž cílem je odstranit zjevnou diskriminaci osob samostatně výdělečně činných (OSVČ) v přístupu ke kompenzačnímu bonusu na základě tohoto zákona vůči společníkům malých společností s ručením omezením.

Konkrétně jde o ustanovení paragrafu 8 tohoto zákona (Vyloučení nároku na kompenzační bonus).

Jedná se o to, že zákon (i jeho oficiální aplikační výklad Ministerstvem financí) neumožňuje vznik nároku na tento kompenzační osobám samostatně výdělečně činným (OSVČ), které zároveň čerpají podporu z programu Antivirus Ministerstva práce a sociálních věcí na udržení pracovních míst svých zaměstnanců. Zatímco společníkům společností s ručením omezeným zákon (i jeho výklad) souběh čerpání kompenzačního bonusu i finanční podpory z programu Antivirus umožňuje.

Což je vůči živnostníkům (OSVČ), kteří museli v důsledku vládních opatření omezit podnikání a uzavřít své provozovny naprosto nespravedlivé. Tato situace tak fakticky staví osoby samostatně výdělečně činné před volbu, zda propustit zaměstnance, anebo být osobně, popř. s celou rodinou, několik týdnů či měsíců (nezaviněně) bez jakéhokoli příjmu.

Toto ustanovení navíc nemá žádnou logiku ani věcné oprávnění – protože v obou případech, u OSVČ i společníků společností s ručením omezeným, jde v případě programu Antivirus o naprosto identickou situaci: o čerpání finanční podpory (náhrada mezd) pro ohrožené zaměstnance, nikoli o vlastní příjem (kompenzaci) zaměstnavatele – ať už osoby samostatně výdělečně činné nebo společníka společnosti s ručením omezeným.

A vláda jedné z těchto skupin osob podnikatelů kompenzační bonus čerpat dovoluje a druhé (OSVČ) zakazuje. S argumentem, že jde o rozdíl právních forem (finanční podporu z programu Antivirus čerpá v případě zaměstnavatelů-OSVČ osoba samostatně výdělečně činná jakožto fyzická osoba, kdežto v případě společníků společností s ručením omezeným je příjemcem samotná tato společnost jako právnická osoba, nikoli společník samotný).

Což je čistě formalistická povrchní argumentace naprosto neřešící podstatu věci – kterou je skutečnost, že faktickým příjemcem podpory z programu Antivirus není ani v jednom z uvedených případů subjekt kompenzačního bonusu – ani společník společnosti s ručením omezeným, ale ani osoba samostatně výdělečně činná. Proto nemají být osoby samostatně výdělečně činné z nároku na čerpání kompenzačního bonusu vyloučeny v případě, že jsou příjemci podpory z programu Antivirus pro své zaměstnance.

A přesně v tomto smyslu navrhuji explicitní úpravu (doplnění) paragrafu 8 zákona č. 461/2020 Sb., (Zákon o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2).

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaný zákon je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a plně respektuje taktéž Listinu základních práv a svobod.

Navrhovaný zákon je v souladu s ústavním principem rovnosti, neboť úprava poskytování (vzniku nároku) na kompenzační bonus je adresována všem oprávněným osobám při splnění nediskriminačních podmínek. Není přitom např. preferováno jedno odvětví živnostenského podnikání před jiným apod.

4. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Návrh je plně slučitelný s právem Evropské unie. Jeho ustanovení nezakládají žádný rozpor s primárním právem Evropské unie – a to i včetně judikatury Soudního dvora Evropské unie. Co se týče tzv. sekundárního práva Evropské unie, lze konstatovat, že i v tomto ohledu předkládaná právní úprava respektuje závazky, které pro Českou republiku v této oblasti z členství v Evropské unii vyplývají.

5. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaný zákon je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, podle čl. 10 Ústavy České republiky.

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny

Vládní návrh zákona č. 461/2020 Sb. předpokládá, že by si nově o kompenzační bonus mohlo požádat celkem cca 80 tisíc primárně dotčených osob samostatně výdělečně činných (a společníci cca 40 000 s. r. o.). A předpokládá celkový negativní dopad (za všechny oprávněné subjekty) ve výši 3,9 mld. Kč na úrovni veřejných rozpočtů (z toho 2,6 mld. Kč na úrovni státního rozpočtu, 1 mld. Kč pro rozpočet obcí a 0,3 mld. Kč pro rozpočet krajů).

Ministerstvo práce a sociálních věcí uvádí, že o podporu v rámci programu Antivirus požádalo cca 57 000 subjektů, a to zejména firem - právnických osob. Pokud připustíme, že OSVČ tvoří z tohoto počtu byť i pětinu (a i to je zřejmě nadnesený odhad), znamenal by náš návrh - na základě předpokládaného celkového poměru mezi OSVČ a společníků s. r. o. – na úrovni veřejných rozpočtů navýšení výdajů o cca 306 milionů korun.

Z toho pak cca 202 milionů Kč tvoří navýšení na výdajové stránce státního rozpočtu.

Dopad návrhu na příjmy a výdaje dalších veřejných rozpočtů, tj. na rozpočty obcí a krajů bude alikvotně odpovídat tomu, v jakém poměru tyto rozpočty participují na celkových příjmech veřejných rozpočtů z tzv. sdílených daní (v tomto případě daň z příjmu) dle zákona o rozpočtovém určení daní.

Tedy lze očekávat negativní dopad na příjmové straně ve výši cca 77 milionů Kč pro rozpočty obcí a cca 27 milionů Kč pro rozpočty krajů.

To je maximální odhad negativního dopadu na veřejné rozpočty, současně lze ovšem očekávat i dopady pozitivní – ve smyslu mírně zvýšeného výběru nepřímých daní v důsledku udržení kupní síly dotčených subjektů v rámci agregátní koupěschopné poptávky.

Z pohledu podnikatelského prostředí znamená navrhovaná úprava možnost kompenzace některých dopadů opatření proti šíření koronaviru na podnikatelské subjekty omezené v ekonomické činnosti. Tedy jde o pozitivní stimul.

Navrhovaný zákon cílí obecně na osoby samostatně výdělečně činné, na společníky malých společností s ručením omezeným a na osoby pracující na dohody o práci mimo pracovní poměr - a nestanoví žádná speciální omezující pravidla pro osoby se zdravotním postižením, pro národnostní menšiny ani pro jiné specifické skupiny obyvatel.

7. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaný zákon nebude mít žádné negativní dopady na ochranu soukromí a osobních údajů, neboť je postaven na principu, kdy žadatel prostřednictvím jím podané žádosti implicitně dává pokyn k zpracování jeho osobních údajů.

8. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaný zákon předpokládá mj. využití fungujících mechanismů ze strany orgánů Finanční správy České republiky, jakožto i orgánů sociálního zabezpečení, včetně mechanismů kontroly řádného výkonu veřejné moci, a nezavádá tak příčinu k zvýšenému riziku korupce.

9. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo ochranu státu a dopady na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nemá dopad na bezpečnost nebo obranu státu ve smyslu usnesení vlády č. 343/D z roku 2015.

10. Způsob projednání návrhu zákona

Navrhuje se, aby Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s návrhem tohoto zákona již v prvním čtení podle § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a to vzhledem k potřebě co nejrychlejší finanční výpomoci osobám samostatně výdělečně činným, kterým bylo orgány veřejné správy nařízeno pozastavení výdělečné činnosti.

II. Zvláštní část

K čl. I

Do zákona č. 461/2020 Sb. (Zákon o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2) je tímto návrhem doplněno ustanovení, které rozšiřuje okruh subjektů majících nárok na přiznání a výplatu kompenzačního bonusu pro osoby samostatně výdělečně činné – a které současně odstraňuje jejich znevýhodnění oproti jiným oprávněným subjektům (společníci společností s ručením omezeným) v přístupu k tomuto kompenzačnímu bonusu.

K bodu 1

Navrhuje se explicitně umožnit vznik nároku na kompenzační bonus, jakožto i čerpání tohoto kompenzačního bonusu, i osobám samostatně výdělečně činným, které současně (souběžně) čerpají finanční pomoc z Programu ochrany zaměstnanosti Antivirus Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky na ochranu a zachování pracovních míst jejich zaměstnanců.

K čl. II – Přejícná ustanovení

S ohledem na nutnost zajistit to, že prekluzivní lhůta pro podání žádosti o kompenzační bonus nebude z hlediska případných nových žadatelů zkrácena pozdějším nabytím účinnosti návrhu předkládané novely, stanoví se přejícná ustanovení, podle něhož začne tato lhůta běžet znovu ode dne nabytí účinnosti navrhované novely. Z legislativně technických důvodů nelze integrovat tento počátek běhu lhůty přímo do textu zákona o kompenzačním bonusu, neboť tento nemůže operovat s datem nabytí účinnosti své vlastní novely.

Uvedené pravidlo dopadá na všechny případy, kdy je nárok na kompenzační bonus nově založen předkládanou novelou, tj. na případy připuštění souběhu čerpání kompenzačního bonusu pro osoby samostatně výdělečně činné s jiným typem veřejné podpory, konkrétně v rámci programu Antivirus Ministerstva práce a sociálních věcí.

S ohledem na tuto skutečnost se stanoví, že lhůta pro podání žádosti neskončí dříve, než uplynutím posledního dne třetího kalendářního měsíce následujícího po nabytí účinnosti předkládané novely.

K čl. III – Účinnost

S ohledem na naléhavou potřebu poskytnout finanční podporu osobám samostatně výdělečně činným participujícím současně na programu Antivirus na podporu jejich zaměstnanců, u nichž došlo z důvodu mimořádné situace způsobené epidemií koronaviru a následnými exekutivními omezujícími opatřeními k úplnému výpadku, anebo k razantnímu poklesu, příjmů, a tento výpadek jim nebyl dosud nijak kompenzován, se navrhuje stanovit účinnost zákona dnem následujícím po dni jeho vyhlášení.

Navržená účinnost tak respektuje § 3 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb., podle kterého platí, že vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze ve zvlášť výjimečných případech stanovit dřívější den nabytí účinnosti, nejdříve však počátkem dne následujícího po dni vyhlášení právního předpisu. Přičemž naléhavý obecný zájem je v tomto nepochybně přítomen.

V Praze dne 18. listopadu 2020

Bc. Lucie Šafránková v. r.

Tomio Okamura v. r.

Ing. Radim Fiala v. r.

Radek Rozvoral v. r.

PhDr. Ing. Mgr. Jan Hrnčíř v. r., MBA, LL.M.

Jiří Kohoutek v. r.

Ing. Radovan Vích v. r.

Jaroslav Foldyna v. r.

Radek Koten v. r.

Ing. Pavel Jelínek v. r.

Ing. Jaroslav Holík v. r.