

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 6. června 2012 č. 398

Stanovisko

vlády k návrhu zákona o majetkovém přiznání a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o majetkovém přiznání) (sněmovní tisk č. 678)

Vláda na své schůzi dne 6. června 2012 projednala a posoudila návrh zákona o majetkovém přiznání a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o majetkovém přiznání) (sněmovní tisk č. 678), a vyslovila s tímto návrhem zákona **nesouhlas** zejména z těchto důvodů:

1. Vláda si je plně vědoma potřeby zamezit daňovým únikům a jejich negativnímu dopadu na stav veřejných financí, stejně jako potřeby co nejintenzivnějšího boje s korupcí a legalizací nezdaněných příjmů z ní plynoucích, a vyvíjí v tom směru maximální úsilí tak, jak si vytyčila ve svém Programovém prohlášení. Předložený návrh zákona se vyznačuje celkovou nedopracovaností a obsahuje nezanedbatelné množství koncepčních, systémových, právních i legislativních nedostatků, které by byly příčinou značných nejasností při jeho aplikaci v praxi a v důsledku toho by nemohlo být dosaženo předkladateli deklarovaného cíle navržené právní úpravy. Vláda navrhla a navrhne jiné způsoby jak bojovat s nelegálními daňovými úniky.

2. Vláda v první řadě nesdílí tvrzení předkladatelů o ústavní konformitě návrhu zákona, neboť z ústavního hlediska zakládá nerovnost subjektů práva - vlastníků. Jestliže podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod má vlastnické právo všech vlastníků stejný zákonný obsah a ochranu, měly by s ním tedy být spojeny stejné povinnosti. Podle návrhu by však určitá skupina vlastníků, určená pouze na základě velikosti jejich majetku, byla zatížena povinností prokazovat legálnost nabytí tohoto majetku, přičemž navržený způsob tohoto prokazování představuje nepřiměřeně vysokou administrativní zátěž pro tzv. povinné osoby, spojenou s nemalými náklady na ocenění majetku. Návrh zákona v tomto směru vůbec nepřihlíží k možnosti využít již existující registry majetku osob, například nemovitostí, motorových vozidel, lodí a letadel, a ukládá opětovně povinnost vlastníkům tento majetek státu ohlašovat.

3. Návrh zákona vykazuje dále nedostatky, na které vláda upozorňovala ve svých stanoviscích k již dříve předkládaným obdobným návrhům zákonů. Návrh zákona tak opětovně nezohledňuje výchozí úroveň majetku, ale až jeho přírůstky, což může navodit představu o případné „legalizaci“ majetku nabytého přede dnem nabytí účinnosti navrženého zákona, vytváří prostor pro jeho obcházení (například § 6 odst. 3 dává prostor pro podhodnocení majetku pro účely jeho pojištění) a nevylučuje ani možnost obcházení zákona prostřednictvím přijímání půjček nebo zakládání účelových obchodních společností.

4. Vláda rovněž již v minulosti upozorňovala na nesystémový zásah do soustavy daňových zákonů, který předložený návrh zákona představuje. Spatřuje jej především ve způsobu, jakým je v návrhu zákona vyjádřen jeho vztah k obecnému procesnímu předpisu, kterým má být podle navržené úpravy daňový řád. Některá ustanovení navrhované úpravy jsou ve vztahu k daňovému řádu duplicitní, takže by například mohlo dojít k použití dvojí sankce v případě nesplnění povinnosti podat přiznání. Není řešen ani vztah mezi postupem podle navrhovaného zákona a standardním postupem, který správce daně použije, pokud zjistí v rámci vyhledávací činnosti majetek neodpovídající příjmům daňového subjektu a je pak povinen zahájit daňové řízení z moci úřední a doměřit daň z příjmů. Tím by mohlo dojít k dvojímu zdanění jednoho příjmu. Ve svých důsledcích by taková koncepce znamenala mnohdy vyšší sankční a daňové zatížení, než je samotná hodnota předmětného majetku, což by mohlo být rovněž vnímáno jako rozpor s čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

5. S tím souvisí i problematičnost navržené 100 % sazby daně z příjmů, které by podléhal majetek pořízený z nezdaněných zdrojů. Takto koncipovaný postih lze již jen obtížně považovat za daň, neboť jde de facto o zvláštní formu trestu propadnutí majetku. Navrhovaná daň by i zde mohla být v některých případech dokonce vyšší než hodnota takového majetku, neboť majetek by povinné osobě nebyl zabaven, nýbrž by musela uhradit částku, která by v konečném důsledku mohla být vyšší než částka realizovatelná zpeněžením (prodejem) předmětného majetku. V opačném případě naopak takto navržená koncepce umožňuje se „vyplatit“ a majetek, jehož nelegální nabytí (za nezdaněné prostředky) bylo v řízení prokázáno, si ponechat. V této souvislosti též návrh zákona neřeší vztah vůči existujícím nástrojům trestního práva, konkrétně trestům propadnutí majetku a propadnutí věci a jiné majetkové hodnoty, resp. propadnutí náhradní hodnoty (viz § 66, 70 a 71 trestního zákoníku, resp. § 17 a 19 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim).

6. Vláda dále poukazuje na zcela nedostačující a nesprávnou úpravu správních deliktů, která neodpovídá obvyklé legislativní praxi při tvorbě ustanovení upravujících správní trestání. Podle § 2 návrhu zákona je povinnou osobou jak osoba fyzická, tak i osoba právnická, přičemž odpovědnost za přestupek, která je v § 8 upravována, se týká pouze osob fyzických, neboť u právnické osoby se může v daném případě jednat pouze o jiný správní delikt, nikoliv o přestupek, který může spáchat ve smyslu zákona o přestupcích pouze fyzická osoba. Naopak odkaz na zákon o přestupcích obsažený

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

v odstavci 2, stejně jako výčet okolností, ke kterým by mělo být při určování výše pokuty přihlíženo, uvedený ve druhé větě odstavce 3, jsou nadbytečné, neboť tuto problematiku řeší samotný zákon o přestupcích a navržená úprava je tudíž duplicitní. Vláda se zároveň domnívá, že zavedení trestněsprávní odpovědnosti je v případech uvedených v odstavci 1 nevhodné, neboť problematika porušení povinností v daňových otázkách je řešena specifickými nástroji daňového řádu, takže i zde by došlo ke kolizi s touto obecnou normou. Dále navržená skutková podstata správního deliktu spočívající v nepodání úplného daňového přiznání se v českém právním řádu dosud nevyskytuje a daná situace je řešena sankcemi upravenými daňovým řádem v rámci doměřovacího řízení. V daném případě by se pak jednalo o nepřipustný dvojitý postih téhož protiprávního jednání a nežádoucí odlišný režim postihu tohoto jednání u jednotlivých druhů daní.

7. Pochybnosti vzbuzuje i důvodovou zprávou deklarovaný přínos navržené právní úpravy pro státní rozpočet, který se neopírá o dostatečnou argumentaci. V důvodové zprávě k zákonu č. 255/1994 Sb., který rušil úpravu majetkových přiznání a na který se důvodová zpráva také odkazuje, jsou jak v obecné, tak i zvláštní části obsaženy důvody, pro které se od tohoto institutu odstoupilo (neefektivnost, vysoké náklady na zavedení, odčerpání kapacity finančních orgánů aj.). S těmito argumenty se ve většině případů předkladatel vypořádal tvrzením, že popisované jevy nenastanou, aniž by tyto své závěry dostatečně podpořil relevantními argumenty.

8. Vzhledem ke všem výše uvedeným připomínkám k předloženému návrhu zákona se vláda domnívá, že účinnějším a daleko efektivnějším nástrojem boje s daňovými úniky jsou již v současné době existující a fungující právní instituty a postupy upravené daňovým řádem. Ty budou ještě posíleny dokončením projektu jednoho inkasního místa, které bude znamenat racionalizaci činností orgánů České daňové správy, v jejímž důsledku dojde k časovým úsporám, které bude možné využít ve větším rozsahu, než je tomu doposud, právě na vyhledávání daňových úniků.