MINISTERSTVO FINANCÍ ČR

KONZULTAČNÍ MATERIÁL

Zákon o omezení plateb v hotovosti

KONZULTAČNÍ MATERIÁL

Zákon o omezení plateb v hotovosti

© Ministerstvo financí České republiky
Letenská 15 • 118 10 Praha
Pracoviště: Odbor Finanční trhy II, oddělení Platební služby a tržní infrastruktura,
Legerova 69, 120 00 Praha 2
Tel: +420 257 041 111

Obsah

ÚVOD

Základní informace o konzultaci

Základní informace o zákoně o omezení plateb v hotovosti

KONZULTAČNÍ OKRUHY

A Působnost zákona

B Výjimky z působnosti zákona

C Vymezení platby

D Úhrada závazku jako podmínka aplikace zákona

E Soulad s předpisy o praní špinavých peněz a otázka optimální výše limitu hotovostní platby

F Adekvátní úprava sankcí za porušení zákona

G Příslušné orgány a jejich kompetence

ÚVOD

ZÁKLADNÍ INFORMACE O KONZULTACI

1.1. Účel konzultace

Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, (dále také jen „zákon“) byl přijímán jako jeden z nástrojů k boji proti tzv. šedé ekonomice a je často předmětem kritiky z toho důvodu, že nedostatečně plní cíle, které mu byly vytčeny. Jedná se jak o nejasnost terminologie, tak o řadu výkladových problémů, které výrazně komplikují aplikaci zákona v praxi.

Záměrem Ministerstva financí je přijmout nový zákon, který bude tuto problematiku regulovat účinněji.

Cílem konzultace je získat maximum možných poznatků z praxe, řešení různých problematických oblastí či případných dopadů nově navrhované regulace.

1.2. Proces konzultace

Konzultační materiál, který připravilo Ministerstvo financí, obsahuje sedm vytipovaných témat. U každého je uveden stručný popis problematiky a otázky ke konzultaci.

Uvítáme všechny věcné odpovědi, připomínky, návrhy a podněty k tématům vymezeným v konzultačním materiálu i k případným nejasnostem v textu současného zákona. Budou klíčovým podkladem pro formulaci finálních návrhů paragrafovaného znění nového zákona.

Lhůta k zaslání reakcí na konzultační materiál končí dnem **15.10.2011**. Vaše odpovědi na otázky, případně další připomínky a podněty je možné zasílat elektronicky na adresu jiri.beran[at]mfcr.cz.

ZÁKLADNÍ INFORMACE O ZÁKONĚ

2.1. Účel, aktuální stav a změny zákona

Cílem zákona o omezení plateb v hotovosti bylo podle důvodové zprávy „omezit daňové úniky, racionalizovat a optimalizovat peněžní hotovostní oběh, zvýšit bezpečnost zúčastněných subjektů a v neposlední řadě působit proti legalizaci výnosů z trestné činnosti“. V tomto smyslu se tedy jedná o doplňkovou právní úpravu k zákonu č. 253/2008 Sb.,[1] o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a jakožto nadstandard k evropské úpravě. Právní úprava povinného bezhotovostního placení nemá oporu v právu Evropské unie.

Zákon **omezuje možnosti provádět hotovostní platby**, přičemž toto omezení nepostihuje jen podnikatelské subjekty, nýbrž všechny fyzické a právnické osoby. Limit platby, kterou je poskytovatel povinen provést bezhotovostně, je stanoven na 350 000 Kč. Platba provedená v jiné měně se přepočte na českou měnu směnným kurzem devizového trhu vyhlášeným Českou národní bankou a platným ke dni provedení platby. Omezení se týká i plateb vysoce hodnotnými komoditami, jako jsou například drahé kovy nebo drahé kameny.

Do uvedeného limitu se započítávají všechny platby v české i cizí měně provedené týmž poskytovatelem platby témuž příjemci platby v průběhu jednoho kalendářního dne. Povinnost provést platbu bezhotovostně se nevztahuje na určité druhy plateb, které jsou v zákoně výslovně uvedeny (např. úhrady daní, poplatků, cel apod.).

Zákon má v současnosti devět paragrafů a stanoví, kdy, mezi kým a od jaké výše nastává povinnost provést platbu bezhotovostně, co se pro účely zákona rozumí bezhotovostní platbou, a postihuje jednání v rozporu se zákonem.

Zákon je účinný od 1. července 2004 a byl za dobu své účinnosti **třikrát novelizován**:

- nová úprava správních deliktů (zákon č. 303/2008 Sb. s účinností od 19. srpna 2008),
- změna v souvislosti s přijetím nového daňového řádu (zákon č. 281/2009 Sb. s účinností od 1. ledna 2011),
- rozšíření možnosti provést platbu bezhotovostně nejen prostřednictvím banky nebo spořitelního a úvěrního družstva, ale prostřednictvím kterékoli osoby oprávněné poskytovat platební služby a dále změna limitu z 15 000 eur na 350 000 Kč (zákon č. 139/2011 Sb. s účinností od 27. května 2011).

Ministerstvo financí má v úmyslu po konzultacích se zainteresovanými subjekty připravit nový zákon, který zapracuje poznatky z aplikační praxe a zůstane přitom stručný a ucelený jako dosud.

[1] Do roku 2008 se jednalo o zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Na úrovni práva Evropské unie se podle dostupných informací nechystá právní úprava hotovostních plateb ani jako součást revize směrnice proti praní peněz, kterou je možno očekávat v horizontu zhruba dvou let. Právní úprava ve směrnici proti praní peněz nezakazuje hotovostní platby od určité výše, pouze pro tyto platby stanoví povinnost identifikace. Směrnice však počítá s tím, že členské státy mohou platby vysokých částek v hotovosti zcela zakázat (srov. bod 18 úvodních ustanovení).

2.2. Aplikace zákona v praxi a problematické oblasti

Ze statistiky, kterou poskytla daňová správa, vyplývá, že v roce 2009 bylo šetřeno 747 případů porušení zákona a na pokutách bylo vybráno 9 410 000 Kč. V roce 2010 bylo šetřeno 686 případů a na pokutách vybráno 14 868 000 Kč.

V praxi se množí dotazy, výkladové problémy a upozornění adresátů zákona na mezery v právní úpravě. Byla identifikována zejména tato **problematická místa**:

- povinnost provést platbu bezhotovostně se podle převažujícího názoru vztahuje pouze na území České republiky, povinné osoby se mohou vyhnout této povinnosti tím, že nadlimitní platbu v hotovosti provedou v zahraničí (kde obdobná regulace hotovostního placení neexistuje) nebo to alespoň tvrdí;
- limit 350 000 Kč je stanoven pouze ve vztahu k jednomu kalendářnímu dni, povinné osoby se tak mohou vyhnout povinnosti provést platbu bezhotovostně tím, že nadlimitní platbu rozloží do více kalendářních dní;
- povinnost provést platbu bezhotovostně se vztahuje pouze na případy, kdy je platbou uhrazován závazek, což podle převažujícího názoru vylučuje aplikaci zákona v případě půjček, darování a dalších smluv reálné povahy, při nichž závazek vzniká teprve poskytnutím plnění; tento právní názoru zaujal v jednom ze svých rozhodnutí i Nejvyšší správní soud[2].

Lze konstatovat, že uvedené aplikační problémy mají za následek, že pro povinné osoby je relativně snadné vyhnout se plnění povinností, které pro ně ze zákona vyplývají, a tím zastřít skutečný původ peněžních prostředků. Hrozba pokuty za nadlimitní hotovostní platbu je využívána v rámci vyšetřování a policejní taktiky zejména při odhalování drogové kriminality, výše uvedené aplikační problémy obzvláště ve spojení s citovaným judikátem Nejvyššího správního soudu však tento postup výrazně komplikují.

Výše uvedené problematické okruhy jsou předmětem konzultačních otázek a jsou dále doplněny o problematiku souladu zákona s předpisy proti praní peněz, otázku sankcí, optimální výši limitu pro hotovostní platby a kompetence kontrolních orgánů.

[2] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. února 2011 č. j. 1 Afs 91/2010-45.

2.3. Příklady ze zahraničí

Kromě úpravy Evropské unie, která, jak bylo výše uvedeno, nezakazuje hotovostní platby od určité výše, ale pouze stanoví pravidla identifikace, je zahraniční úprava podle dostupných zdrojů následující:

Ve Spojených státech hotovostní transakce dosud omezovány nejsou, ale jsou stanovena komplexní pravidla pro hlášení každého vkladu, výběru nebo převodu nad 10 000 dolarů a každé transakce podezřelé z porušení práva.[3]

V Řecku je od dubna 2011 každá hotovostní transakce nad 3 000 eur posuzována jako nezákonná, přičemž od roku 2012 se tato hranice snižuje na 1 500 eur.[4]

V Itálii byla v roce 2010 snížena hranice pro zákaz hotovostních transakcí z 12 500 eur na 5 000 eur.[5] S účinností od srpna 2011 byla tato hranice dále snížena na 2 500 eur.

V Bulharsku platí od února 2011 povinnost provádět platby bezhotovostně při překročení hranice 15 000 leva (cca 190 000 Kč).

V Mexiku se navrhuje zákaz hotovostních transakcí nad 100 000 pesos (cca 8 500 amerických dolarů), včetně nákupů nemovitostí, všech vozidel, člunů, letadel a luxusního zboží, pod hrozbou trestu odnětí svobody až na 15 let. Pro hotovostní transakce v amerických dolarech platí zvláštní pravidla: měsíční limit 1 500 dolarů, pokud osoba není majitelem bankovního účtu, 4 000 dolarů v opačném případě. Pro jednotlivou hotovostní transakci je stanovena hranice 100 dolarů.[6]

2.4. Legislativní řešení

Bylo zvažováno celkem pět variant možného legislativního řešení, které byly diskutovány se zástupci Generálního finančního ředitelství, finančního analytického útvaru Ministerstva financí a bezpečnostního útvaru Ministerstva vnitra. Uvádíme shrnutí výhod a nevýhod těchto variant a názor gestora:

a) Ponechat zákon v současném stavu

Vzhledem k častým dotazům a upozorněním na mezery v zákoně z řad aplikační praxe byla tato nulová varianta zamítnuta.

b) Zákon dílčím způsobem novelizovat

Vzhledem k tomu, že se jedná o krátký zákon, ale s více problematickými místy, znamenala by dílčí novelizace faktické přepracování většiny ustanovení zákona. Řada aplikačních problémů má navíc původ v nejasně vymezené působnosti a pojmech, což se promítá do většiny ustanovení zákona.

[3] Zdroj: http://en.wikipedia.org/wiki/Bank_Secrecy_Act
[4] Zdroj: http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_wsite2_11643_29/03/2011_384974
[5] Zdroj: http://www.sovereigngroup.com/offshore-news/sovereign-news/977/0/Italian+austerity+package+to+limit+cash+transactions.html
[6] Zdroj: http://www.breitbart.com/article.php?id=D9N6MN5G1&show_article=1

c) Nahradit zákon novým zákonem

Gestor se přiklonil k této variantě, která se jeví jako nejvhodnější i z hlediska adresátů právní úpravy. Nový zákon bude moci reagovat na poznatky z aplikační praxe a zároveň přinese ve srovnání se stávajícím zákonem přesnější vymezení působnosti zákona a použitých pojmů a také vhodnější legislativní techniku.

d) Zákon zrušit a stávající materii připojit k zákonu č. 253/2008 Sb.

Tato varianta byla zvažována vzhledem k částečně se překrývajícímu účelu obou zákonů, jímž je boj proti praní peněz a financování terorismu. Nicméně pokud by došlo ke sjednocení obou zákonů, orientace a postup podle zákona č. 253/2008 Sb. by mohly být složitější vzhledem k tomu, že nad plněním povinností stanovených těmito zákony vykonávají dohled různé orgány.

e) Zrušit zákon bez náhrady

Zrušením zákona o omezení plateb v hotovosti by Česká republika neporušila závazek vyplývající z jejího členství v Evropské unii, neboť se jedná o čistě vnitrostátní právní úpravu, která nevyplývá z práva Evropské unie. Zároveň však je třeba vzít v úvahu, že důvody, které v roce 2004 vedly k přijetí zákona o omezení plateb v hotovosti, trvají i nadále, a proto je žádoucí uvedenou právní úpravu zachovat a podrobit ji pouze dílčí obsahové revizi.

KONZULTAČNÍ OKRUHY

A

PŮSOBNOST ZÁKONA

1. Popis problému

Smyslem tohoto konzultačního okruhu je vymezit kde a na koho se zákon bude vztahovat, tj. místní a osobní působnost. Působnost věcná a výjimky z ní jsou řešeny v další části materiálu.

Z § 3 odst. 1 stávajícího zákona, jež vymezuje osobní a místní působnost zákona, vyplývá, že povinnost provádět platbu nad určený limit 350 000 Kč bezhotovostně se vztahuje na:

- platby uskutečněné navzájem mezi fyzickými osobami s místem trvalého pobytu či místem pobytu a právnickými osobami se sídlem na území ČR (včetně poboček či organizačních složek zahraničních právnických osob zřízených na území ČR), nebo
- platby vyjmenovaných osob ve prospěch osob se sídlem v zahraničí.

Při určení osobní a místní působnosti zákonů se uplatňuje (popř. kombinuje) zásada teritoriality a zásada personality. Z hlediska **zásady teritoriality** se právní řád České republiky vztahuje pouze na skutkové okolnosti, které se odehrály na území, nad nímž Česká republika vykonává svrchovanou moc. Z pohledu **zásady personality** se právní řád České republiky vztahuje na české osoby, i když se jejich jednání odehrálo v cizině.

Panuje celkem všeobecná shoda, že působnost veřejnoprávních předpisů se posuzuje v první řadě podle zásady teritoriality, tedy že české veřejnoprávní předpisy se vztahují pouze na jednání, která se odehrála v České republice. Má-li se český veřejnoprávní předpis na základě zásady personality uplatnit i na jednání českých osob, které se odehrálo v cizině, je třeba, aby to zákon výslovně stanovil.

Vzhledem k tomu, že zákon o omezení plateb v hotovosti takové výslovné ustanovení neobsahuje, platí podle převažujícího názoru výlučně zásada teritoriality, což znamená, že zákaz provádět platby v hotovosti se nevztahuje na platby, které byly provedeny mezi českými osobami v cizině.

Aplikace zásady teritoriality však přináší komplikace zejména z pohledu kontrolních orgánů, neboť pro české osoby není zpravidla problém provést platbu v cizině, kde omezení hotovostního placení neexistuje, nebo ve vztahu ke kontrolním orgánům přinejmenším tvrdit, že platba byla takto v cizině provedena.

2. Otázky ke konzultaci

OTÁZKA 1: Domníváte se, že aplikace zásady teritoriality brání naplnění cílů zákona? Jaké je podle Vašeho názoru efektivní legislativní řešení této otázky? Domníváte se, že by uvedený problém řešilo rozšíření působnosti zákona na platby mezi českými osobami provedené kdekoli v cizině?

OTÁZKA 2: Setkali jste se ve své praxi s dalšími problematickými situacemi, které souvisejí s osobní či místní působností zákona?

B

VÝJIMKY Z PŮSOBNOSTI ZÁKONA

1. Popis problému

Věcnou působností zákona se rozumí okruh případů, na které omezení plateb v hotovosti dopadá a pro které zákon stanoví povinnost provést platbu bezhotovostně.

Ve stávajícím zákoně je jeho věcná působnost vymezena tak, že se vztahuje na platby převyšující limit 350 000 Kč.

Zároveň však zákon v § 3 odst. 2 stanoví výjimky z takto vymezené věcné působnosti, a to tak, že vymezuje okruh plateb, na které se vzhledem k jejich povaze povinnost provést platbu bezhotovostně nevztahuje. Jedná se o:

- platby daní, poplatků, cla, záloh na tyto platby, odvodů za porušení rozpočtové kázně a na jiné druhy plateb uskutečňované podle daňového řádu nebo podle celního zákona, pokud tyto zákony nestanoví jinak,
- povinné platby vyplývající z pracovněprávních vztahů,
- platby důchodů z důchodového pojištění, včetně jednorázových doplatků a výplat náhrad z penzijních fondů,
- platby prováděné v době krizového stavu vyhlášeného podle krizového zákona
- platby určené k úschově peněz notářem,
- platby pojistného a výplat pojistného plnění ze soukromého pojištění.

Některé z uvedených výjimek jsou odůvodněny buď tím, že se jich na straně plátce nebo příjemce účastní stát nebo orgány veřejné moci, a proto u nich nehrozí nebezpečí praní peněz nebo daňových úniků (např. platby daní nebo obdobných povinných plateb), nebo praktickými důvody (např. platby vyplývající z pracovněprávních vztahů).

Důvody některých výjimek (např. platby pojistného vyplývající ze soukromého pojištění) nejsou zcela jasné a ani důvodová zpráva je blíže neobjasňuje.

Některé výjimky ztratily postupem doby svůj původní smysl (např. platby určené k úschově peněz notářem). Novelou notářského řádu provedenou zákonem č. 284/2004 Sb. bylo zakázáno skládat peněžní prostředky do notářské úschovy v hotovosti a jediný možný způsob v současnosti představuje vložení nebo převod peněžních prostředků na účet notáře u banky nebo spořitelního a úvěrního družstva (§ 85 odst. 3 zák. č. 358/1992 Sb.).

Zákon č. 284/2004 Sb. upravil institut obdobný notářské úschově i v zákoně o advokacii (tzv. správa majetku advokátem, § 56a zák. č. 85/1996 Sb.), ovšem výjimka z povinnosti provést platbu bezhotovostně se na tyto případy nevztahuje. Zákon o advokacii sice výslovně nevylučuje složení peněžních prostředků advokátovi v hotovosti (stanoví pouze povinnost advokáta uložit takto přijaté peněžní prostředky na účet v bance nebo spořitelním a úvěrním družstvu), ovšem stavovské předpisy České advokátní komory složení v hotovosti zakazují u platby, která přesahuje částku 15 000 eur.

Další výjimkou z povinnosti provést platbu bezhotovostně jsou případy, kdy určitá platba musí být podle jiného zákona provedena v hotovosti (§ 4 odst. 1 in fine). Poznámka pod čarou příkladmo odkazuje na zákon o veřejných dražbách a zákon o loteriích. Zákon o veřejných dražbách však nestanoví, že by dražební jistota musela být zaplacena v hotovosti, naopak počítá s tím, že dražební vyhláška může připustit i bezhotovostní zaplacení dražební jistoty (§ 20 odst. 1 zák. č. 26/2000 Sb.), přičemž u plateb přesahujících částku odpovídající 15 000 eur se může jednat o jediný možný způsob (§ 14 odst. 2 zák. č. 26/2000 Sb.). Obdobně i zákon o loteriích počítá s placením vkladu nebo sázky v hotovosti i bezhotovostně.

Z legislativně technického hlediska bude vhodné uvést v budoucím zákoně všechny výjimky z věcné působnosti souhrnně v jednom ustanovení.

2. Otázka ke konzultaci

OTÁZKA 3: Činí podle Vás vymezení věcné působnosti zákona potíže? Měl by být okruh výjimek rozšířen o další případy? Které z výjimek uvedených ve stávajícím zákoně považujete za nežádoucí nebo překonané?

C

VYMEZENÍ PLATBY

1. Popis problému

Tato konzultační otázka se zabývá dvěma tématy: vymezením hotovostní platby z hlediska toho, co může být za hotovost považováno, a přiřazením platby k určité (obchodní) transakci.

Stávající zákon definuje **platbu bezhotovostní**, a to jako platbu provedenou **bezhotovostním převodem** peněžních prostředků prostřednictvím peněžního ústavu v české nebo cizí měně buď **na území České republiky nebo z území České republiky na území jiného státu.** Peněžní ústav je pomocí legislativní zkratky vymezen jako osoba oprávněna poskytovat platební služby (srov. § 5 zák. č. 284/2009 Sb.) nebo v případě poštovního poukazu jako provozovatel poštovních služeb.

Platbou podle stávajícího zákona je tedy pouze převod peněžních prostředků. Vklady a výběry peněžních prostředků z účtu (bez ohledu na to, zda se jedná o účet vlastní nebo cizí) jsou z působnosti zákona vyňaty (resp. se nepovažují za platbu).

Zákon výslovně stanoví, že za platbu v hotovosti se považuje i **platba vysoce hodnotnými komoditami**, jako jsou například drahé kovy nebo drahé kameny (§ 2 odst. 2). Obdobné ustanovení obsahuje i zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (§ 54 odst. 4 zák. č. 253/2008 Sb.). V té souvislosti však vyvstalo v praxi několik otázek.

Jednak může být problematické určit, které komodity je třeba považovat za vysoce hodnotné ve smyslu uvedených ustanovení. Další obtíž může spočívat v určení, zda operace s těmito komoditami přesahuje zákonem stanovený limit, neboť u některých z nich nemusí být k dispozici informace o jejich aktuální ceně. Kromě toho se v praxi objevila otázka, jak se má postupovat v případě, kdy tyto vysoce hodnotné komodity představují předmět obchodní transakce, nikoli způsob placení (např. nákup investičního zlata nebo drahých kamenů). Podle poznatků z praxe se tyto situace řeší buď uložením předmětu transakce do bankovní úschovy (přičemž je sporné, zda to lze považovat za bezhotovostní převod ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stávajícího zákona), nebo rozložením obchodu do více kalendářních dní, což umožňuje § 4 odst. 3 stávajícího zákona.

Stávající zákon v § 4 odst. 3 vztahuje **limit pro platbu v hotovosti k jednomu kalendářnímu dni.** To je sice výhodné z hlediska administrativní nenáročnosti a rychlé kontroly, ale zároveň se tím otevírá snadná cesta pro faktické obcházení účelu zákona tím, že se platba rozloží do více kalendářních dní.

Za smysluplnější lze považovat vztažení limitu **ke všem platbám, které spolu souvisejí,** jak to činí zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (§ 54 odst. 3 in fine zák. č. 253/2008 Sb.).

2. Otázky ke konzultaci

OTÁZKA 4: S jakými praktickými obtížemi jste se setkali v souvislosti s tím, že zákaz hotovostního placení je vztažen i na platby vysoce hodnotnými komoditami? Jak lze podle Vašeho názoru tyto situace řešit?

OTÁZKA 5: Považujete vztažení limitu ke všem věcně souvisejícím platbám za lepší řešení než stávající vztažení limitu k jednomu kalendářnímu dni? Jaké jiné řešení byste navrhovali?

D

ÚHRADA ZÁVAZKU JAKO PODMÍNKA APLIKACE ZÁKONA

1. Popis problému

Poskytovatel platby (plátce) je definován v § 2 odst. 1 písm. b) zákona jako *„ten kdo platbou uhrazuje závazek“*. V důvodové zprávě k zákonu se uvádí, že toto *„ustanovení definuje poskytovatele platby aniž je stanoven účel převodu peněžních prostředků.“*

Účelem zákona deklarovaným v důvodové zprávě je mimo jiné omezit daňové úniky, racionalizovat a optimalizovat peněžní hotovostní oběh, působit proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Nejvyšší správní soud judikoval ve svém rozsudku ze dne 23. února 2011 č. j. 1 Afs 91/2010-45, že pokud jde o smlouvu o půjčce, *samotné přenechání předmětu půjčky věřitelem dlužníkovi je právní skutečností zakládající právní závazkový vztah ze smlouvy o půjčce, není ovšem plněním závazku,* jinými slovy, věřitel může předat dlužníkovi nadlimitní sumu peněz v hotovosti, aniž by porušil povinnost danou v § 4 odst. 1 zákona, neboť jej nelze považovat za plátce ve smyslu zákona.

Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokud jde o pojem *„závazku“* obsažený v citovaném ustanovení, zákon nedává jasné vodítko, jakým způsobem tento pojem interpretovat, přičemž výklad v důvodové zprávě není udržitelný, neboť neodpovídá aktuálnímu znění zákona, jednalo by se tedy o výklad *contra legem.* Soud zdůraznil, že *„pokud se zákonodárce rozhodl v právním předpisu regulovat pouze určitý okruh plateb v hotovosti (při nichž poskytovatel platby hradí závazek), nemohou orgány aplikující právo ustanovení zákona vykládat šířeji a podrobit režimu sankcí ukládaných tímto zákonem jakékoliv nadlimitní platby v hotovosti* (byť by to bylo v souladu s úmyslem zákonodárce). *Taková interpretace ultra vires by byla v rozporu s ústavním právem jedinců garantovaným v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem.“*

Je zřejmé, že omezení aplikace zákona pouze na případy, kdy se platbou plní dluh (v terminologii stávajícího zákona „uhrazuje závazek“), nemá rozumný smysl. Proto je třeba změnit text zákona tak, aby vyjadřoval skutečný úmysl zákonodárce. Řešení by mohlo spočívat v tom, že by se limitem omezily všechny platby v hotovosti bez ohledu na právní důvod plnění.

2. Otázka ke konzultaci

OTÁZKA 6: Považujete navrhované řešení za vhodné? Pokud ne, jaké jiné řešení byste navrhovali?

E

SOULAD ZÁKONA S PŘEDPISY O PRANÍ ŠPINAVÝCH PENĚZ A OTÁZKA OPTIMÁLNÍ VÝŠE LIMITU PRO HOTOVOSTNÍ PLATBY

1. Popis problému

Cílem zákona **č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu**, implementujícího směrnici 2005/60/ES (tzv. třetí směrnice proti praní peněz), je zabránění zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a k financování terorismu a vytvoření podmínek pro odhalování takového jednání, jakož i uchování stop po přesunech majetku včetně záznamu o tom od koho, prostřednictvím koho a ke komu se tyto prostředky přemisťovaly.

Tento cíl je zároveň jedním z cílů zákona o omezení plateb v hotovosti. Cíle obou zákonů se tedy z velké části překrývají, zatímco použité nástroje jsou v obou případech různé. Zákon o omezení plateb v hotovosti určité druhy platebních transakcí přímo zakazuje.

Co se týče peněžních limitů, **vzájemné souvislosti** lze shrnout následovně:

Limit pro hotovostní platby byl v roce 2004 stanoven zákonem ve výši 15 000 eur. Tato výše byla v souladu s tehdejšími předpisy proti praní špinavých peněz[7] - identifikační povinnost a hloubková kontrola klienta, tj. povinnost povinných osob průběžně sledovat a kontrolovat obchody svých klientů přesahující částku 15 000 eur.

Výše limitu pro identifikace klienta povinnými osobami byla snížena z 15 000 na 1 000 eur výše zmíněným zákonem č. 253/2008 Sb. Bez ohledu na limit transakce je v některých případech, zejména při podezřelých obchodech, vyžadována identifikace klienta vždy.

V roce 2011 byl limit pro omezení plateb v hotovosti novelou zákona provedenou zákonem č. 139/2011 Sb. (na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu) změněn na 350 000 Kč. Argumentem byly zejména praktické důvody, konkrétně snaha, aby se hodnota limitu v eurech nemusela denně přepočítávat podle aktuálního kurzu na koruny.

Zároveň však v zákoně č. 253/2008 Sb. přetrvalo ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) resp. e), která definuje jako povinné osoby určitý typ podnikatelů resp. právnických

[7] Zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

osob – nepodnikatelů, pokud přijímají platbu v hotovosti v hodnotě 15 000 eur či vyšší.

Pro výši limitu podle zahraničních právních úprav srov. bod 2.3. v základních informacích uvedených v úvodu tohoto konzultačního materiálu.

V některých státech existuje vedle základního limitu ještě zvláštní limit (zpravidla nižší), který se uplatňuje pouze pro určité druhy plateb, případně je u některých druhů plateb placení v hotovosti zcela zakázáno bez ohledu na výši částky. V českém právním řádu se lze s podobným omezením setkat v případě placení za některé druhy odpadu podle zákona o odpadech (§ 18 odst. 5 zák. č. 185/2001 Sb. a § 8 odst. 5 vyhl. č. 383/2001 Sb.).

2. Otázky ke konzultaci

OTÁZKA 7: Považujete soulad obou zákonů za dostatečný? Pokud ne, jaké navrhujete řešení?

OTÁZKA 8: Má být podle Vás výše limitu pro hotovostní platby vyjádřena v Kč nebo v eurech?

OTÁZKA 9: Je podle Vás výše limitu pro hotovostní platby adekvátní, a pokud ne, jakou byste navrhovali? Měl by existovat jediný limit pro všechny druhy plateb, nebo by měly být pro některé druhy plateb stanoveny zvláštní limity? Mělo by být u některých druhů plateb placení v hotovosti zcela zakázáno?

F

ADEKVÁTNÍ ÚPRAVA SANKCÍ ZA PORUŠENÍ ZÁKONA

1. Popis problému

Porušení zákona může nastat **jak na straně toho, kdo platbou převádí peněžní prostředky, tak na straně příjemce**. Stávající zákon rozlišuje **dvě kategorie subjektů**, kterým lze uložit pokutu:

- fyzické osobě za přestupek do výše 500 000 Kč,
- právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě za správní delikt do výše 5 000 000 Kč.

Pozn.: do roku 2008 nebyly tyto kategorie odlišeny[8] a pokutu bylo možné všem výše zmíněným subjektům uložit do výše 5 000 000 Kč. Přitom byla stanovena minimální výše pokuty 10 000 Kč, což se ukázalo jako příliš přísné, zejména vůči fyzickým osobám v případech nevýznamného překročení limitu v důsledku výkyvu měnového kurzu.

V některých státech je maximální výše pokuty za porušení povinnosti provést platbu bezhotovostně stanovena nikoli absolutní částkou, ale určitým procentem z částky provedené platby.

Prekluzivní lhůty pro správní delikty druhé kategorie subjektů jsou zákonem stanoveny na 1 rok ode dne, kdy se správní orgán o přestupku dozvěděl, nejpozději však 10 let ode dne, kdy byl spáchán. V těchto lhůtách je třeba zahájit řízení o správním deliktu. Lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek fyzických osob je stanovena v zákoně o přestupcích na jeden rok od spáchání přestupku,[9] přičemž podle ustálené praxe je třeba v této lhůtě o přestupku pravomocně rozhodnout.

2. Otázky ke konzultaci

OTÁZKA 10: Setkali jste se někdy s problémy ohledně současné právní úpravy sankcí? Pokud ano, s jakými? Navrhujete nějaké vhodnější řešení?

[8] Novela provedená zákonem č. 303/2008 Sb.
[9] § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

OTÁZKA 11: Považujete současnou výši sankcí či délku prekluzivních lhůt za přiměřenou? Pokud ne, jaké řešení navrhujete?

G

KONTROLNÍ ORGÁNY A JEJICH KOMPETENCE

1. Popis problému

Kontrolu dodržování Zákona provádějí kontrolní orgány, kterými jsou

- územní finanční orgány podle zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů (Generální finanční ředitelství, finanční ředitelství a finanční úřady), a
- celní orgány podle zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady).

Jakýkoli územní finanční nebo celní orgán, který se dozvěděl o porušení zákazu podle zákona, je pro jeho účely kontrolním orgánem. Výše vyjmenované státní orgány se mohou o porušení zákazu uvedeného v tomto zákoně dozvědět např. v souvislosti s daňovou kontrolou, místním šetřením apod. Po zjištění porušení zákona musí být informace předána příslušnému kontrolnímu orgánu tak, aby bylo možné zahájit řízení o uložení pokuty ve lhůtě zákonem stanovené.

2. Otázka ke konzultaci

OTÁZKA 12: Je podle Vás vymezení kompetencí pro dodržování zákona adekvátní? Pokud ne, jaké řešení navrhujete?