

II.

Informace o průběhu a výsledcích spolupráce společných ad hoc týmů složených ze zástupců orgánů činných v trestním řízení a správců daně zaměřených na potírání závažné finanční kriminality

1. Úvod

V usnesení vlády ČR č. 153 ze dne 14. března 2012 k Analýze možností odčerpávat majetek pocházející z nelegitimních zdrojů mimotrestními prostředky (dále jen „Analýza“) bylo uloženo ministroví financí a ministroví vnitra zajistit spolupráci společných ad hoc týmů složených ze zástupců orgánů činných v trestním řízení a správců daně. Týmy mají být zaměřeny na potírání závažné finanční kriminality a o průběhu a výsledcích této spolupráce má být do 30. června 2013 vláda informována. Ve vlastní Analýze se konstatuje, že v rámci nelegislativních opatření se jako klíčové pro zefektivnění spolupráce mezi správcem daně a orgány činnými v trestním řízení při odhalování finanční kriminality ukazuje zřizování společných ad hoc týmů zahrnujících dle potřeb aktuálního případu Generální finanční ředitelství (dále jen „GFR“), Generální ředitelství cel (dále jen „GRČ“), Útvar odhalování korupce a finanční kriminality (dále jen „ÚOKFK“), Útvar pro odhalování organizovaného zločinu („dále jen „ÚOOZ““) a Finanční analytický útvar Ministerstva financí (dále jen „FAÚ“).

Stejný úkol je zopakován v usnesení vlády ČR č. 39 z 16. ledna 2013, kterým vláda schválila dokument Od korupce k integritě - Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014.

Společné ad hoc týmy je nutno považovat za nezbytný předpoklad úspěšného potírání daňových úniků. Smysl společných ad hoc týmů spočívá především v operativní výměně informací mezi zúčastněnými složkami a koordinaci taktických postupů. Ustavení těchto týmů umožňuje nejen velmi rychlou výměnu rozsáhlých objemů dat, ale i předávání dovedností nutných pro získání a následné okamžité vyhodnocení takto získaných informací. Je však nutno poznamenat, že existence a fungování těchto týmů jsou limitovány, a to jak legislativní regulací vztahující se na tyto složky, tak kapacitními možnostmi všech zúčastněných stran. Vzájemná spolupráce a výměna informací v konkrétním týmu by měla probíhat v jasně stanoveném právním rámci a při maximální možné míře ochrany daňového tajemství.

Právní základ spolupráce správce daně s orgány činnými v trestním řízení představuje ustanovení § 53 odst. 2 a 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“). Ustanovení § 53 odst. 2 daňového řádu umožňuje správci daně poskytnout informace získané při správě daní pro účely trestního řízení státnímu zástupci, a po podání obžaloby soudu. Případy, ve kterých může správce daně informace poskytnout, jsou taxativně vymezeny ve shodném ustanovení. Ustanovení odstavce 3 stejného paragrafu daňového řádu ve vztahu k těmto trestným činům ukládá správci daně oznamovací povinnost podle § 8 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“). Tato úprava má pokrýt situace, kdy správce daně disponuje údaji, ze kterých vyplývá, že jednání určitého daňového subjektu vykazuje znaky trestné činnosti. Musí být vždy zachován zákonný rozsah a účel, pro něž jsou informace poskytovány. Podle § 54 daňového řádu lze pro postup poskytování informací sjednat písemnou dohodu mezi správcem daně a orgánem veřejné moci.

Paragraf 57 a 58 daňového řádu upravuje poskytování informací správci daně orgánem veřejné moci. Stejně i zde je nutno dodržet zákonem stanovený rozsah i účel poskytnutí informací. Související ustanovení § 93 odst. 2 daňového řádu umožňuje správci daně využít jako důkazního prostředku i podklady od jiných orgánů veřejné moci, které byly získány pro jimi vedená řízení.

Mimo daňový řád je prolomení mlčenlivosti správce daně upraveno ještě v ustanovení § 71a zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a to ve prospěch vybraných specializovaných útvarů Policie České republiky, které jsou v zákonem stanovených případech oprávněny žádat od správce daně informace získané při správě daní i bez předchozího souhlasu státního zástupce. Ke zjednodušení této spolupráce dochází prostřednictvím existence tzv. „průkazů speciálního určení“, umožňujících účast vybraných pracovníků specializovaných útvarů Policie České republiky v ad hoc týmech. Tento způsob spolupráce včetně počtu těchto průkazů se v dosud aplikované míře osvědčil.

Spolupráce mezi správci daně a FAÚ je z legislativního hlediska upravena zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „AML zákon“). Podle ustanovení § 30 odst. 2 AML zákona může FAÚ při šetření podezřelého obchodu v souladu se zákonem upravujícím správu daní vyžadovat od správce daně informace získané při správě daní. Současně je dána povinnost správce daně bezodkladně informovat FAÚ o podezření, že daňový subjekt zneužívá systém správy daní k legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo k financování terorismu. Podle ustanovení § 32 odst. 2 AML zákona, pokud FAÚ zjistí skutečnosti, které jsou významné pro výkon činnosti správy daní, informuje o těchto zjištěních GŘŘ nebo GŘC a poskytne mu všechny související informace z výsledků vlastního šetření, pokud poskytnutí takových informací není v rozporu s účelem AML zákona nebo pokud FAÚ v předmětné věci nepodává trestní oznámení. Z důvodu zvýšení efektivity jsou v praxi podávány informace správcům daně i v případě podání trestního oznámení.

2. Informace o průběhu a výsledcích spolupráce v rámci ad hoc týmů

Případy existujících ad hoc týmů

1) Problematika daňových úniků na DPH při obchodování s pohonnými hmotami

V této oblasti probíhá intenzivní spolupráce všech zúčastněných složek. Za účelem řešení problematiky daňových úniků na DPH při obchodování s pohonnými hmotami se dne 3. prosince 2012 uskutečnilo pracovní jednání ve Vzdělávacím zařízení Ministerstva vnitra České republiky v Solenicích za účasti zástupců GŘŘ, FAÚ, GŘC a Policie ČR za účelem plnění úkolů v rámci „Koncepce boje proti organizovanému zločinu na období let 2011-2014“, která byla schválena usnesením vlády České republiky č. 598 ze dne 10. srpna 2011 (dále jen „Koncepce“).

Spolupráce v rámci ad hoc týmu byla v této oblasti využita dosud třikrát:

- i. V rámci prvního ad hoc týmu byl v uplynulém roce realizován případ s odhadovanou výší škody přes 1 mld. Kč, na jehož rozkrytí se podílelo GŘŘ, ÚOKFK a FAÚ. Výsledky případu byly medializovány na konci roku 2012.
- ii. Ve druhém případě byla spolupráce ad hoc týmu ukončena z důvodu dostatečné koordinace postupu jednotlivých složek. Na tomto případě se podílely všechny zainteresované složky (GŘŘ, GŘC, ÚOKFK a FAÚ).
- iii. Třetí případ s odhadovanou výší škody přes 3 mld. Kč, na kterém rovněž participují všechny zúčastněné složky, v současné době probíhá.

Nutno zmínit, že společná jednání zástupců GŘŘ, FAÚ, GŘC, Policie ČR a zástupců Ministerstva spravedlnosti k plnění uložených úkolů v rámci Koncepce probíhají pravidelně ve čtvrtletních cyklech a tématem jednání je vždy předem vytipovaná oblast, v rámci které je detekován aspekt organizovaného zločinu se závažnými dopady na ekonomické zájmy České republiky, kdy tato situace vyžaduje přijetí příslušných opatření.

2) *Problematika daňových úniků na DPH při dovozu zboží*

Za účelem řešení problematiky daňových úniků na DPH při dovozu zboží se ve dnech 3. – 4. dubna 2013 uskutečnilo pracovní jednání ve Vzdělávacím zařízení Celní správy v Miletíně za účasti zástupců GŘŘ, FAÚ, ÚOOZ, ÚOKFK a GŘC.

V současné době pracuje ad hoc tým složený ze zástupců GŘŘ, GŘC a ÚOOZ na konkrétním případě nezdaněných dovozů textilu, obuvi a dalšího zboží pocházejícího z jihovýchodní Asie.

Důvodem této iniciativy je skutečnost, že v současné době je GŘC identifikována řada podvodných jednání, kdy cestou nekontaktních nebo účelově zřízených obchodních společností s registrací k DPH v České republice je dováženo prostřednictvím celních režimů „4000“ nebo „4200“ zboží¹, které je při celním řízení doprovázeno jak falešnými obchodními fakturami s deklarovanou podhodnocenou celní hodnotou, tak rovněž následného cíleného nesplnění daňové povinnosti při dovozu zboží. Podvody v režimu 4200 se dějí na území členských států EU a u navazujících intrakomunitárních dodání zboží do ČR.

Na úrovni ÚOOZ, GŘŘ a GŘC byl dohodnut další společný postup v konkrétním ad hoc případě, jehož šetření bude dále vedeno formou souběhu trestního a daňového řízení.

3) *Problematika daňových úniků na DPH při obchodování s elektronikou*

Na základě podaného trestního oznámení správcem daně (finančním úřadem) byl v roce 2012 iniciován vznik společného ad hoc týmu složeného ze zástupců GŘŘ, GŘC, ÚOKFK a FAÚ. V březnu tohoto roku došlo k policejní realizaci celého případu, kde je odhadována škoda na 450 mil. Kč, přičemž dalších 200 mil. Kč eviduje správce daně jako možné krácení daňové povinnosti. Případ byl medializován dne 28. března 2013².

¹ Celním režimem 4000 se rozumí dovoz do volného oběhu bez daňového osvobození.

Celním režimem 4200 se rozumí domácí spotřeba se souběžným propuštěním do volného oběhu u zboží, které tvoří dodávku osvobozenou od DPH do jiného členského státu.

² viz. <http://www.policie.cz/clanek/19-obvinenych-za-stamilionove-kraceni-dani.aspx>.

V rámci činnosti tohoto týmu byla na sklonku měsíce března roku 2013 odhalena organizovaná skupina osob, která pořizovala z jiného členského státu elektroniku, zejména mobilní telefony a tablety, v cenách bez DPH ze zemí Evropské unie, a to prostřednictvím zhruba devadesáti k tomu účelově vytvořených obchodních společností. Zboží mělo být následně přeprořádáno v rámci řetězce obchodních společností, s postupným navýšením ceny, tím by docházelo i k navyšování nároku na odpočet daně, přitom by nebyla odvedena daň při prodeji zboží a konečný odběratel by toto zboží vyvezl do zahraničí (nebo dodal do jiného členského státu) jako plnění osvobozené od daně s nárokem na odpočet daně (tím by došlo k čerpání nadhodnoceného nároku na odpočet daně, aniž by byla daň při předcházejících prodejkách odvedena).

4) *Plán nulové tolerance k černému trhu s lihovinami*

Na základě úkolu uloženého usnesením vlády České republiky ze dne 3. října 2012 č. 735, k realizaci „plánu nulové tolerance k černému trhu s lihovinami“, části II, bodu 1, písmena i), byla na sklonku měsíce listopadu roku 2012 vyvolána iniciativa ke zřízení speciální kriminalistické skupiny zabývající se trestnou činností páchanou v souvislosti s černým trhem s lihovinami, složené z konkrétně nominovaných příslušníků ÚOOZ, ÚOKFK a GŘC (dále jen „skupina“). Účelem a cílem skupiny je efektivní a koordinované odhalování trestné činnosti páchané při výrobě a nakládání s nezdaněným a neznačeným lihem a další trestné činnosti s tím související, včetně zjišťování a odčerpávání výnosů z takto páchané trestné činnosti v rámci věcné působnosti zapojených útvarů.

Hlavními formami spolupráce je výměna operativních poznatků a informací zjištěných při výkonu služby, které jsou relevantní pro zaměření a činnosti skupiny, vzájemná informační a analytická podpora, zajištění spolupráce a součinnosti ostatních odborných útvarů Policie ČR a Celní správy ČR. To vše při zachování zákonných oprávnění a možností dotčených útvarů a respektující platnou Dohodu o vzájemné pomoci a součinnosti orgánů Celní správy České republiky a Policie České republiky, uzavřené mezi Ministerstvem financí a Ministerstvem vnitra dne 24. října 1994.

Konkrétní zapojení veškerých shora citovaných orgánů činných v trestním řízení je v současné době realizováno v rámci případu s krycím názvem „SMOG“, který je formou prováděných úkonů vyšetřování veden ÚOOZ, a to pod dozorem Vrchního státního zastupitelství v Olomouci.

5) *Analytické centrum*

Další související iniciativou v této oblasti je návrh ministra vnitra pana Kubiceho na zřízení analytického centra k realizaci plánu nulové tolerance k černému trhu s lihovinami, který byl zaslán ministru financí panu Kalouskovi. Na základě této iniciativy by měla být po vyjasnění některých otázek zřízena stálá expertní skupina zabývající se sofistikovými druhy nebo případy zvláště rozsáhlé nebo závažné finanční kriminality, která by v sobě zahrnovala jak příslušníky Policie ČR, tak správce daně.

Cílem této stálé expertní skupiny by byla koncentrace klíčových dovedností a zkušeností získaných i v rámci společné spolupráce za účelem potrestání pachatele trestné činnosti i potírání masivních daňových úniků. Oproti ad hoc týmům by tato stálá skupina klíčových

expertů mohla pracovat kontinuálně a věnovat se odborné analýze zvláště závažných případů. Takto získané dovednosti a zkušenosti by jí umožňovaly stát se nejen účinným praktickým nástrojem v boji proti finanční kriminalitě, ale současně i určitým teoretickým centrem s klíčovými informacemi, které by mohlo po odborné stránce zastřešovat práci společných týmů (definice úkolů pro centrální orgány participujících složek, změna postupů, legislativní změny, organizace školení atd.).

6) *Role Finančního analytického útvaru Ministerstva financí*

FAÚ vyvíjí maximální snahu o efektivní spolupráci mezi GFŘ, GŘC a ÚOKFK.

V roce 2012 byla nastavena velmi úzká spolupráce s GFŘ v oblasti daňových podvodů v souvislosti s naplňováním zvláštního ustanovení o zajištění úhrady na nesplatnou nebo dosud nestanovenou daň z přidané hodnoty. Tato spolupráce byla v období od května do října 2012 odzkoušena v rámci tzv. „Projektu PP“, kdy došlo ve spolupráci FAÚ a GFŘ k zajištění téměř 0,5 mld. Kč u jednotlivých daňových subjektů. Projekt byl hodnocen vysoce pozitivně a následně rozšířen do běžné praxe. Ad hoc týmy jsou v těchto případech tvořeny pouze zástupci FAÚ a GFŘ.

Velmi úzce je rovněž nastavena spolupráce mezi FAÚ a GŘC, kde dochází k pravidelné výměně operativních informací o konkrétních rizikových subjektech (zejména v oblasti PHM). I tyto postupy lze považovat za vytváření ad hoc pracovních skupin ze zástupců FAÚ a GŘC.

Pokud jde o spolupráci s ÚOKFK a dalšími složkami Policie ČR, reaguje FAÚ v maximální možné míře na opodstatněné žádosti o spolupráci. Jedná se zejména o případy vysoké důležitosti (např. s ohledem na výši způsobené škody), případy, v nichž FAÚ podával trestní oznámení apod.

3. Závěr – návrhy dalších opatření

Obecně lze konstatovat, že spolupráci mezi správci daně a orgány činnými v trestním řízení na centrální úrovni lze hodnotit jako bezproblémovou. Operativní spolupráce formou zřizování společných týmů je sice sporadická, ale díky pečlivému cílení i velmi efektivní, protože se jedná o účinný nástroj spolupráce správce daně a orgánů činných v trestním řízení při vyšetřování konkrétní trestné činnosti především se zaměřením na závažné případy, u kterých hrozí významná škoda.

Pro účely úspěšného a efektivního potírání daňových úniků, a to nejen v rámci činnosti ad hoc týmů, se jeví jako opodstatněný návrh na rozšíření kompetencí pověřených celních orgánů Celní správy ČR o oblast trestního prověřování napříč celým spektrem daní. Tento návrh pramení mj. z objemu podezření ze spáchání trestného činu, identifikovaných ze strany GFŘ a FAÚ a současné typologie daňových podvodů.

Při zpracování této informace o společných ad hoc týmech byla také zaznamenána opětovná poptávka po vybudování „finanční stráže“, jejímž úkolem by bylo vyšetřování závažných daňových úniků (systém *Steuerfahndung* ve Spolkové republice Německo a v Rakousku). Tento úkol by ovšem vyžadoval i přijetí příslušných legislativních opatření. Odhalování a vyšetřování závažných daňových úniků klade na pracovníky správce daně stále větší nároky

v oblasti vyhledávání a získávání důkazních prostředků. Je nutné si uvědomit, že „pachatelé“ této činnosti nepředstavují běžnou kategorii daňových subjektů, se kterými jsou správci daně zvyklí jednat. Řada subjektů zapojených v těchto kauzách je pro správce daně zcela nekontaktní, v daňovém řízení nespolupracuje, případně neplní své zákonné povinnosti. Vyhledávání a získávání důkazních prostředků pak vyžaduje změnu v běžných postupech správců daně. Mimo toho jsou daňovými úniky stále více zasahovány oblasti nových technologií (mobilní komunikace, internet), což samo o sobě klade vysoké nároky na znalosti a dovednosti pracovníků správce daně. Získávání důkazních prostředků na internetu v oblastech daňových úniků je velmi obtížné z hlediska znalostí i vybavení správce daně. Nelze objektivně předpokládat, že těmito znalostmi a dovednostmi budou disponovat všichni pracovníci správce daně.

Rozhodně je třeba dále prohlubovat stávající spolupráci v rámci ad hoc týmů v případech nejzávažnějších daňových úniků. Z hlediska potírání závažné finanční kriminality lze jako významný faktor hodnotit přípravné práce na vzniku výše uvedeného Analytického centra.

Závěrem lze shrnout, že v rámci spolupráce zainteresovaných složek na konkrétních případech došlo v období let 2012 a 2013 k výraznému pozitivnímu posunu a ad hoc týmy jsou plně funkční.