



## MV - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR

Kloknerova 2295/26  
148 01 Praha 414

### Postup krajů při stanovení rozsahu náhrady za výkon pracovní povinnosti *informace pro hejtmany<sup>1</sup>*

V případě nařízení pracovní povinnosti má podle § 35 odst. 1 krizového zákona osoba nárok na peněžní náhradu, kterou je povinen vyplatit orgán krizového řízení, který o omezení práva nebo uložení povinnosti rozhodl. V současné situaci je takovým orgánem vláda, která uložila pracovní povinnost krizovým opatřením dne 12. října 2020 č. 1023 (proplácet náhradu by měl v praxi hejtman s využitím prostředků na přenesenou působnost, případně by měla vláda takto vynaložené prostředky kraji proplatit). Hejtmáni v souladu s § 35 odst. 1 krizového zákona stanoví „rozsah práce“ v rámci již nařízené pracovní povinnosti.

Peněžní náhrada by měla kompenzovat pouze odměnu za vykonanou práci (dikce ustanovení § 35 odst. 1 krizového zákona - „za vykonání pracovní povinnosti náleží právnické nebo fyzické osobě peněžní náhrada“), neměla by kryt náklady, které osobě v souvislosti s výkonem pracovní povinnosti nebo pracovní výpomoci prokazatelně vzniknou. Osoba povoláná k výkonu pracovní povinnosti by měla mít zajištěny kompletní podmínky k výkonu činnosti (od bezpečnosti práce, přes stravování, dopravu, až po ubytování), žádné vedlejší náklady by tedy neměly vznikat. Pokud k tomu však dojde, měly by být proplaceny v rámci peněžní náhrady.

Osoba povoláná k pracovní povinnosti se ve své podstatě stává zaměstnancem státu a to bez ohledu na to, zda ji povolala vláda či hejtman. Tato skutečnost je relevantní z hlediska dalších nákladů spojených s výkonem pracovní činnosti, jako je bezpečnost práce, strava, náhrada cestovních nákladů, ubytování apod.

Krizový zákon preferuje stanovení výše peněžní náhrady dohodou; je tedy vhodné, aby součástí dohody, pokud by náhrada byla stanovována tímto způsobem, bylo přesné určení výše odměny za práci, která je vykonávána v rámci pracovní povinnosti, včetně toho jaké další účelně vynaložené náklady vzniklé při plnění pracovní povinnosti budou uznány (např. jízdné, ubytování apod.). Uvedené zároveň nevylučuje, aby bylo dohodnuto, že osoba na úhradě těchto nákladů netrvá, resp. že tyto náklady součástí peněžní náhrady nebudou. Za účelně vynaložené náklady lze považovat pouze takové náklady, jejichž vynaložení je v daném případě věcně nutné k provedení pracovní povinnosti (přesun do místa běžnými prostředky, běžné ubytování) a jejichž výše je zároveň odůvodněná. Účelnost bude vycházet z podmínek konkrétního kraje v daném místě a čase. Účelnost vynaložených nákladů se posuzuje podle zásady přiměřenosti; nárok na úhradu vynaloženého nákladu je potřeba doložit např. účtenkou výpisem z účtu ap.

Poučení o nároku na peněžní náhradu musí obsahovat pracovní příkaz vydaný hejtmánem k provedení pracovní povinnosti i potvrzení o provedení pracovní povinnosti vydané stejným orgánem. § 35 odst. 3 krizového zákona dále stanoví, že pokud nelze u vykonání pracovní povinnosti určit výši náhrady dohodou nebo postupem podle občanského zákoníku, stanoví se náhrada ve výši, která odpovídá obvyklé mzdě za stejné či obdobné práce. Stát vyplácí náhradu pouze za pracovní povinnost (tedy jen v případech, kdy byl vydán pracovní příkaz), nehradí odměnu v případech, kdy kraj s osobami uzavřel DPP nebo DPČ nebo tyto osoby pracují jako dobrovolníci (i zde lze předpokládat dohodu, finanční krytí musí reflektovat specifika zákona o dobrovolnické činnosti, nutno tedy pracovat toliko s „dobrovolníkem“ v režimu krizového zákona).

Pro oblast zdravotnictví je podstatné nařízení vlády 341/2017 (prováděcí předpis k zákoníku práce), jmenovitě § 2, § 7 a příloha č. 2, která uvádí stupnici platových tarifů pro příslušné pracovníky. Podle tohoto předpisu by měla být vypočítána průměrná hodinová odměna.

<sup>1</sup> Jedná se o právní názor MV-generálního ředitelství HZS ČR

Když jedné osobě vydají pracovní příkaz dva různí hejtmani, platí v obecné rovině ten pracovní příkaz, který student dříve prokazatelně převzal. Problém může nastat v případě, kdy dojde k převzetí 2 různých pracovních příkazů ve stejný okamžik. Zde se doporučuje aplikovat postup podle ustanovení § 133 odst. 2 správního řádu (kompetenční spor u nejbližšího společně nadřízeného orgánu, tj. ministr vnitra).

#### Stanovení odvodů z peněžních náhrad za pracovní povinnost:

Obecně lze uvést, že při zdanění příjmu (včetně peněžní náhrady za pracovní povinnost nebo výpomoc) se postupuje v souladu s ustanoveními zákona o daních z příjmu.

Dle stanoviska Ministerstva financí se předmětná peněžní náhrada za vzniklou mzdovou újmu posoudí jako zdanitelný příjem plynoucí poplatníkovi v souvislosti s výkonem závislé činnosti podle § 6 odst. 1 písm. d) zákona o daních z příjmů. K tomu lze uvést, že poplatník by si mohl uplatnit při splnění nároku a podmínek i nárokové daňové úlevy a slevy.

Další případné náklady (např. za dopravu na místo výkonu činnosti apod.) by byly od daně z příjmů fyzických osob osvobozené podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona o daních z příjmů, a to jako náhrady za vzniklou majetkovou újmu.

Podle § 38c odst. 1 zákona o daních z příjmů se plátcem daně rozumí poplatník se sídlem nebo bydlištěm na území České republiky, s výjimkou fondu penzijní společnosti, který je plátcem

- a) příjmu ze závislé činnosti,
- b) příjmu, z kterého je daň vybírána srážkou podle zvláštní sazby daně, nebo
- c) příjmu, z kterého se sráží úhrada na zajištění daně.

Povinnost zdanit peněžitou náhradou za vzniklou mzdovou újmu, tzn. příjem ze závislé činnosti, má plátce daně vyplácející tuto náhradu, konkrétně v tomto případě orgán krizového řízení.

V otázce veřejného zdravotního pojištění uvádí Ministerstvo zdravotnictví, že podle § 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, je pojištěnec považován pro účely veřejného zdravotního pojištění za zaměstnance, pokud mu plynou nebo by měly plynout příjmy ze závislé činnosti nebo funkčních požitků zdaněné podle § 6 zákona o daních z příjmů. V souladu s tímto ustanovením odvede plátce peněžní náhrady za osobu, které byla pracovní výpomoc uložena pojistné na veřejné zdravotní pojištění, a to v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Pouze pokud by se na tento případ vztahovala některá z výjimek uvedených v § 5 zákona č. 48/1997 Sb., nejednalo by se z hlediska veřejného zdravotního pojištění o zaměstnance a pojistné na veřejné zdravotní pojištění by odváděno nebylo.

Ministerstvo práce a sociálních věcí v otázce dalších odvodů uvádí následující. Od 1. 1. 2014, na základě změny zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, která se promítla i do dalších zákonů upravujících sociální pojištění, se pojistné na sociální pojištění z odměn osob vykonávajících práci na základě pracovní povinnosti nebo pracovní výpomoci platí.

Za zaměstnance se považuje podle § 5 písm. a) zákona o nemocenském pojištění i podle § 3 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, osoba, která vykonává činnost, má z této činnosti příjem a tento příjem je předmětem daně z příjmu jako příjem za závislé činnosti a není od daně osvobozen. Tato podmínka je u osoby, která vykonává činnost z důvodu pracovní povinnosti nebo pracovní výpomoci, splněna. Poplatníkem pojistného se zaměstnanec stává v měsíci, ve kterém je účasten nemocenského pojištění. Pokud odměna, zúčtovaná do kalendářního měsíce zaměstnanci za činnost konanou z důvodu pracovní povinnosti nebo pracovní výpomoci, činila v roce 2020 aspoň 3 000 Kč, je tento zaměstnanec účasten i nemocenského pojištění. Ze zúčtované odměny musí být odvedeno pojistné.

**Ministerstvo zdravotnictví** vydalo "Doporučený postup pro realizaci uložení pracovní povinnosti žákům a studentům k zabezpečení poskytování zdravotních služeb a činnosti orgánů" (určeno pro

orgány ochrany veřejného zdraví, vybrané poskytovatele zdravotních služeb, poskytovatele zdravotnické záchranné služby, kraje a hlavní město Prahu).

**Ministerstvo práce a sociálních věcí** v listopadu aktualizovalo Doporučený postup č. 15/20 pro realizaci uložení pracovní povinnosti studentům pro zajištění poskytování sociálních služeb a poskytování péče v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, účinný od 12. 11. 2020, ve kterém jsou všechny podrobnosti úhrady za nařízenou pracovní povinnost detailně popsány.

K problematice ukončení pracovní povinnosti odbor vnějších vztahů a legislativy MV-GŘ HZS ČR uvádí:

V první řadě je třeba konstatovat, že v krizovém zákoně absentuje ustanovení, které by z procesní stránky řešilo (nejen) ukončení pracovní povinnosti či výpomoci. Podle ustanovení § 38 krizového zákona se dále na rozhodování a ukládání povinností podle tohoto zákona v době krizového stavu (vyjma ustanovení § 6 odst. 5, § 9 odst. 3 písm. c) a § 34 až 34b, tj. ustanovení nesouvisejících s pracovní povinností nebo výpomocí) nevztahuje správní řád.

Krizový zákon tak zmíněnou problematiku upravuje toliko v § 31 odst. 5 a 6. V odstavci 5 je stanoveno, že pracovní příkaz musí mj. obsahovat předpokládanou délku plnění povinnosti (v případě konkrétní délky plnění pracovní povinnosti v pracovním příkazu je vydání následného aktu o ukončení plnění této povinnosti dozajista nadbytečné). Následně podle odstavce 6 ten, kdo uložil pracovní výpomoc, vydá po jejím skončení fyzické osobě potvrzení (toto ustanovení následně obsahuje náležitosti, které musí potvrzení obsahovat, včetně dne zahájení a ukončení pracovní výpomoci). Krizový zákon tak nepředpokládá /vyjma zmíněného potvrzení, které lze podle našeho právního názoru brát jako právní akt sui generis/formální akt (rozhodnutí), kterým by byla pracovní výpomoc či povinnost ukončena. Přesto, že v dané věci došlo k vyloučení správního řádu, je podle našeho názoru u pracovní výpomoci v případě potvrzení třeba postupovat podle § 177 správního řádu, respektive podle základních zásad činnosti správního orgánu, které jsou uvedeny v § 2 až 8 tohoto právního předpisu.

**Závěrem konstatujeme**, že je nutno rozlišit pracovní výpomoc a pracovní povinnost. Z praktického hlediska neshledáváme u pracovní výpomoci v samostatném aktu o jejím ukončení přidanou hodnotu, neboť je sporné využití následných dostupných procesních úkonů ve vztahu k tomuto aktu od osoby, jejíž povinnosti se tímto aktem mění. Za relevantní považujeme "potvrzení", které deklaruje ukončení pracovní výpomoci a vydává se ex offo. V případě pracovní povinnosti pak v krizovém zákoně absentuje jakékoliv ustanovení, kterým by se formalizovalo její ukončení. Vzhledem k tomu, že náhrada podle § 35 krizového zákona je v případě pracovní povinnosti vyplácena z moci úřední, lze v daném případě podle našeho názoru uvažovat o dokladu (nikoliv o rozhodnutí) o ukončení pracovní povinnosti, který by byl vydán na základě žádosti, a na základě kterého by bylo možno doložit dobu, po kterou fyzická osoba pracovní povinnost vykonávala.

Pokud by u pracovní povinnosti pracovní příkaz v rozporu s ustanovením § 31 odst. 5 krizového zákona neobsahoval předpokládanou délku plnění pracovní povinnosti (absentovalo by datum ukončení pracovní povinnosti), je s ohledem na zásadu právní jistoty žádoucí vyrozumět (před skončením pracovní povinnosti) adresáta tohoto příkazu neformálním sdělením, že jeho povinnost končí ke konkrétnímu dni.

Danou věc je nicméně třeba posoudit i z pohledu aplikační praxe, a to zjištěním, jak bylo v dané věci v předchozích případech postupováno. Bez znalosti aplikační praxe lze dotaz posoudit toliko s ohledem na stav *ius scriptum*.

***K výše uvedené problematice ukončení pracovní povinnosti uvádíme. Jedná se tedy toliko o právní názor odboru vnějších vztahů a legislativy MV-GŘ HZS ČR, který ze své podstaty nemůže být právně závazný.***

Zpracoval odbor ochrany obyvatelstva a krizového řízení ve spolupráci s odborem vnějších vztahů a legislativy, MV-GŘ HZS ČR, Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem zdravotnictví a Ministerstvem financí

Aktualizováno dne 10. prosince 2020