



Č. j.: 815/2015-OKK

V Praze 23. února 2015

Výtisk č.:

Stanovisko

Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k návrhu zákona o prokazování původu majetku

I.

K celkovému zaměření návrhu

Cílem předkládaného návrhu zákona je:

- upravit stávající mechanismy daňového práva tak, aby bylo možné odhalit nepřiznané nebo zatajené příjmy poplatníků daní z příjmů a následně je zdanit,
- návrh zákona obsahuje novelu zákona o daních z příjmů a trestního zákoníku.

Návrh zákona má umožnit správci daně vyzvat poplatníka daně z příjmů k prokázání příjmů, pokud existuje významný rozdíl (zákon stanoví hranici alespoň 5 mil. Kč) mezi nárůstem jmění poplatníka a příjmy tvrzenými v daňovém přiznání. Správce daně ve výzvě popíše důvody, které jej vedou k závěru o výrazné disproporci mezi nárůstem jmění poplatníka a jeho příjmy, a uvede své další pochybnosti. Poplatník je povinen prokázat, že majetek byl financován z příjmů, které byly řádně zdaněny nebo zdanění nepodléhají.

Pokud poplatník důkazní břemeno unese, správce daně jej o kladném výsledku vyrozumí a postup tím končí (popř. lze získané údaje využít pro stanovení daně). V případě, že poplatník důkazní břemeno neunese, bude mu daň stanovena podle pomůcek, a to buď podle obecné úpravy pomůcek v daňovém řádu, nebo zpřísněných pomůcek podle zákona o daních z příjmů. Správce daně přistoupí ke stanovení daně podle pomůcek zvláštním způsobem, pokud po předběžném posouzení dojde k závěru, že výše takto stanovené daně přesáhne 2 mil. Kč. Rozdíl mezi zdaněnými a nezdaněnými příjmy správce daně odhadne za použití právní fikce. Takto určený základ daně bude zdaněn standardní sazbou daně z příjmů ve výši 15 % nebo 19 % a poplatník bude zároveň povinen uhradit penále ve zvýšené výši 50 %, nebo 100 % stanovené daně (oproti standardní 20% výši podle daňového řádu).

V případě, že výzva správce daně nepovede k prokázání příjmů a stanovení daně, může správce daně poplatníka vyzvat k podání prohlášení o majetku, pokud podle předběžného závěru hodnota majetku poplatníka, který nemůže správce daně zjistit z jemu dostupných rejstříků či evidencí, přesahuje 10 mil. Kč (pokud skutečný majetek poplatníka tuto hodnotu nepřesahuje, postačí, když poplatník uvede v prohlášení pouze tuto skutečnost). Institut prohlášení o majetku je již dnes v právním řádu používán (v daňové oblasti pro účely exekucí). V případě, že poplatník

poruší povinnost učinit pravdivé prohlášení o majetku (odmítne prohlášení o majetku podat nebo v něm úmyslně uvede nepravdivé nebo hrubě zkrácené údaje), vystavuje se hrozbě trestního stíhání pro trestný čin porušení povinnosti učinit pravdivé prohlášení o majetku. V novele trestního zákoníku se navrhuje zvýšení horní hranice tohoto trestného činu z jednoho roku na jeden rok až čtyři léta.

Účinnost zákona se navrhuje od 1. ledna 2016.

II.

Vztah k vládní protikorupční politice

Vláda se v programovém prohlášení a koaliční smlouvě zavázala k tomu, *aby měl obviněný povinnost prokázat původ nabytého majetku ve všech případech podezření na závažnou hospodářskou a finanční kriminalitu a organizovaný zločin (zejména daňové, korupční, drogové zločiny, obchod s lidmi apod.). V případě, že by pachatel nebyl původ svého majetku schopen prokázat, byl by mu takový majetek zdaněn.*

Vzhledem k zamýšlenému protikorupčnímu charakteru navrhovaného zákona bylo jeho předložení zařazeno jako protikorupční opatření do Akčního plánu boje s korupcí na rok 2015, který byl vládou schválen společně s Vládní koncepcí boje s korupcí na léta 2015 až 2017 usnesením vlády dne 15. prosince 2014 č. 1057: „S právní úpravou majetkových příznání politiků a vysokých představitelů státní správy úzce souvisí plánované právní ukotvení institutu **prokazování původu majetku**. Záměrem opatření je mimo jiné zavedení povinnosti prokázat původ nabytého majetku (tzv. přenesení důkazního břemene) ve všech případech při podezření na závažnou hospodářskou a finanční kriminalitu či organizovaný zločin (zejména daňové, korupční, drogové a jiné zločiny). V odůvodněných a zákonem přesně stanovených případech bude správci daní umožněno požadovat, aby fyzická osoba prokázala, že její majetek odpovídá příjmům vykázaným v minulosti touto fyzickou osobou ke zdanění. V případě, že by tato fyzická osoba nebyla původ svého majetku (včetně tzv. UFO zisků) schopna prokázat, bude jí tento majetek zdaněn. U právnických osob bude vedle daňových povinností kontrola probíhat důsledněji, i pokud jde o jejich účetnictví a způsob jeho vedení. Nezbytnou součástí právní úpravy bude stanovení konkrétních limitů, na něž se bude vztahovat povinnost prokazování původu majetku včetně identifikace toho, co bude limity pokryto – movitý a nemovitý majetek, další aktiva, finanční instrumenty apod. – a v neposlední řadě dojde k adekvátnímu rozšíření kompetencí odpovědných úřadů, tedy daňové správy a potažmo i finančních úřadů. Cílem je postihnout osoby, které se obohacují výnosy z nelegální činnosti včetně korupce na úkor státu. Přípravu návrhu zákona o prokazování původu majetku a možnosti jeho odčerpávání má v gesci Ministerstvo financí.“

III.

Způsob projednání návrhu

V souladu s Plánem legislativních prací vlády na rok 2014 předložilo Ministerstvo financí dne 12. listopadu 2014 do mezirezortního připomínkového řízení návrh zákona o prokazování původu majetku. Od některých připomínkových míst byly uplatněny zásadní připomínky. Aktuálně probíhá jejich vypořádání předkladatelem. Termín pro předložení návrhu zákona vládě je stanoven na leden 2015. Dle Plánu legislativních prací na rok 2015 má být návrh zákona projednán nejdříve

Radou vlády pro koordinaci boje s korupcí (dále jen „Rada“) coby poradního orgánu vlády pro oblast boje s korupcí. Jako hosté byli na jednání Rady pozváni náměstkyně ministra financí pro oblast daní a cel Ing. Simona Hornochová a ředitel odboru daňové legislativy Mgr. Karel Šimek, kteří členům Rady představili základní rysy návrhu zákona zejména z hlediska minimalizace korupčních rizik.

IV.

Návrh změn

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí uplatňuje k návrhu zákona o prokazování původu majetku tyto připomínky a navrhuje, aby byly zohledněny v důvodové zprávě:

1. V obecné rovině postrádáme u předloženého návrhu určitou provázanost s trestněprávními předpisy, která by napomohla k zefektivnění zabavování nelegálně nabytého majetku. Zmíněná neprovázanost s trestněprávními předpisy může vést až k „amnestování“ tohoto majetku, tedy ke zcela odlišnému efektu oproti smyslu navrhované právní úpravy.
2. Z hlediska boje s korupcí se jako nezanedbatelná otázka jeví přílišná míra správního uvážení správce daně. Právě tato šíře správní úvahy představuje jisté (a nikoliv zanedbatelné) korupční riziko a není zcela jasné, jak budou nastaveny kontrolní mechanismy. Návrh zákona totiž předpokládá, že právní kroky k prokázání původu majetku, resp. příjmů, u nichž připadá v úvahu jejich zdanění, bude v diskreční pravomoci správce daně. Je zde tedy dáno riziko lidského faktoru, včetně rizika korupčního, jež souvisí s tím, že bude na rozhodnutí úřední osoby, zda kroky k prokázání původu majetku podle navrženého zákona budou iniciovány. Pokud například po „předběžném posouzení“ správce daně dojde k závěru, že rozdíl mezi příjmy a nárůstem jmění poplatníka činí „pouze“ 4 990 000 Kč a nikoliv alespoň 5 mil., pak se navržený zákon neuplatní. Podobně to platí i pro jiné částky obsažené v zákoně.
3. V souvislosti s tímto rizikem návrh nespécifikuje, jakými kontrolními mechanismy má oněm rizikům být předcházeno, popřípadě jak případná pochybení budou identifikována ex post.
4. Není zřejmé, zda bude při prověřování původu majetku poplatníka ze strany správce daně zohledňován také životní styl osoby a vlastnictví účtů přinejmenším do doby zřízení Centrálního registru účtů. V této souvislosti spatřujeme jako potenciální riziko, že předkladatel v návrhu nezohlednil charakter některých specifických movitých věcí, např. surových diamantů, zlatých mincí, jachet apod., u kterých neexistuje evidence jako například v případě vozidel.
5. Je nutné vyjasnit, zda bude správce daně prověřovat původ majetku poplatníků rovněž na základě anonymního podnět.

V.

Závěr

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí doporučuje vládě:

- a) v souladu s článkem 4 odst. 2 písm. a) Jednacího řádu Rady pro koordinaci boje s korupcí **schválit** materiál „*Návrh zákona o prokazování majetku*“ za předpokladu jeho

dopracování ve smyslu stanoviska Rady nejpozději do doby ukončení předparlamentní fáze legislativního procesu.

Jiří D i e n s t b i e r v.r.
ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu
a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí