



V Praze dne 6. června 2012
Č.j.:413/12/REV1

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

zákona o mezinárodní spolupráci při správě daní, nahrazující současný zákon č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní a o změně zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, ke změně zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, a zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky

I. Úvod:

Návrh zákona usiluje o zjednodušení některých postupů nebo úkonů správce daně v rámci provádění mezinárodní spolupráce (např. doručování) a jasnější úpravu provádění mezinárodní spolupráce na základě mezinárodních smluv.

Nebylo navrženo variantní řešení, neboť předpis EU by měl být do českého právního řádu transponován zcela.

Toto stanovisko reaguje na „Závěrečnou zprávu o hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad – RIA“ dopracovanou předkladatelem na základě připomínek zpravodaje po projednání v Komisi RIA dne 11. května 2012.

II. Připomínky a návrhy změn:

Při projednání materiálu v Komisi RIA dne 11. května 2012 přednesl zpravodaj níže uvedené připomínky k hodnocení dopadů regulace, které na základě následného projednání s předkladatelem byly vypořádávány dle podrobnějšího popisu, který následuje.

Komise konstatovala, že nebyl dostatečně prokázán účel zákona. Předkladatel se následně snažil zdůraznit, že se jedná o harmonizační předpis a není tudíž možné jej netransponovat do českého právního řádu. Vzhledem k rozsahu změn oproti stávající úpravě bylo proto přistoupeno k nové právní normě namísto pouhé novelizace.

Dále Komise konstatovala, že:

- považuje za nezřetelné vymezení zákonné pravomoci orgánů k provádění tohoto výkonu státní moci s mezinárodními aspekty, což neodpovídá primárnímu požadavku jak Ústavy, tak Listiny základních práv a svobod, podle nichž lze státní moc vykonávat jen v přesně vymezených hranicích zákonem.
- a dále, že z § 3 odst. 1 vyplývá, že provádění mezinárodní spolupráce zabezpečuje Ministerstvo financí,
- přičemž se ale určitá nedefinovaná míra kompetence k provádění mezinárodní spolupráce s orgány jiných států navrhuje přenést na jakýsi ústřední kontaktní orgán, kterým může být podle § 6 odst. 1 jen správce daně a
- bez jeho ingerence dojde dle předloženého návrhu k případnému pověření dalšího kontaktního orgánu, zřejmě již ne ústředního, ale také Ministerstvem financí. Tento kontaktní orgán musí být rovněž správcem daně a o jeho pověření se ústřední kontaktní orgán posléze vyrozumí, přičemž se jedná o jemu podřízeného správce daně. Dále se uvádělo v doprovodné novele zákona o finanční správě a celního zákona, že kompetence k výkonu pověřeného ústředního kontaktního orgánu a kontaktního orgánu mají orgány finanční správy a celní orgány po pověření Ministerstvem financí. Již nikde se se ale nebylo možné dovědět, zda to bude pověření „natrvalo“, „na dobu určitou“ či „ad hoc“.

Komise si rovněž kladla otázku ohledně skutečnosti, proč, když je lhůta pro kontaktní místo k poskytnutí informace stanovena § 10 odst. 2 intervalem „bezodkladně, nejpozději do dvou měsíců ode dne obdržení žádosti, a nemá-li takové informace k dispozici, poskytne je nejpozději do šesti měsíců ode dne obdržení žádosti“, je oproti tomu zcela nelogicky zkrácena lhůta pro kontaktní místo ohledně povinnosti vyrozumět kontaktní místo jiného státu o důvodech neposkytnutí informací o datu, kdy lze předpokládat, že požadované informace poskytne na interval „bezodkladně, nejpozději však do tří měsíců ode dne obdržení žádosti“. Co když to zjistí až posléze? Dojde ke spolupráci a k výměně informací či nikoliv?

Na základě těchto připomínek se předkladatel přiklonil při vypořádání nejprve k variantě, u které by mělo být jasně vyjádřeno, že působnost Ústředního kontaktního orgánu bude vykonávat Generální finanční ředitelství.

Ustanovení o lhůtách v § 10 se předkladatel pokusil přeformulovat tak, aby bylo srozumitelnější. V duchu připomínky byla doplněna také důvodová zpráva, aby jasně vyplývalo z interpretace, že v případě nesplnění lhůty má dojít k dohodě dožadujícího a dožádaného státu na lhůtě delší. Nemělo by tedy dojít k nesprávné interpretaci, že v takovém případě je žádost ukončena a odpovídat již není třeba. Úprava lhůt je ve směrnici nová a její snahou je podnítit státy k dodržování rozumných časových intervalů pro přípravu odpovědi na žádosti o mezinárodní spolupráci. Praxe ukáže, jak bude tato úprava fungovat a zda bude třeba ji v budoucnu nějak upřesnit.

Při hodnocení nebylo dle stanoviska komise dále předkladatelem dostatečně vymezeno, oč je širší možnost výměny informací na základě předkládaného návrhu

zákona na rozdíl od již účinných smluv o zamezení dvojího zdanění uzavřených jednotlivými státy, kterých je dle důvodové zprávy více než 81.

Na začátku textu návrhu zákona je vymezeno, v kterých případech se podle tohoto zákona nepostupuje (§1 odst. 6 zákona) nicméně ke konci textu zákona se ve speciálním ustanovení uvádí informace zcela opačná.

„Podle tohoto zákona se nepostupuje při

- a) vzájemné pomoci mezi příslušnými státy v trestních věcech,
- b) mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek,

a za daně se nepovažuje

- a) pojistné na sociální zabezpečení a pojistné na veřejné zdravotní pojištění placené jinému členskému státu nebo jeho územnímu nebo správnímu celku nebo veřejnoprávním institucím sociálního nebo zdravotního pojištění,“

načež ke konci textu zákona se podle řazení v textu ve speciálním ustanovení je napsáno, že to až tak neplatí, protože podle § 22 se logicky předpokládá použití přijatých informací i pro zjištění, stanovení nebo zabezpečení úhrady

- finančních pohledávek vymezených pro účely mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, nebo
- pojistného na sociální zabezpečení a pojistného na veřejné zdravotní pojištění.

Dle stanoviska komise nebylo tedy zcela zřejmé, jaký záměr tento rozpor ukrývá.

Dále komise doporučila vysvětlit (§ 22/2), že informace, které byly poskytnuty kontaktnímu místu v rámci mezinárodní spolupráce, mohou být použity ve správním nebo soudním řízení týkajícím se porušení daňových předpisů, včetně trestního řízení, se zcela nesrozumitelným dovětkem, „aniž jsou dotčeny příslušné předpisy upravující trestní řízení.“

K eventuálnímu nesouladu § 1 a § 22 návrhu předkladatel uvedl poté následující. V ustanovení prvního paragrafu se jedná o vymezení předmětu úpravy, kterým má být mezinárodní spolupráce při správě daní, a ne výměna informací primárně potřebných k vymáhání finančních pohledávek (v této fázi by mělo být v prvním plánu využito úpravy v této oblasti, tzn. zákona č. 471/2011 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek), a také předmětem návrhu zákona není ani výměna informací primárně potřebných k zabezpečení úhrady pojistného na sociální zabezpečení a pojistného na veřejné zdravotní pojištění (zde platí přímo použitelné nařízení EU, které by se mělo aplikovat). Protože se však jedná o oblast velice blízké a informace získané pro jednu z nich mohou být potřebné i pro oblast druhou, bylo v souladu se směrnicí stanoveno, že pro takové využití nebude již třeba opakovat celý proces výměny informací podle jiného předpisu a informace jednou získané mohou být rovnou využity pro tyto předem jasně a taxativně vymezené účely.

Obdobně poskytl vysvětlení i v případě využití informací pro účely trestního řízení. Návrh zákona zachovává dvojkolejnost mezinárodní spolupráce v oblasti správy daní a v oblasti justiční spolupráce. Proto také paragraf 1 návrhu vylučuje, aby se tento zákon vztahoval na vzájemnou pomoc mezi příslušnými státy v trestních věcech. Eventuální následné využití získaných informací podle tohoto zákona by nemělo být tomuto principu na překážku. Předkladatel doplnil do Obecné části důvodové zprávy podrobné vysvětlení, jaké využití je možné s výslovným upozorněním, že např. využití jako důkaz možné automaticky není (podrobné vysvětlení je i ve Zvláštní části u § 22). Dovětek v textu návrhu u § 22: "aniž jsou dotčeny příslušné předpisy upravující trestní řízení" má chránit práva osob, proti nimž se trestní řízení vede, nebo práva svědků v těchto řízeních. Pokud by tato nebyla dodržena, nelze tyto informace v trestním řízení využít."

V souladu s popsányi úpravami předkladatel dopracoval i text zákona.

III. Závěr:

Na základě posouzení a zapracování připomínek navržených zpravodajem při prvním projednání **doporučuje komise Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace v předložené podobě schválit.**

Zpracoval: Ing. Jiří Nekovář

**Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.
předseda komise**