



Johan Schweigl, Eva Tomášková,
Michal Janovec (eds.)

COFOLA 2019

Část VIII.
Peníze a dluh

Sborník z konference

MASARYKOVA
UNIVERZITA

ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS IURIDICA
EDITIO SCIENTIA

MUNI
PRESS

MUNI
LAW

COFOLA 2019

Část VIII. – Peníze a dluh

Johan Schweigl, Eva Tomášková, Michal Janovec (eds.)



Masarykova univerzita
Brno 2019

Tato publikace vznikla na Masarykově univerzitě v rámci projektu „COFOLA 2019“ číslo MUNI/B/1268/2018 podpořeného z prostředků účelové podpory na specifický vysokoškolský výzkum, kterou poskytlo MŠMT v roce 2019.

Recenzentka:

doc. Ing. Romana Čížinská, Ph.D.

© 2019 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-9422-2 (online ; pdf)

Obsah

Je legislativní řešení institutu nespolehlivého plátce DPH ústavně konformní?	7
<i>Vladimír Balcar</i>	
Otázka aplikovatelnosti DPH na virtuální měny	18
<i>Marek Bočánek</i>	
Život a daň digitálního nomáda	38
<i>Tereza Čejková</i>	
Dluh jako nástroj výnosu v obchodních korporacích a investičních fondech	48
<i>Dávid Fogad</i>	
Postavení kryptoměny v daňovém právu	72
<i>Filip Hejl</i>	
Kryptoaktiva z pohledu práva	88
<i>Štěpán Knetl</i>	
Riešenie neudržateľných dlhov územnej samosprávy na Slovensku	99
<i>Ján Mazúr, Alexandra Valúchová</i>	
Přeplatek jako nárok a dluh z pohledu soukromého a veřejného práva	119
<i>Nikol Nevečeřalová</i>	
Vznik Československa a převzetí rakousko-uherského státního dluhu	132
<i>Martin Pracný</i>	
Historické souvislosti vedoucí k uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání penězokazectví	153
<i>Zuzana Šiková</i>	
Vyúčtování volebních kampaní	168
<i>Josef Štěp</i>	

Je legislativní řešení institutu nespolehlivého plátce DPH ústavně konformní?

Vladimír Balcar

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Ve svém příspěvku se pokusím zodpovědět otázku, zda zásah do práv daňových subjektů, představovaný označením plátce DPH za nespolehlivého, resp. samotná právní úprava institutu nespolehlivého plátce DPH nevybočuje z mezí stanovených normami ústavního práva. Zaměřím se zejména na to, že zákonné vymezení nespolehlivého plátce DPH vychází z absolutně neurčitého právního pojmu „porušení povinností závažným způsobem“, jehož výklad zákonodárce úmyslně zcela ponechal na výkladovém stanovisku Generálního finančního ředitelství. V příspěvku se pokusím potvrdit, nebo vyvrátit hypotézu, že dané legislativní řešení je ústavně konformní. K tomu se budu mimo jiné zabývat právní povahou daného výkladového stanoviska Generálního finančního ředitelství.

Keywords in original language

Nespolehlivý plátce DPH; neurčité právní pojmy; výhrada zákona; omezení základních práv; interní normativní instrukce.

Abstract

This paper will focus on answering a question whether the intrusion in rights of a taxable person represented by a decision on a VAT payer's unreliability status - or even the legislation itself – does or does not exceed constitutional limits. The issue is that the legal definition of the unreliable VAT payer fully depends on an undefined legal term „serious violation of duty“, while according to the legislation it is up to the General Financial Directorate to interpret this term in an interpretative statement. In this paper I will try to prove or disprove the hypothesis that the legislation is not in breach of the constitution. To achieve this goal I will clarify a legal nature of the interpretative statement of the General Financial Directorate.

Keywords

Unreliable VAT Payer; Undefined Legal Terms; Reservation of Law; Restriction of Rights; Internal Normative Acts.

1 ÚVOD

Institut nespolehlivého plátce DPH byl do právního řádu ČR zaveden, aby v kombinaci s ručením za DPH usnadnil daňové správě boj proti daňovým únikům. V praxi je status nespolehlivosti přidělován zejména těm daňovým subjektům, u nichž jsou evidovány nedoplatky na DPH, popř. hrozí, že u nich v budoucnu evidovány budou. Jinými slovy zákonodárce se zavedením daného nástroje snaží dosáhnout toho, aby daňové subjekty své daňové dluhy plnily, a pokud tak nečiní, aby bylo možné jejich úhradu požadovat po třetích osobách - ručitelích. Cenou za dosažení uvedeného cíle však nutně musí být určitý zásah do práv daňových subjektů. Ve svém příspěvku se budu věnovat tomu, zda daný zásah, resp. samotná právní úprava nespolehlivého plátce DPH nevybočuje z mezí stanovených normami ústavního práva, a to co do formy přijaté právní úpravy. Rozhodování o nespolehlivosti jednotlivých plátců totiž závisí na interpretaci absolutně neurčitěho právního pojmu „porušení povinností závažným způsobem“, jehož výklad zákonodárce úmyslně zcela ponechal na výkladovém stanovisku Generálního finančního ředitelství. Generální finanční ředitelství je přitom orgánem nadřízeným jednotlivým finančním úřadům, jež institut nespolehlivého plátce DPH v praxi aplikují. Významnou je rovněž otázka závaznosti výkladového stanoviska. V nastalé legislativní situaci se tedy prolíná problematika neurčitých právních pojmů, oficiálního výkladu právních norem a vnitřních předpisů. Ve svém příspěvku se pokusím zodpovědět otázku, zda je přijaté legislativní řešení v souladu s ústavním pořádkem ČR.

2 PRÁVNÍ ÚPRAVA INSTITUTU NESPOLEHLIVÉHO PLÁTCE DPH

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v § 106a odst. 1 stanoví, že „*poruší-li plátce závažným způsobem své povinnosti vztahující se ke správě daně, správce daně rozhodne, že tento plátce je nespolehlivým plátcem*“, a dále v § 106ab

odst. 4, že „správce daně zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup skutečnost, že daná osoba je nespolehlivým plátcem“. Podle § 109 odst. 3 ZDPH potom „příjemce zdanitelného plnění ručí za nezaplacenou daň z tohoto plnění, pokud je v okamžiku jeho uskutečnění nebo poskytnutí úplaty na něj o poskytovateli zdanitelného plnění zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup skutečnost, že je nespolehlivým plátcem“.

Institut nespolehlivého plátce tak v kombinaci s ručením za DPH představuje značný zásah do majetkových i osobnostních práv plátce daně. Označení daňového subjektu jako nespolehlivého pro něj znamená značnou konkurenční nevýhodu, která v konečném důsledku může zapříčinit i jeho zánik.

Ze znění § 106a odst. 1 ZDPH je patrné, že předpokladem pro uplatnění tohoto nástroje je porušení povinnosti závažným způsobem. Tento výraz je tzv. neurčitým právním pojmem, přičemž zákon ani jiný právní předpis neuvádí žádné jeho charakteristické znaky (např. využitím příkladných výčtů). Taková situace by správně neměla nastat, neboť zákonodárce by měl dbát o to, aby v zákonech byly některé charakteristické znaky uvedeny, popř. umožnit tak učinit v prováděcím předpise.¹

Podle důvodové zprávy² má být výklad pojmu nespolehlivý plátcem jakož i usměrňování výkladové praxe prováděně výkladovými stanovisky Generálního finančního ředitelství, neboť tento způsob sjednocování výkladových podmínek umožňuje operativní reakci na poznatky z praxe. Generální finanční ředitelství má využívat výkladové stanovisko ke sjednocování rozhodovací praxe správců daně tak, aby výklad daného pojmu byl jednotný. Z hlediska právního státu se Ministerstvu financí (coby předkladateli návrhu zákona) jeví jako nevhodné a možná i protiústavní doplňování znaků nespolehlivého plátce formou podzákonného právního předpisu. Podle důvodové zprávy se Ministerstvo financí touto formou snaží o nalezení ústavně konformního řešení, které bude posilovat právní jistotu plátců daně. Dále důvodová zpráva uvádí, že již samotné označení „nespolehlivý plátcem“ bude mít sankční povahu, neboť tento údaj bude zveřejněn. Použitý termín je záměrně difamující. Správce daně má povinnost užít správních úvah

¹ Srov. např. HENDRYCH, Dušan a Josef FIALA. *Právníký slovník*. 3. podstatně rozšířené vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 217–218; nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73 (701/2005 Sb. NSS).

² Důvodová zpráva k zákonu č. 502/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

a zabývat se všemi hledisky, která jsou jako premisy úvahy o porušení závažným způsobem nezbytná, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky a vyvodit z nich své správní uvážení.

Generální finanční ředitelství na svých webových stránkách zveřejnilo dokument nazvaný Informace GFŘ k aplikaci § 106a ZDPH (nespolehlivý plátc) a souvisejících ustanovení.³ K dokumentu v současné době patří i 4 dodatky, které značně rozšířily jeho původní obsah. Informace ve znění dodatku č. 4 obsahuje taxativní výčet devíti zcela konkrétních situací, které Generální finanční ředitelství považuje za závažná porušení plnění povinností plátce DPH.

3 OFICIÁLNÍ VÝKLAD NEURČITÝCH PRÁVNÍCH POJMŮ

Neurčité právní pojmy představují institut spjatý s interpretací a aplikací norem správního práva. Jde o situace, kdy norma správního práva používá výraz, který blíže obsahově nevymezuje a který není blíže obsahově vymezen ani jinými právními normami. Jde o výrazy, jejichž obsah musí v podstatě případ od případu posuzovat sám správní orgán, a na základě všestranného posouzení dané situace rozhodnout, zda je v daném případě jeho obsah naplněn či nikoliv. Tam, kde správní orgán dospěje k závěru, že v souvislosti s předmětným skutkovým stavem je obsah neurčitého právního pojmu naplněn, musí dále postupovat způsobem, který pro takovou situaci předpokládá daná norma správního práva.⁴

Je tedy zřejmé, že výraz „porušení povinnosti závažným způsobem“ užitý v ustanovení § 106a odst. 1 ZDPH je neurčitým právním pojmem. Interpretaci neurčitých právních pojmů v konkrétních případech provádějí správní orgány aplikující normu, která neurčitý právní pojem obsahuje. V zájmu usnadnit těmto orgánům jejich činnost vydávají jejich nadřízené orgány metodické pokyny (vnitřní předpisy či interní normativní instrukce), jimiž tuto činnost usměrňují a řídí. Mezi tyto pokyny patří i tzv. interní

³ Informace GFŘ k aplikaci § 106a ZDPH (nespolehlivý plátc) a souvisejících ustanovení, ze dne 19. prosince 2017, č. j. 101/13-121002-506729 ve znění dodatku č. 4, č. j. 101/13-121002-506729137801/17/7100-20118-012287.

⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vyd. Brno: Doplněk, 2012, s. 115–116.

interpretační směrnice, které směřují k zajištění jednotného výkladu jistých neurčitých právních pojmů.⁵

Daný typ interpretace se nazývá výkladem oficiálním, interním, či též služebně závazným a opírá se buď o výslovné zákonné ustanovení, nebo o zákonnou premisu, že vydávání interních normativních instrukcí či směrnic pro podřízené je integrální součástí řízení.⁶ Takový výklad je závazný pro podřízené orgány a pracovníky, stejně jako každá jiná interní instrukce. Mimo tento přísně vymezený rámec však nezavazuje nikoho, a tedy nemůže jít o výklad obecně závazný.⁷ Interní výklad má externí důsledky pouze prostřednictvím individuálních právních aktů. Neopominutelnou úlohu z hlediska omezení dopadů interního výkladu navenek proto musí mít nezávislý soudní přezkum individuálních právních aktů, v nichž se právní názory nadřízených subjektů zprostředkovaně promítají.⁸

Z uvedeného vyplývá, že Generální finanční ředitelství jakožto vrcholný orgán Finanční správy ČR disponuje pravomocí vydávat vnitřní předpisy služebně závazné pro všechny podřízené orgány a v nich mimo jiné i provádět výklad právních předpisů včetně interpretace neurčitých právních pojmů. Informace GFR k aplikaci § 106a ZDPH (nespolehlivý plátc) a souvisejících ustanovení je tedy vnitřním předpisem, konkrétně tzv. interní interpretační směrnici, která by měla být závazná jen pro orgány a pracovníky Finanční správy ČR.

4 ÚSTAVNĚ-PRÁVNÍ ASPEKTY

Z ústavně-právního hlediska jsou podstatné zejména dva aspekty současné právní úpravy institutu nespolehlivého plátce, které spolu úzce souvisejí. Prvním z nich je otázka kompetence správních orgánů k normotvorbě a druhým otázka, zda na danou situaci nedopadá některá z ústavních výhrad zákona.

⁵ BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva: (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čl. nejvyššího správního soudu)*. 1. vyd. Praha: Karlova univerzita, 1993, s. 46–47.

⁶ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 132.

⁷ VEVERKA, Vladimír, Jiří BOGUSZAK a Jiří ČAPEK. *Základy teorie práva a právní filozofie*. Praha: Codex, 1996, s. 149.

⁸ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 132.

Otázku exekutivní novotvorby na ústavní úrovni upravuje čl. 78 Ústavy, podle něhož je k provedení zákona a v jeho mezích vláda oprávněna vydávat nařízení, a dále čl. 79 odst. 3 Ústavy, podle něhož mohou ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Rozdíl mezi pravomocí vlády a správních orgánů k prováděcí normotvorbě tedy spočívá zejména v tom, že správní orgány (na rozdíl od vlády) potřebují v každém konkrétním případě k vydání právního předpisu výslovné zákonné zmocnění.⁹

Ústavní soud již v minulosti shledal, že v rozporu s čl. 79 odst. 3 Ústavy je několik ustanovení zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, a to z důvodu, že představují nepřipustnou delegaci normotvorby na orgán moci výkonné. Konkrétně Ústavní soud uvedl, že ministerstvo bylo zmocněno úpravou něčeho, pro co samotný zákon nestanoví žádné meze, co sám vůbec neupravuje. Nejednalo by se tedy o provedení zákona, ale o jeho doplnění, neboť prováděcí předpis by musel neurčitý právní pojem (v daném případě šlo o „institut smluvní rodiny“) přesně vymezit. Chyběla tedy příslušná zákonná úprava, kterou by měla ministerská vyhláška provést. Zákon svou stručností a neurčitostí nedal nutný základní rámec pro zmíněný podzákonný předpis. Ústavní soud v tomto rozhodnutí vysvětlil, že pro zabezpečení efektivního výkonu veřejné správy je možné a vhodné ponechat úpravu podrobností podzákonnému právnímu předpisu, který lze operativněji měnit. Proto i ústavní pořádek České republiky dovoluje zákonodárci, aby za určitých podmínek zmocnil výkonné orgány k vydávání podzákonných právních předpisů. Zmocnění ovšem musí být výslovné a obsah podzákonného předpisu musí být v souladu se zákonem, který provádí, musí tedy být vydán na jeho základě a v jeho mezích. Pokud však parlament rezignuje na stanovení příslušného rámce a blanketně zmocní exekutivu k tomu, aby stanovila, co je právo, jaká jsou práva a povinnosti osob nebo jaké jsou pravomoci a povinnosti správních úřadů, pak porušuje zásadu omezené delegace normotvorby a porušuje tak i principy dělby moci, stanovené mimo jiné v čl. 2 odst. 1 Ústavy. Omezení delegace normotvorby

⁹ BAHÝŤOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Milan PODHRÁZKÝ, Vojtěch ŠÍMÍČEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 916.

je jedním z tradičních a klíčových aspektů dělby moci a systému brzd a vzájemných vyvážení, na nichž je postaven i ústavní pořádek České republiky. Zákodárce v systému dělby moci zásadně nemůže přenést svou pravomoc na jiný subjekt.¹⁰

Správní orgány při vydávání sekundárních právních předpisů vystupují jako tvůrci práva (formálního i materiálního), ale materiální právo tvoří právě i tvorbou vnitřních předpisů, kterými řídí jim podřízené vykonavatele. Typické je to zejména pro Ministerstvo financí a jemu podřízenou finanční a celní správu.¹¹

Aktuální verze Informace GFR k aplikaci § 106a ZDPH (nespolehlivý plátec) a souvisejících ustanovení obsahuje devět podrobně specifikovaných situací (skutkových podstat)¹², při jejichž naplnění správce daně aplikuje institut nespolehlivého plátce.

Platí-li ovšem výše uvedený závěr Ústavního soudu pro odvozenou novotvorbu (vydávání právních předpisů), potom podle mého názoru nutně musí tím spíše platit i pro vydávání vnitřních předpisů. Ustanovení § 106a ZDPH upravující institut nespolehlivého plátce by tak mělo být rovněž shledáno neústavním pro rozpor s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 Ústavy (o rozpor s čl. 79 odst. 3 Ústavy se nejedná jedině proto, že dané ustanovení hovoří pouze o vydávání právních předpisů, delegaci novotvorby na vnitřní předpisy Ústava vůbec nepředpokládá).

Co se týče ústavní výhrady zákona, pro právní úpravu institutu nespolehlivého plátce přichází v úvahu možný rozpor s ustanoveními čl. 2 odst. 2 LZPS – státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví; čl. 2 odst. 3 LZPS – každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá; čl. 4 odst. 1 LZPS – povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv

¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 23/02 (476/2004 Sb.).

¹¹ KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 48.

¹² Např. „Dochází ke obrožení veřejného zájmu na řádném výběru daně z přidané hodnoty, neboť plátec závažně ztěžuje nebo ztěžoval, maří nebo mařil správu daně tím, že opakovaně, ani ve lhůtě stanovené správcem daně ve výzvě nebo náhradní lhůtě stanovené přímo zákonem, nepodal daňové přiznání nebo hlášení nebo výpis z evidence pro daňové účely. Za naplnění opakovanosti se v tomto případě považuje, pokud tato situace nastala alespoň 2x v období dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců.“

a svobod; čl. 11 odst. 5 LZPS – daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona; čl. 4 odst. 2 LZPS – meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod upraveny pouze zákonem – ve spojení s čl. 10 odst. 1 LZPS - každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno a čl. 26 odst. 1 LZPS – každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

Rozborem normy obsažené v ustanovení § 106a ZDPH, které zní: „*Porušil-li plátce závažným způsobem své povinnosti vztahující se ke správě daně, správce daně rozhodne, že tento plátce je nespolehlivým plátcem*“, lze zjistit, že norma přímo nestanovuje plátcí DPH žádnou povinnost, ta je naopak v dispozici normy stanovena správci daně (vydat rozhodnutí o nespolehlivosti plátce), je-li naplněna hypotéza normy. Prakticky je však v důsledku daného ustanovení plátcí DPH ukládána sankce za porušení zde konkrétně nevymezených povinností, a to kumulativně k dalším (primárním) sankcím ukládaným jinými ustanoveními právních předpisů, zejména daňového řádu a zákona o DPH (typicky úrok z prodlení, penále, pokuta...).

Jeví se tedy, že ustanovení § 106a ZDPH neukládá plátcí DPH povinnost platit daň a ani žádnou jinou povinnost, a proto by neměl vůbec připadat v úvahu rozpor s čl. 11 odst. 5 LZPS, čl. 2 odst. 3 LZPS a čl. 4 odst. 1 LZPS.

Na druhou stranu však lze na věc nahlížet i např. z toho úhlu, že důsledkem označení daňového subjektu za nespolehlivého plátce je do budoucna možnost vzniku ručení podle § 109 odst. 3 ZDPH u subjektu, jemuž nespolehlivý plátce poskytuje zdanitelné plnění. Ručiteli již poté nepochybně povinnosti vznikají, a to včetně povinnosti (při splnění určitých podmínek) uhradit daň za primárního dlužníka (nespolehlivého plátce). Zároveň Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ručitelkou výzvu je i přes její označení možno považovat za rozhodnutí, které zakládá ručiteli povinnost hradit daň za primárního dlužníka,¹³ a tedy by porušení ustanovení čl. 11 odst. 5 LZPS v úvahu připadat mohlo.

¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 Afs 52/2008-60 (1777/2009 Sb. NSS).

Co se týče ustanovení čl. 4 odst. 1 LZPS, domnívám se, že povinností by zde bylo možno rozumět např. i povinnost strpět zveřejnění údaje o své osobě stran nespolehlivosti. Tato povinnost je sice stanovena zákonem (§ 106ab odst. 4 ZDPH), avšak problém spočívá opět v tom, že podmínky, při jejichž splnění bude rozhodnuto o nespolehlivosti plátce, který má povinnost strpět zveřejnění daných údajů, jsou obsaženy pouze ve vnitřním předpisu Finanční správy ČR.

Ustanovení čl. 2 odst. 3 LZPS klade požadavek určitosti a jasnosti na právní normy, které ukládají povinnosti či obsahují zákazy, tj. omezují základní práva. Ustanovení čl. 2 odst. 2 LZPS (či obdobně čl. 2 odst. 3 Ústavy) je základní pojistkou proti výkonu libovůle ve vztahu k osobám ze strany veřejné moci a lze jej nahlížet i jako pojistku dělby moci. Žádný orgán veřejné moci se nesmí pohybovat mimo meze, které mu jsou ústavním pořádkem, resp. zákony vymezeny. Takový princip je třeba chápat jako esenciální náležitost demokratického právního státu, v němž má každá osoba právo být chráněna před zákonem nevázanou, a proto nepředvídatelnou veřejnou mocí. Veškerá exekutiva musí mít zákonem stanoveny meze pro svou normotvorbu a následně i aplikační činnost, aby ta mohla být považována za ústavně konformní a nelibovolný výkon moci.¹⁴ V takovémto pojetí daná ustanovení rovněž dopadají na situaci ohledně právní úpravy nespolehlivého plátce.

Ustanovení čl. 4 odst. 2 LZPS obsahuje požadavek zákonného základu pro možné omezení základního práva. Jeho důvodem je znemožnit moci výkonné realizaci vlastních představ o tom, jak a do jaké míry lze omezit základní práva. Tím, že toto oprávnění bylo uděleno demokraticky legitimovanému parlamentu, má být zajištěno, že k omezení základních práv dojde až po demokratickém diskursu.¹⁵ V případě institutu nespolehlivého plátce nepochybně dochází k omezení práva na ochranu dobrého jména (zveřejnění difamujícího označení) a práva podnikat (způsobení konkurenční nevýhody). Proto jsem přesvědčen, že současná právní úprava se přičí zejména této výhradě zákona.

¹⁴ WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK a Ivo POSPÍŠIL. *Seznam základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 86–90.

¹⁵ *Ibid.*, s. 127–130.

5 ZÁVĚR

Problematickým neshledávám samotné vydání výkladového stanoviska ve formě vnitřního předpisu Finanční správy ČR. Na mantinely ústavního práva však podle mého názoru přijatá právní úprava naráží v tom, že zákonodárce, vědom si možné neústavnosti úpravy konkrétních skutkových podstat nespolehlivosti daňového subjektu ve formě vyhlášky Ministerstva financí, problém „vyřešil“ tak, že úpravu ponechal co do obsahu stejnou, pouze namísto toho, aby byla zachycena ve vyhlášce (právním předpisu), má formu vnitřního předpisu, který by neměl mít žádné účinky navenek. Generální finanční ředitelství je tak de facto postaveno do role normotvůrce, která mu nepřísluší. Vzhledem k tomu, že institut nespolehlivého plátce výrazně zasahuje do majetkových i osobnostních práv daňových subjektů a v některých případech může dokonce vést k jejich zániku, považuji takový stav za nepřijatelný.

Zákonodárce nejenže daným řešením neodstranil problém s přílišnou neurčitostí pojmu „porušení povinnosti závažným způsobem“, ale navíc mimo jiné i nepřipustně delegoval normotvornou pravomoc, čímž fakticky rezignoval na svou zákonodárnou povinnost a blanketně zmocnil exekutivu k tvorbě pravidel mimo (neexistující) meze zákona, a to navíc formou paraprávního vnitřního předpisu. Porušil tak zásadu omezené delegace normotvorby jakož i princip dělby moci. Současná právní úprava institutu nespolehlivého plátce je tedy podle mého názoru v rozporu zejména s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 Ústavy. Nadto přijaté řešení porušuje přinejmenším ústavní výhradu zákona obsaženou v čl. 4 odst. 2 LZPS, a to ve spojení s čl. 10 odst. 1 LZPS a čl. 26 odst. 1 LZPS.

Literatura

BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Milan PODHRÁZKÝ, Vojtěch ŠIMÍČEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, 1536 s. ISBN 978-80-7201-814-7.

BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva: (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čsl. nejvyššího správního soudu)*, 1. vyd. Praha: Karlova univerzita, 1993, 78 s.

- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 310 s. ISBN 978-80-7380-454-1.
- HENDRYCH, Dušan a Josef FIALA. *Právníkový slovník*. 3. podstatně rozšířené vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 1481 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 356 s. ISBN 978-80-7552-935-0.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vyd. Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.
- VEVERKA, Vladimír, Jiří BOGUSZAK a Jiří ČAPEK. *Základy teorie práva a právní filozofie*. Praha: Codex, 1996, 319 s. ISBN 80-85963-06-X.
- WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK a Ivo POSPÍŠIL. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 931 s. ISBN 978-80-7357-750-6.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 502/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Informace GFŘ k aplikaci § 106a ZDPH (nespolehlivý plátc) a souvisejících ustanovení, ze dne 19. prosince 2017, č. j. 101/13-121002-506729 ve znění dodatku č. 4, č. j. 101/13-121002-506729137801/17/7100-20118-012287. Dostupné z: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-seznam-dani/2017_Info_NESPP-ve-zneni-dodatku4.pdf
- Nález Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 23/02 (476/2004 Sb.).
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73 (701/2005 Sb. NSS).
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 Afs 52/2008-60 (1777/2009 Sb. NSS).

Contact – e-mail

325704@mail.muni.cz

Otázka aplikovatelnosti DPH na virtuální měny

Marek Bočánek

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Tento příspěvek je věnován virtuálním měnám z pohledu jejich zdanění se zaměřením na DPH. Cílem příspěvku je vymezení aktuální situace v souvislosti s aplikací úpravy DPH na virtuální měny. Stejným bodem je rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ve věci C-264/14, poskytující základ pro prozatím nedostatečnou právní úpravu členských států. Práce tímto poskytuje přehled o aktuálně aplikovatelných předpisech a vodítka k možné aplikaci.

Keywords in original language

DPH; virtuální měny; regulace; Soudní dvůr Evropské unie; FIAT měny.

Abstract

This article will be focused on virtual currencies from their taxation point of view, focusing on the VAT. The objective of this article is the definition of actual situation regarding the application of VAT legal rules to virtual currencies. The major point will be the decision of the European Court of Justice, C-264/14, providing a basis for insufficient legislation of member countries by now. Thus, this article will provide an overview of applicable legal rules and guidelines to their potential application

Keywords

VAT; Virtual Currencies; Regulation; European Court of Justice; FIAT Currencies.

1 ÚVOD

Virtuální měny patří prozatím ještě k nevyjasněným otázkám finančního práva jak z pohledu regulace, tak i daní, kdy jednotlivé členské země Evropské unie většinou postrádají příslušnou obecnou úpravu a specifitější otázky nejsou vůbec upraveny.

Tak je tomu i u otázky aplikovatelnosti DPH na transakce za využití virtuálních měn, kdy existující předpisy neposkytují konkrétní úpravu pro ně. Na základě toho nám mohou být hlavním zdrojem rozhodnutí jak Soudního dvora Evropské unie (primárně rozhodnutí ve věci C-264/14, popsané v článku), tak národních soudů nebo příslušných orgánů finanční správy.

Vzhledem k aktuálnosti této otázky nám následující článek objasní obecné přístupy jednotlivých členských států k této otázce, i když je viditelné u více z nich, že spíš čekají na jednotnou úpravu na celoevropské úrovni.

Z toho důvodu bude cílem tohoto článku vymezit aktuální situaci kolem interpretace aplikace DPH na virtuální měny v rámci prostoru zemí Evropské unie a poukázat na současné výzvy, kterým čelí snaha o sjednocení interpretace.

Hypotézou bude předpoklad, že rozhodnutí ESD je všeobecně akceptováno v každé z členských zemí a je i očekávatelné, že poslouží jako sjednocující prvek do doby, než dojde k přijetí sjednocující úpravy virtuálních měn v rámci Evropské unie.

2 APLIKOVATELNOST DPH NA VIRTUÁLNÍ MĚNY

DPH ve vztahu k virtuálním měnám zatím zaujímá zvláštní postavení v rámci Evropské unie z důvodu sjednocujícího judikátu Evropského soudního dvora (dále pouze ESD), jenž začal být aplikován dalšími jurisdikcemi. Jedná se o věc *Skatteverket v. David Hedqvist*,¹ rozhodnutou dne 22. 10. 2015 pátým senátem ESD. Vzhledem k opodstatnění daného rozhodnutí pro jednotnou interpretaci v rámci celé EU považují jeho přiblížení a rozhodnutí ESD za důležité.

Předmětem byla žádost Högsta förvaltningsdomstolen (Nejvyšší správní soud, Švédské království) o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 Smlouvy o fungování EU ze dne 27. května 2014.^{2,3}

¹ Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 22. 10. 2015, *Skatteverket v. David Hedqvist*, věc C-264/14.

² Čl. 267 SFEU opravňuje soudy členských států k položení předběžné otázky, kdy mají pochybnosti o interpretaci Smluv, platnosti a interpretaci výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty EU.

³ Doporučení ESD pro vnitrostátní soudy o zahajování řízení o předběžné otázce 2012/C 338/01. *Evropský soudní dvůr* [online]. [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:338:0001:0006:CS:PDF>

V krátkosti se jednalo o obchodní záměr Davida Hedqvista, švédského občana, nabízet služby výměny virtuálních měn. Švédské Finanční ředitelství (Skatterättsnämnden) rozhodlo, že dané činnosti jsou osvobozeny od DPH a bitcoiny jsou pro účely DPH vykládány jako měna s odkazem na věc „*First National Bank of Chicago*“ (rozhodnutí ESD), kdy banka aplikovala rozdílné měnové kurzy u nabídky a poptávky, přičemž tzv. spread tvořil její odměnu. Nicméně finanční úřad (Skatteverket) se odvolal vůči rozhodnutí ředitelství k Nejvyššímu správnímu soudu (Högsta förvaltningsdomstolen – ŠNSS), jenž neshledal přímou souvislost s věcí *First National Bank of Chicago*. Na základě toho požádal ŠNSS ESD o rozhodnutí.⁴

Generální advokát ESD Kokott dospěl k závěru, že se postup u *First National Bank of Chicago* má aplikovat i na bitcoin. Samotná výměna tradičních měn za jednotky virtuální měny bitcoin (a naopak) představuje poskytování služeb za protiplnění, protože dochází k výměně různých platebních prostředků. Je tu také přímé propojení mezi službou poskytovanou panem Hedqvistem a protiplněním jím přijatým, tedy uvedeným rozdílem mezi cenou, za kterou nakupuje měny a cenou, za kterou je prodává klientům. Zde ESD v rozhodnutí uvedl, že výklad předcházející věty odpovídá čl. 2 odst. 1 písm. c) směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, kdy taková činnost pana Hedqvista představuje poskytnutí služby za úplat. ESD rozhodl na základě skutečnosti, že „bitcoin“ nemůže být považován za hmotný majetek ve smyslu čl. 14 směrnice 2006/114,⁵ protože virtuální měna má výhradně účel platidla. Proto se na tento případ aplikuje poskytnutí služby ve smyslu čl. 24 směrnice 2006/114. Také je tady potřebné vycházet ze skutečnosti, že poskytování služby za protiplnění, vykazující přímou souvislost s poskytnutou službou, představuje synallagmatický vztah, kdy se strany zaváží převést částky určité měny a přijmout protihodnotu ve virtuální měně (a naopak). Není zde relevantní skutečnost, že odměna je poskytována provizí nebo zvláštními poplatky.⁶

⁴ Tisková zpráva č. 128/15. *Evropský soudní dvůr* [online]. [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-10/cp150128en.pdf>

⁵ Tedy se nejedná o dodání zboží dle uvedeného čl. 14 směrnice 2006/114.

⁶ Shrnutí Rozhodnutí Soudního dvore ze dne 22. 10. 2015, *Skatteverket v. David Hedqvist*, věc C-264/14. *Evropský soudní dvůr* [online]. [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=182519&pageIndex=0&doclang=CS&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=179434>

Článek 135 odst. 1 písm e) směrnice Rady 2006/112/ES musí být vykládán ve smyslu, kdy takové poskytování služeb, o jaké se jedná v původním řízení, představuje plnění osvobozené od daně z přidané hodnoty ve smyslu tohoto ustanovení.⁷ Tento článek osvobozuje od daně činnosti týkající se primárně oběživa, bankovek a mincí, které se používají jako zákonné platidlo. Účelem tohoto osvobození od daně je zejména odstranění obtíží spojených s určením daňového základu, jakož i částky odpočitatelné daně z přidané hodnoty, které vznikají v rámci zdanění finančních operací. Bitcoin nebo jakékoliv alternativní měny akceptované účastníky jako alternativní platidlo k zákonným platidlům (a zároveň nemající jiný účel než účel platidla), představují finanční operace.⁸

Toto rozhodnutí je široce akceptováno v celé Evropské unii, přičemž mnohé národní finanční správy v zájmu objasnění této interpretace přímo odkazují na dané rozhodnutí, které napomohlo k určité formě sjednocení názorů a je důvodné očekávat, že i další otázky se postupně sjednotí právě tímto způsobem.

Obecně je logika DPH v EU taková, že se daň (obecně) uvaluje na dodání zboží a služeb za úplaty „v rámci členského státu osobou povinnou k dani, která jedná jako taková“⁹ příp. dovoz zboží. Vznikají tady dvě zásadní otázky, jež vyžadují odpověď v každé členské zemi:

1. Je-li směna virtuálních měn¹⁰ za fiat měnu nebo zboží, příp. služby směnou podléhající směrnici Rady 2006/112/ES.
2. A je-li odpověď na otázku č. 1 kladná, vzniká otázka, jestli lze na takovou měnu uplatnit osvobození od DPH.

Vzhledem k výše uvedenému případu se evropské interpretační roviny zdánlivě ujasnily tím, že si rozhodující subjekt musí klást obecnou otázku, jedná-li se výhradně o účel placení (nepovažujíc použití virtuálních měn

⁷ Rozhodnutí Soudního dvore ze dne 22. 10. 2015, *Skatteverket v. David Hedqvist*, věc C-264/14.

⁸ Shrnutí Rozhodnutí Soudního dvore ze dne 22. 10. 2015, *Skatteverket v. David Hedqvist*, věc C-264/14. *Evropský soudní dvůr* [online]. [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=182519&pageIndex=0&doclang=CS&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=179434>

⁹ Čl. 2, odst. 1 směrnice Rady 2006/112/ES.

¹⁰ V rozhodnutích často výhradně bitcoinů, poněvadž se většina rozhodnutí týká případů obchodování s nimi.

za poskytování zboží nebo služeb), tedy virtuální měna není „konzumovatelná,“ protože samotná DPH je až daní za finální spotřebu zboží a služeb.

Uplatní-li se výše uvedená logika a spadají-li převody virtuálních měn pod směrnici 2006/112/ES, je potřebné zkoumat, jestli se uplatní osvobození od DPH. Zde je potřebné, aby byly virtuální měny zařazeny do uvedené kategorie, speciálně podléhající čl. 135 odst. 1 písm. d), e) a f):

„d) činnosti včetně sjednávání týkající se vkladových a běžných účtů, plateb, převodů, pohledávek, šeků a dalších převoditelných cenných papírů, s výjimkou vymáhání pohledávek;

e) činnosti včetně sjednávání týkající se oběživa, bankovek a mincí používaných jako zákonné platidlo, kromě sběratelských předmětů, jako jsou zlaté, stříbrné, jiné kovové mince nebo bankovky, které se obvykle nepoužívají jako zákonné platidlo nebo které jsou předmětem numismatického zájmu;

f) činnosti včetně sjednávání, avšak vyjma řízení a správy, týkající se akcií, podílů ve společnostech nebo sdruženích, dluhopisů a jiných cenných papírů, kromě dokladů zakládajících právní nárok na zboží a práv nebo cenných papírů uvedených v čl. 15 odst. 2;“¹¹

Spadají-li virtuální měny do jedné z uvedených kategorií, převody budou osvobozeny od DPH. Nicméně, jak si uvedeme níže, tak jednoduché to s interpretací v jednotlivých členských státech není. Jednotlivé země u transakcí virtuálních měn uplatňují rozdílné pohledy na osvobození od DPH, přičemž základ jim k tomu poskytuje čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie,¹² který uvádí závazný charakter směrnice pro členské státy, nicméně „*volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům*“.

Ministerstvo financí Spolkové republiky Německo (Bunderministerium der Finanzen – BMF) například využilo tuto příležitost pro vydání oběžníku, týkajícího se zacházení s bitcoinem a jakýmkoliv €jinými virtuálními měnami. Tento oběžník se stal závazným pro veškeré německé orgány

¹¹ Směrnice Rady č. 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32006L0112>

¹² Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>

finanční správy.¹³ BMF doslova převzalo formulaci z rozhodnutí, kdy potvrdilo, že „výměna bitcoinů odpovídá výměně konvenčních měn za podmínky, že neslouží žádnému jinému účelu než, že je pouhým platebním prostředkem.“ Z tohoto důvodu nepodléhá bitcoin jakožto platební prostředek ve Spolkové republice Německo zdanění. Nicméně, je potřebné posuzovat tuto interpretaci pozorně, protože určuje restriktivní vymezení bitcoinu v pouhém transakčním rámci. Je potřebné v tomto případě vnímat bitcoin jakožto tzv. „legal tender,“ tedy zákonné platidlo, jenž slouží výhradně k platbě. Naopak v situacích, kdy dochází k použití virtuálních měn v rámci běžné směny zboží a služeb za virtuální měny, nemůžeme již tuto logiku aplikovat. Prodejci a poskytovatelé služeb, přijímající virtuální měny za jejich zboží nebo služby již jsou povinni DPH aplikovat, přičemž tato skutečnost byla výslovně uvedena BMF právě ve zmiňovaném oběžníku.¹⁴

Jak uvádí oběžník BMF dále, základ pro výpočet příslušné DPH je určen odkazem na hodnotu v eurech. Dle BMF se poslední „zveřejněná cena“ (kryptoměny) konvertuje na eura v okamžiku vzniku povinnosti odvést DPH. Nicméně zde očekávám, že dojde ke sporům ohledně stanovení daně zveřejněné ceny. Poněvadž se nejedná o centralizovaný systém, otázka zveřejněné ceny zůstává problematickou vzhledem k různorodosti cen příslušného nástroje (nejčastěji bitcoinu přirozeně) na jednotlivých burzách, jež tvoří market making entitu pro určení ceny daného aktiva. Například v den psaní této kapitoly tvoří, vyjma extrémů nízko likvidních burz, jež jsem vyloučil (budeme brát prvních světových 100), rozdíl v ceně kotací bitcoinu od nejnižších (likvidních) 6 255,88 USD (na burze Cryptonex) až po 6 570,07 USD (Neraex).¹⁵ I v rámci prvních světových 30 burz nacházíme rozdíl mezi cenami bitcoinu v hodnotě přibližně 100 USD (6 685,93 USD na OEX ve srovnání s 6 215,74 USD na EXX). U altcoinů je možné

¹³ Aplikace DPH u bitcoinů a ostatních tzv. virtuálních nástrojů [online]. Spolkové ministerstvo financí [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/Umsatzsteuer-Anwendungserlass/2018-02-27-umsatzsteuerliche-behandlung-von-bitcoin-und-anderen-sog-virtuellen-waehrungen.pdf;jsessionid=2937A1D0583995EB-C94F572579A06974?__blob=publicationFile&v=1

¹⁴ To se ale neaplikuje na virtuální penězsloužící k hraní, tzv. „in-game currencies,“ používané především v online hrách.

¹⁵ Tržní kotace bitcoinu vůči USD. *Coinmarketcap.com* [online]. [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/#markets>

přirozeně očekávat ještě větší odchylky z důvodu jejich nižší likvidity. Z výše uvedených důvodů, a protože dosud nedošlo k jasnému vymezení zdroje takové ceny, budeme muset počkat na příslušné rozhodnutí nebo judikát, jenž by blíže určil zdroj, z něhož se budou určovat ceny. Prozatím se obvykle určuje cena dle zdroje, ze kterého přebírá příslušný subjekt kotace, bez ohledu na jakoukoliv centrální entitu.^{16,17}

Otázkou také zůstávají další okolnosti aplikovatelnosti DPH. Při těžbě vznikají standardní problémy, je-li protiplnění za těžbu dohodnuto a je-li skutečně uhrazeno. Nicméně, BMF nepovažuje transakční poplatek za předmět DPH (jak bychom mohli nazvat odměnu u proof-of-stake), čímž je praxe v Německu taková, že jakákoliv odměna bitcoinem nepodléhá DPH.¹⁸

Avšak u tzv. wallets je situace odlišná. Zde je nutné si uvědomit, že se jedná o poplatek za poskytnutí služby (je-li poskytována v Německu) dle zákona o DPH (Umsatzsteuergesetz – UstG), § 3a odst. 5 věta 2 číslo 3.¹⁹ Na základě toho se ani wallets nevyhnou aplikaci DPH, přičemž BMF výslovně uvádí podmínku místa výkonu v Německu.²⁰

Co se týče obchodních (trading) platforem vyvíjejících činnost ve formě výměny konvenčních měn za virtuální měny, příp. výměny virtuálních měn vzájemně, závisí DPH na dané dohodě a uspořádání vztahů mezi společnostmi umožňující směnu a zákazníky. Pracuje-li operátor platformy jakožto prostředník, nakupující a prodávající bitcoin svým jménem, uplatní

¹⁶ Tento problém je nepřimo spojen také s problémem častých arbitrází, které vznikaly hlavně v asijské oblasti, kdy se cena odchylovala mezi jednotlivými burzami (obzvláště korejské a japonské), přičemž jejich dorovnávání bylo mimořádně pomalé.

¹⁷ Danému subjektu se v současné době vyplátí vztáhnout na danou transakci nejnižší kotaci, jež mu poskytne jedna z burz, u které může mít prokazatelně otevřen účet, což mu postačuje k odůvodnění dané ceny.

¹⁸ Aplikace DPH u bitcoinů a ostatních tzv. virtuálních nástrojů. *Spolkové ministerstvo financí* [online]. [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/Umsatzsteuer-Anwendungsclass/2018-02-27-umsatzsteuerliche-behandlung-von-bitcoin-und-anderen-sog-virtuellen-waehrungen.pdf;jsessionid=2937A1D0583995EB-C94F572579A06974?__blob=publicationFile&v=1

¹⁹ § 3a zákona o DPH Spolkové republiky Německo – UstG. In: *Gesetze im Internet* [právní informační systém]. Spolkové ministerstvo spravedlnosti [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/__3a.html

²⁰ DPH Newsletter – Aktuální témata a problémy přímého zdanění. *KPMG* [online]. [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/de/pdf/Themen/2018/vat-newsletter-april-2018-kpmg-en.pdf>

se osvobození poplatků pro operátora dle § 4 odst. 8 písm. b UstG. Nicméně, umožní-li na platformě aktivitu účastníkům trhu, kdy platforma funguje jako trh pro získání a obchodování digitální měny, představuje to dle BMF poskytování služeb technického zpracování, na základě čehož se neaplikuje § 4 číslo 8 UstG,^{21,22} definující výjimky z aplikace DPH.

Podobné stanovisko k DPH zaujalo Spojené království, kdy HM Revenues&Customs (HMRC) vydal tzv. „Brief 09/14“ (Pokyny orgánu pověřeného správou daní ve Spojeném království). Toto stanovisko je bohužel jediným zdrojem k této problematice, a to ještě z roku 2014, nicméně uvedme si jeho interpretaci.

U těžebních činností nepodléhá výnos těžařů z jejich činnosti DPH, kdy to HMRC vysvětluje neexistencí ekonomické činnosti za DPH účely, protože zde nespátňuje dostatečnou spojitost mezi poskytovanými službami a přijatou odměnou.²³ Jakýkoliv výnos přijatý těžaři z ostatních činností, jako je poskytování služeb v souvislosti s ověřováním specifických transakcí, kdy se uplatňují speciální poplatky, bude osvobozen od DPH dle článku 135 odst. 1 písm. d) směrnice Rady 2006/112/ES.²⁴ V národním právu se výjimka uplatňuje formou transpozice v rámci zákona o DPH (VAT Act) z roku 1994 příloha č. 9 skupina 5 položka č. 1.

Při směně virtuální měny (v dopise HMRC byl uveden jako příklad bitcoin, ale je možné očekávat interpretační vztahení na ostatní virtuální měny) za britské libry nebo jiné měny, jakými jsou eura nebo dolary, příp. jiné

²¹ Aplikace DPH u bitcoinů a ostatních tzv. virtuálních nástrojů. *Spolkové ministerstvo financí* [online]. [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/Umsatzsteuer-Anwendungserlass/2018-02-27-umsatzsteuerliche-behandlung-von-bitcoin-und-anderen-sog-virtuellen-waehrungen.pdf;jsessionid=2937A1D0583995EB-C94F572579A06974?__blob=publicationFile&v=1

²² BMF uvádí doslova, že osvobození „*kommt hierfür nicht in Betracht*“ (tedy nepřichází do úvahy).

²³ Pokyny č. 9 (2014): Bitcoin a ostatní kryptoměny. *Vládní portál digitálních služeb Spojeného království* [online]. [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies>

²⁴ Směrnice Rady 2006/112/ES za dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32006L0112>

konvekční měny, se DPH na hodnotu takové virtuální měny neuplatní. Poplatky v jakékoliv formě, uplatněné na (a nad) hodnotu virtuální měny v souvislosti se zařízením nebo realizací jakýchkoliv transakcí s virtuální měnou budou osvobozeny od DPH dle výše uvedeného článku 135 odst. 1 písm. d) směrnice Rady 2006/112/ES.²⁵

Přirozeně zůstává otázkou dané osvobození s odkazem na směrnice evropské Rady, kdy Spojené království opustí Evropskou unii a začnou se na virtuální měny aplikovat lokální předpisy. Avšak, zatím nebylo v této věci zaujato žádné stanovisko, proto nelze podat jednoznačný výklad.

Abychom měli přirozeně ještě významnější diverzitu v dané problematice, populární destinace společností pro kryptoměnové obchodování²⁶, Estonsko, zavedlo ještě opačnou interpretaci. Estonská finanční správa (Maksu Tolliamet-ja) publikovala již v březnu 2014 určitou sjednocující interpretaci ke zdanění bitcoinu.^{27,28} Nicméně, zde zaráží stanovisko správy, jež uvádí, že bitcoin nespadá pod jakoukoliv výjimku čl. 135 odst. 1 směrnice rady 2006/112/ES, protože uvedené finanční služby vyžadují určité charakteristiky, jimiž bitcoin nedisponuje. Estonská finanční správa se přiklonila k velice přísné interpretaci platebních prostředků, elektronických peněz, cených papírů a finančních služeb, považujíc transakce ve virtuálních měnách za poskytování služeb, jež jsou předmětem standardního zdanění DPH. Základní interpretace estonských orgánů říká, že výměna tradičních peněz za virtuální a naopak představuje jednoduše poskytování služeb za úplatu.²⁹

V tomto posuzování ovšem nezůstalo Estonsko samo. Ke striktní interpretaci se přiklonil i direktoriát místní finanční správy v Łodzi, Poznani

25 Pokyny č. 9 (2014): Bitcoin a ostatné kryptoměny. *Vládní portál digitálních služeb Spojeného království* [online]. [cit. 27.9.2018]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies>

26 Speciálně v důsledku umožnění e-rezidence, kdy je založení společnosti na dálku ještě jednodušší.

27 Zase vztahujeme bitcoin na jakékoliv.

28 Interpretace zdanění bitcoinů Estonské finanční správy. *Portál daňové a celní rady Estonské republiky* [online]. [cit. 28.9.2018]. Dostupné z: <https://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/muudatudused/kraptorahavirtuaalse-valuuta-nt-bitcoini-vahetustehingute>

29 Výše uvedená interpretace Estonské finanční správy.

a Katowicích v Polské republice,³⁰ jenž rozhodl, že prodej bitcoinů není možné osvobodit od DPH dle čl. 135 odst. 1 směrnice rady 2006/112/ES, tedy, že jako služba podléhá standardnímu zdanění DPH. Proto se polská správa také hlásí k nutnosti používat restriktivní výklad uvedené směrnice vzhledem k odstavci 25 rozhodnutí ESD č. C-461/08,³¹ kdy ty samé výjimky³² podléhají podmínkám stanoveným členskými státy, kdy je sice virtuální měna uznaná (zároveň) jako účetní jednotka i platební metoda, nicméně daná platební metoda nemá žádné emitenty nebo dozorující instituce a účetní jednotku není možné posuzovat jako měnu v důsledku nedostatečného právního statusu.

Jak uvedlo ředitelství v Łodzi v případě ze 7. dubna 2014, IPTPP2/443-52/14-6/IR, „vytěžení“ (Wykopane) a prodej kryptoměn bude vždy nemateriální. Za prodej bitcoinů³³ obdrží žadatel tržní cenu. Za uvedení bitcoinů na trh nedostane žadatel odměnu, ale úhradu za prodej kryptoměn, které se zavázal prodat kupujícímu. Za těžbu kryptoměn žadatel neobdrží žádnou platbu, ale obdrží ji za prodej vytěžených bitcoinů od osoby, jenž od něj kupuje dané bitcoiny. Přestože se vyhovělo žadateli v otázce uvedení bitcoinů na trh po těžbě, že se nejedná o dodávku zboží, zaujal orgán stanovisko proti jeho tvrzení s uvedením, že šetřený čin představuje službu, jejíž poskytování je hrazeno, podléhající tak příslušné dani, vztahující se na zboží a služby. Vyjma irelevantních částí případu dospěl orgán k názoru, že prodej nově vytěžených virtuálních měn žadatelem představuje činnost podléhající DPH, protože daná strana si zadává cenu jakožto formu úhrady za výše uvedenou činnost. Na základě toho naznal orgán, že obchodní činnost s bitcoiny podléhá DPH.³⁴

Francie, jakožto jeden z nejsilnějších prvků Evropské unie, zaujala preferovaně politické stanovisko a rozhodla se podpořit osvobození virtuálních měn

³⁰ Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi, IPTPP2/443-52/14-6/IR, Poznaniu ILPP1/443-912/13-2/AW, Katowicach, IBPP2/443-762/13/ICz.

³¹ Rozsudek Soudního dvora za dne 19. listopadu 2009, *Don Bosco Onroerend Goed BV v. Staatssecretaris van Financiën*, věc C-461/08.

³² Tedy výjimky dle čl. 135 směrnice Rady 2006/112/ES.

³³ V daném případě byl záměr těžít a prodávat bitcoin společnosti v Belize.

³⁴ Interpretace Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi, IPTPP2/443-52/14-6/IR. In: *Finanse* [online]. Ministerstvo financí Polské republiky [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <http://sip.mf.gov.pl/faces/views/szczegoly/szczegoly-interpretacji-indywidualnej.xhtml?dokumentId=387455&poziomDostepu=PUB&indexAccordionPanel=-1#tresc>

od DPH na celoevropské úrovni ve zprávě francouzskému senátu³⁵ v zájmu předcházení „nešťastným zkušenostem s rozsáhlými podvody s DPH v souvislosti s CO2 kvótami.“³⁶ Obdobné stanovisko za účelem sjednocení interpretace v rámci EU zaujímá Nizozemské nebo také i Belgické království, potvrzující, že obchodování s virtuálními měnami odpovídá činnosti prostředníka pro cenné papíry a jiné nástroje, což tvoří základ pro osvobození od DPH dle čl. 44 belgického zákona o DPH,³⁷ implementujícího čl. 135 odst. 1 písm. d) směrnice rady 2006/112/ES.³⁸ Jak uvádí v publikovaném stanovisku belgický finanční orgán, nebude se věnovat vybírání DPH z obchodních činností v souvislosti s virtuálními měnami do doby, dokud Evropský soudní dvůr nerozhodne o přesném zdanění tohoto aktiva, přičemž následně došlo k aplikaci věci *Hedqvist*, C-264/14, kdy zůstalo stanovisko ohledně DPH, aplikovatelného na virtuální měny, neměnné.

K těmto zemím se přidala i Finská centrální Daňová rada, jež vnímá transakce s virtuálními měnami jako finanční služby, osvobozené od DPH. Avšak obdobné stanovisko již ve Finsku existovalo, kdy předcházející interpretace (výhradně finské) finské daňové správy odmítalo přiznat virtuálním měnám status měny, cenného papíru nebo finančního aktiva a v konkrétním případě (z roku 2014 ještě) burzy X Oy finanční správa uvedla, že bitcoiny jsou považovány za platební prostředky v rámci finančních služeb dle § 42 zákona o DPH³⁹,⁴⁰ a čl. 135 odst. 1 písm. d) směrnice Rady 2006/112/ES.⁴¹ V době tohoto rozhodnutí bylo Finsko ještě relativně osamocené (společně

35 Zpráva Senátu Francouzské republiky. *Webové stránky Senátu Francouzské republiky* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <http://www.senat.fr/rap/r13-767/r13-76723.html>

36 Uvedl Francois Marc, Generální zpravodaj finanční komise Senátu.

37 Sazba DPH, aplikovatelná na převoz zboží v elektronickém obchodování. *Právní kancelář Sirius.Legal* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <https://siriuslegaladvocaten.be/en/vat-and-e-commerce-in-belgium-a-couple-of-questions-and-answers/>

38 LOMAS, Ulrika. Belgie říká, že Bitcoin zůstává zatím osvobozen od DPH. *Tan.news.com* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.tax-news.com/news/Belgium_Says_Bitcoin_VAT_Exempt_For_Now_65939.html

39 Zákon č. 1501 o DPH, Finská republika. In: *Finlex* [právní informační systém]. Ministerstvo Spravedlnosti Finské republiky [cit. 29. září 2018]. Dostupné z: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1993/en19931501.pdf>

40 § 41 výše uvedeného finského zákona o DPH uvádí: „*Dani (DPH) nepodléhá prodej finančních služeb.*“

41 Věc 034/2014. In: *Vero Skatt* [právní informační systém]. Portál finanční správy Finské republiky [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ennakkoratkaisut/54360/kvl034201/>

s Belgií), kdy většina evropských zemí neustále prezentovala virtuální měny jako komodity (zavrhnuté často v současné době).

Česká republika zatím akceptuje výklad ESD dle výše uvedeného rozsudku také a přejala jej, přičemž obchodníci přijímající platby ve virtuálních měnách za prodej zboží nebo poskytování služeb jsou povinni odvádět DPH jako při jakémkoli jiném způsobu platby (tedy nezohledňujíc zvláštní charakter virtuální měny, nicméně její účel jakožto prostředku k úhradě).

Slovenská republika se k tomuto výkladu příklání obdobně, kdy aplikuje příslušná ustanovení zákona č. 222/2004 Z.z. o dani z přidané hodnoty v z.n.p. (dále zákon o DPH), kdy (uvádím vybrané pasáže):

„(4) Dodáním zboží dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o DPH je převod práva nakládat s hmotným majetkem jako vlastník, přičemž pro účely zákona o DPH:

b) Bankovky a mince, prodávají-li se za sběratelskými účely za odlišnou cenu, než činí jejich nominální hodnota nebo za rozdílnou cenu, než činí přepočtení jejich nominální hodnoty na eura referenčním výměnným kurzem určeným a vyhlášeným Evropskou centrální bankou nebo Národní bankou Slovenska.

(6) Osvobozeny od daně dle § 39 zákona o DPH jsou tzv. „finanční služby“, mezi které patří:

b) činnosti týkající se peněz používaných jako zákonné platidlo včetně zprostředkování těchto činností, směnárenská činnost.“

Ve spojitosti s uvedeným případem ESD vnímá slovenská finanční správa dané finanční služby jako „poskytování služeb za protihodnotu, čímž jsou předmětem daně“ dle č. 2(1)(c) směrnice (§ 2 odst. 1 písm. b) zákona o DPH), a jako „služby osvobozené od DPH“ dle čl. 135(1)(e) směrnice 2006/112/ES.⁴²

Z toho vyplývá (a je i výslovně potvrzeno Finančním ředitelstvím), že nákup virtuální měny za národní měnu za účelem jejího dalšího prodeje za národní měnu za odměnu, tedy protihodnotu, kdy dochází k rozdílu hodnoty národní měny při nákupu a prodeji, se považuje za poskytnutí služby dle § 9 odst. 1 zákona o DPH. Takové transakce jsou sice předmětem daně dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o DPH, nicméně jsou osvobozeny od daně dle § 39 odst. 1 písm. i) a j) zákona o DPH. U osvobození od daně dle § 39 odst. 1 zákona

⁴² Vyjádření Ing. Libora Puhallu z Finanční správy Slovenské republiky na dotazy ohledně aplikace rozhodnutí ESD a tím i evropské interpretace DPH.

o DPH je rozhodující charakter dané služby, potažmo činnosti, a není podstatná skutečnost, kdo, jakým způsobem a čím platí.⁴³

Španělské království zaujalo také proevropský postoj, akceptujíc výklad ve věci *Hedqvist*, C-264/14, co se týče výjimky z čl. 135 směrnice, nicméně nacházíme mírný rozdíl v písmenu, dle kterého se takové osvobození od DPH aplikuje. ESD využil písmeno d), zatímco španělský Dirección General de Tributos (DGT – Generální daňový direktorát) dospěl k názoru, že aplikace je vhodná spíše dle písmena e) v rozhodnutí V1748-18 z 18. června 2018.^{44,45} Obecně se na dané transakce aplikuje výjimka dle vnitrostátního zákona o DPH (Ley de IVA), kde je osvobození pro transakce zahrnující virtuální měny k nalezení v čl. 20 odst 18 písm. h) a i). U těžby se DPH neaplikuje, nicméně nákup zboží nebo poskytování služeb za virtuální měnu DPH podléhá v souladu s výkladem v závazné konzultaci DGT č. V3625-16.⁴⁶

Portugalsko patří mezi země s chybějící regulací virtuálních měn, nicméně národní finanční orgán (Autoridade Tributária e Aduaneira) vydal závazné rozhodnutí (prozatím jediné v zemi týkající se virtuálních měn) v souvislosti s aplikací DPH na tokeny vydávané v rámci ICO.⁴⁷ Dle portugalského rozhodnutí jsou transakce s tokeny považovány za onerózní převod zboží, což prima facie zakládá důvod pro aplikaci DPH. Osvobození od DPH se aplikuje pouze v případě, že tokeny mají výhradně účel placení. Dle bodu č. 7 daného rozhodnutí je transakční účel virtuálních měn osvobozen od DPH dle čl. 9 odst. 27 bodu d) zákona o DPH,⁴⁸ jenž osvobozuje „operace týkající

⁴³ Vyjádření Ing. Libora Puhalla z Finanční správy Slovenské republiky ohledně osvobození od DPH.

⁴⁴ Věc *Dirección General de Tributos*, V1748-18. In: *Iberley* [právní informační systém]. Iberley Información Legal, S.L. [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.iberley.es/resoluciones/resolucion-vinculante-dgt-v1748-18-18-06-2018-1477363>

⁴⁵ Vysvětlení je uvedeno v čl. 53 uvedeného rozhodnutí.

⁴⁶ Konzultace Dirección General de Tributos č. V3625-16 ze dne 31. 8. 2016. In: *Daňové konzultace 1997–2018* [právní informační systém]. Ministerstvo financí [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: https://petete.minhfp.gob.es/consultas/?num_consulta=V3625-16

⁴⁷ Rozhodnutí ze dne 15. 2. 2018, č. 12904. In: *Autoridade Tributária e Aduaneira* [právní informační systém]. Portál Daňové a celní správy Portugalské republiky [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/informacoes_vinculativas/despesa/civa/Documents/Informacao_12904.pdf

⁴⁸ Zákon o DPH Portugalské republiky. In: *Município de Almodôvar* [online]. Portál místní správy Almodôvar [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: [https://www.cm-almodovar.pt/data/menus/servicos/DAF/Legislacao/dl_394-B_84\(jan_2015\).pdf](https://www.cm-almodovar.pt/data/menus/servicos/DAF/Legislacao/dl_394-B_84(jan_2015).pdf)

se měn, bankovek a mincí...s výjimkou mincí a bankovek za sběratelským účelem.“ Tím se Portugalsko také zharmonizovalo v názoru s rozhodnutím ESD.

Pobaltská země Litva přistoupila k určitému vymezení DPH v této oblasti a litevské Ministerstvo financí (MF) dokonce i publikovalo směrnici k ICO, kde uvedlo také aplikaci DPH na jednotlivé typy tokenů. Dle oficiálního dokumentu se tokeny považují za cenné papíry, virtuální měnu nebo kupony. Samotné ICO dle MF Litvy nepředstavuje důvod pro aplikaci DPH, protože nedochází k poskytování zboží nebo služeb, a také je tomu v případě tokenů hodnocených jako cenné papíry nebo jako virtuální měna. U tokenů-kupónů vysvětluje MF, že protiplnění za službu se interpretuje jako zálohová platba, ale v době uhrazení zálohové platby ještě není jasný základ takové transakce v souvislosti se zdaněním, tedy také nepodléhá DPH.⁴⁹

Nicméně, obecné poskytování zboží a služeb považuje Státní daňový inspektorát v Litvě za důvod pro uplatnění DPH na základě zákona o DPH. Přírozeně akceptuje rozhodnutí ESD ve věci, *Hedqvist*, C-264/14 a výhradně transakční motiv uznává jako důvod pro osvobození od DPH, harmonizující své stanovisko s celoevropským. Ve svém stanovisku také vylučuje aplikaci DPH na těžbu pro vlastní účely, kdy nevidí souvislost poskytnutí služby za protiplnění, ovšem v případě těžby pro jiné osoby tady vzniká spojitost poskytnutí služeb a odměny za takovou službu, proto se na takovou činnost již vztahuje čl. 3 zákona o DPH a daná činnost DPH podléhá.^{50,51} Základní rozdíl, jenž je možné vidět v aplikaci DPH na rozdíl od daně z příjmu je ve skutečnosti, že pro účely DPH nebudou virtuální měny nikdy považovány za krátkodobé aktivum.⁵²

⁴⁹ Směrnice Ministerstva financí Litevské republiky k ICO. *Ministerstvo financí Litevské republiky* [online]. [cit. 21. 10. 2018]. Dostupné z: <https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/ICO%20Guidelines%20Lithuania.pdf>

⁵⁰ Zákon IX-751/2002 o DPH Litevské republiky. In: *VMI* [online]. Národní daňový inspektorát [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: <http://www.vmi.lt/cms/documents/10162/7977078/The+Law+on+VAT/c5ec1bf1-564a-42d9-a5c6-e3771ad611b7>

⁵¹ Vysvětlení Státního daňového inspektorátu. *Státní daňový inspektorát Litvy* [online]. Ministerstvo financí Litevské republiky [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: [http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/STI%20General%20Provisions%20on%20ICO\(1\).pdf](http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/STI%20General%20Provisions%20on%20ICO(1).pdf)

⁵² Větší právní jednoznačnost ve zdanění kryptoměn v Litvě. *ECOVIS Proventus Law* [online]. [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: <https://ecovis.lt/2018/08/28/lithuania-country-with-legal-clarity-in-cryptocurrency-taxation/>

Lotyšsko zatím nepřistoupilo k vydefinování daňových otázek v souvislosti s virtuálními měnami, jak to učinili jeho sousedé a značně za nimi zaostává. Poněvadž mu chybí nejenom legislativní rámec ale i příslušná interpretace, je možné pouze potvrdit, že akceptuje zmiňované rozhodnutí ESD ve věci aplikovatelnosti DPH na virtuální měny.⁵³ Ovšem i v základních otázkách, kdy dochází k běžnému uplatňování DPH v jiných zemích (výměna virtuální měny za služby nebo zboží), ještě Lotyšsko stále čeká na příslušnou legislativu a DPH neuplatňuje.⁵⁴

Bulharský zákon o DPH v čl 46 odst. 1 č. 4 výslovně reprodukuje čl. 135 odst. 1 písm. e) směrnice 2006/112/ES, který osvobozuje transakce od DPH také v případě numismatického a sběratelského zájmu u bankovek a mincí, jež nepředstavují zákonná platidla. Zde se Bulharsko přiklonilo spíše k interpretaci jako Španělsko, kdy uznává osvobození od DPH, nicméně argumentuje písmenem e) místo písmena d), jak tomu bylo v případě *Hedqvist*.⁵⁵

Obdobný výklad zaujala Itálie, kdy se národní daňová agentura (Agenzia delle Entrate) přihlásila v rámci svého rozhodnutí z 2. září 2016 k jednotné interpretaci EU dle uvedeného rozhodnutí ESD, kdy akceptovala stanovisko EU, nicméně se přiklonila k výkladu dle písmena e) uvedené směrnice.⁵⁶

Mimo přihlášení se k uvedené interpretaci ESD se slovinská finanční správa vyjádřila i k dalším otázkám DPH. Jak uvádí FURS (vedoucí orgán finanční správy Slovinska) ve svém stanovisku,⁵⁷ DPH se aplikuje na emisi krypto tokenů, včetně těch, které jsou hodnoceny jako cenné papíry a představují

⁵³ PWC. Globální boom kryptoměn: Zdanění v Lotyšsku. *Mindlink.lv* [online]. [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: https://www.mindlink.lv/en/topical/cryptocurrency_1_en/

⁵⁴ Lotyšsko plánuje zdaňovat kryptoměny [online]. Crypto TV Plus [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: <https://cryptotvplus.com/latvia-plans-to-tax-cryptocurrency-exchanges/>

⁵⁵ Právní a daňový režim bitcoinů v Bulharsku. *Ruskov&Colleagues, Lawyers* [online]. [cit. 28. 10. 2018]. Dostupné z: <https://www.ruskov-law.eu/bulgaria/article/legal-tax-treatment-bitcoin.html>

⁵⁶ Rozhodnutí č. 72/E. In: *Finaria* [právní informační systém]. Daňová agentura – Centrální direktorát pro normy [cit. 29. října 2018]. Dostupné z: <https://www.finaria.it/pdf/bitcoin-tasse-agenzia-entrate.pdf>

⁵⁷ Z neznámých důvodů bylo uvedené stanovisko staženo z oficiálních stránek. Původní zdroj: http://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki_in_druge_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Drugi_dohodki/Opis/GB_Podrobnejši_opis_4_izdaja_Davcna_obravnavna_poslovanja_z_virtualno_valuto_po_ZDoh-2_ZDDPO-2_ZDDV-1_in_ZDFS.pdf

investici pro investory. Výjimku tvoří kategorie utility tokenů, sloužící k výměně za produkty a služby, které jsou od DPH osvobozeny.⁵⁸

Dánsko, Maďarsko a Rumunsko se dodnes nevyjádřilo k otázce DPH ani k uvedenému rozhodnutí.

3 ZÁVĚR

Jak je možné vidět v uvedeném článku, současná úprava zůstává značně roztržštěná a jediným spojovatelem je zmiňované rozhodnutí ESD C-264/14, poskytující základní rozlišovací interpretaci mezi využitím virtuálních měn za transakčním účelem nebo za jakýmkoliv jiným účelem.

Přes toto rozhodnutí poukazuje současný stav na existující rozdílný přístup národních soudů, potažmo orgánů, zejména estonských a polských. Nicméně je očekávatelné, že v budoucnu dojde k sjednocení interpretace a např. u Estonské republiky, známé svým kladným přístupem k virtuálním měnám by bylo takové očekávání podloženo i takovým charakterem prostředí.

Mnoho zemí navíc zaujalo proevropské stanovisko (v čele s Francií a Beneluxem), zdržujíc se uplatňování aplikace DPH před přijetím celoevropské úpravy a preferujíc očekávání jednotných předpisů pro Evropskou unii.

Tím je možné konstatovat, že se hypotéza potvrdila pouze částečně, protože je viditelný jasný signál zájmu o sjednocující úpravu, nicméně interpretace je neustále rozdílná a odchylná od rozhodnutí ESD pořád existují.

Nicméně na základě toho je možné považovat náš cíl za dosažený vzhledem k uvedení jednotlivých rozdílných stanovisek (ale i snah o sjednocení) v rámci jednotlivých zemí EU, naznačujíc nám současnou problematickou situaci kolem virtuálních měn. Poněvadž na jednotnou úpravu čeká více zemí, je tady vidět i pozitivní prvek zájmu členských zemí akceptovat společnou úpravu před vlastní preferencí, čímž se nabízí určitá forma právní jistoty do budoucna, předcházejíc tak riziku roztržštěnosti národních úprav v rámci EU.

Současný stav otázky aplikovatelnosti DPH na virtuální měny zůstává nicméně jedním z více definovaných a pořád sjednocenějších prvků

⁵⁸ Daňový režim kryptoměn – co je potřebné vědět. *Data* [online]. [cit. 1. 11 2018]. Dostupné z: <https://data.si/en/blog/tax-treatment-cryptocurrencies-slovenia/>

celoevropské úpravy tohoto nového nástroje a skutečnou výzvou zůstávají ještě další otázky regulace virtuálních měn, kde národní zákonodárci nenachází dostatečné kapacity, příp. zájem o jejich úpravu a dávají přednost vyčkávání také na celoevropskou úpravu. Z toho důvodu zůstává toto odvětví neustále otevřeno novým interpretačním otázkám a až následující roky ukážou, jak významný je zájem evropských zákonodárců upravit tyto otázky.

Literatura

Elektronické zdroje

Aplikace DPH u bitcoinů a ostatních tzv. virtuálních nástrojů. *Spolkové ministerstvo financí* [online]. [cit. 26.9.2018]. Dostupné z: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/Umsatzsteuer-Anwendungslerass/2018-02-27-umsatzsteuerliche-behandlung-von-bitcoin-und-anderen-sog-virtuellen-waehrungen.pdf;jsessionid=2937A1D0583995EBC94F572579A06974?__blob=publicationFile&cv=1

Daňový režim kryptoměn – co je potřebné vědět. *Data* [online]. [cit. 1. 11. 2018]. Dostupné z: <https://data.si/en/blog/tax-treatment-cryptocurrencies-slovenia/>

Doporučení ESD pro vnitrostátní soudy o zahajování řízení o předběžné otázce 2012/C 338/01. *Evropský soudní dvůr* [online]. [cit. 26.9.2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:338:0001:0006:CS:PDF>

DPH Newsletter – Aktuální témata a problémy přímého zdanění. *KPMG* [online]. [cit. 27.9.2018]. Dostupné z: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/de/pdf/Themen/2018/vat-newsletter-april-2018-kpmg-en.pdf>

PWC. Globální boom kryptoměn: Zdanění v Lotyšsku. *Mindlink.lv* [online]. [cit. 22.10.2018]. Dostupné z: https://www.mindlink.lv/en/topical/cryptocurrency_1_en/

Interpretace Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi, IPTPP2/443-52/14-6/IR. In: *Finanse* [online]. Ministerstvo financí Polské republiky [cit. 28.9.2018]. Dostupné z: <http://sip.mf.gov.pl/faces/views/szczegoly/szczegoly-interpretacji-indywidualnej.xhtml?dokumentId=387455 &poziomDostepu=PUB&indexAccordionPanel=-1#tresc>

- Interpretace zdanění bitcoinů Estonské finanční správy. *Portál daňové a celní rady Estonské republiky* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/muudatused/kruputorahavirtuaalse-valuuta-nt-bitcoini-vahetustehingute>
- Konzultace Dirección General de Tributos č. V3625-16 ze dne 31. 8. 2016. In: *Daňové konzultace 1997–2018* [právní informační systém]. Ministerstvo financí [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: https://petete.minhfp.gob.es/consultas/?num_consulta=V3625-16
- LOMAS, Ulrika. Belgie říká, že Bitcoin zůstává zatím osvobozen od DPH. *Tam.news.com* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.tax-news.com/news/Belgium_Says_Bitcoin_VAT_Exempt_For_Now____65939.html
- Lotyšsko plánuje zdaňovat kryptoměny. *Crypto TV Plus* [online]. [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: <https://cryptotvplus.com/latvia-plans-to-tax-cryptocurrency-exchanges/>
- Pokyny č. 9 (2014): Bitcoin a ostatné kryptoměny. *Vládní portál digitálních služeb Spojeného království* [online]. [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies>
- Právní a daňový režim bitcoinů v Bulharsku. *Ruskov&Colleagues, Lawyers* [online]. [cit. 28. 10. 2018]. Dostupné z: <https://www.ruskov-law.eu/bulgaria/article/legal-tax-treatment-bitcoin.html>
- Sazba DPH, aplikovatelná na převoz zboží v elektronickém obchodování. *Právní kancelář Sirius.Legal* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <https://siriuslegaladvocaten.be/en/vat-and-e-commerce-in-belgium-a-couple-of-questions-and-answers/>
- Shrnutí Rozhodnutí Soudního dvore ze dne 22. 10. 2015, *Skatteverket v. David Hedqvist*, věc C-264/14 [online]. Evropský soudní dvůr [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=182519&pageIndex=0&doclang=CS&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=179434>
- Směrnice Ministerstva financí Litevské republiky k ICO. *Ministerstvo financí Litevské republiky* [online]. [cit. 21. října 2018]. Dostupné z: <https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/ICO%20Guidelines%20Lithuania.pdf>

- Tisková zpráva č. 128/15. *Evropský soudní dvůr* [online]. [cit. 26. 9. 2018]. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-10/cp150128en.pdf>
- Tržní kotace bitcoinu vůči USD. *Coinmarketcap.com* [online]. [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/#markets>
- Větší právní jednoznačnost ve zdanění kryptoměn v Litvě. *ECOVIS Proventus Law* [online]. [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: <https://ecovis.lt/2018/08/28/lithuania-country-with-legal-clarity-in-cryptocurrency-taxation/>
- Vysvětlení Státního daňového inspektorátu. *Státní daňový inspektorát Litvy* [online]. Ministerstvo financí Litevské republiky [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: [http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/STI%20General%20Provisions%20on%20ICO\(1\).pdf](http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/STI%20General%20Provisions%20on%20ICO(1).pdf)
- Zpráva Senátu Francouzské republiky. *Webové stránky Senátu Francouzské republiky* [online]. [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <http://www.senat.fr/rap/r13-767/r13-76723.html>

Rozhodnutí Soudního dvora EU

- Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 22. 10. 2015, *Skatteverket v. David Hedqvist*, věc C-264/14
- Rozsudek Soudního dvora za dne 19. listopadu 2009, *Don Bosco Onroerend Goed BV v. Staatssecretaris van Financiën*, věc C-461/08.

Rozhodnutí zahraničního orgánu

- Rozhodnutí č. 12904 ze dne 15. 2. 2018. In: *Autoridade Tributária e Aduaneira* [právní informační systém]. Portál Daňové a celní správy Portugalské republiky [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/informacoes_vinculativas/despesa/civa/Documents/Informacao_12904.pdf
- Rozhodnutí č. 72/E. In: *Finaria* [právní informační systém]. Daňová agentura – Centrální direktorát pro normy [cit. 29. října 2018]. Dostupné z: <https://www.finaria.it/pdf/bitcoin-tasse-agenzia-entrate.pdf>
- Věc 034/2014. In: *Vero Skatt* [právní informační systém]. Portál finanční správy Finské republiky [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ennakkoratkaisut/54360/kvl034201/>

Věc V1748-18, Dirección General de Tributos. In: *Iberley* [právní informační systém]. Iberley Información Legal, S.L. [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: <https://www.iberley.es/resoluciones/resolucion-vinculante-dgt-v1748-18-18-06-2018-1477363>

Právní předpisy

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>

Směrnice Rady č. 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32006L0112>

Zákon č. 1501 o DPH, Finská republika. In: *Finlex* [právní informační systém]. Ministerstvo Spravedlnosti Finské republiky [cit. 29. září 2018]. Dostupné z: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1993/en19931501.pdf>

Zákon IX-751/2002 o DPH Litevské republiky. In: *VMI* [online]. Národní daňový inspektorát [cit. 22. 10. 2018]. Dostupné z: <http://www.vmi.lt/cms/documents/10162/7977078/The+Law+on+VAT/c5ec1bf1-564a-42d9-a5c6-e3771ad611b7>

Zákon o DPH Portugalské republiky. In: *Município de Almodôvar* [online]. Portál místní správy Almodôvar [cit. 30. 9. 2018]. Dostupné z: [https://www.cm-almodovar.pt/data/menus/servicos/DAF/Legislacao/dl_394-B_84\(jan_2015\).pdf](https://www.cm-almodovar.pt/data/menus/servicos/DAF/Legislacao/dl_394-B_84(jan_2015).pdf)

Zákon o DPH Spolkové republiky Německo – UstG. In: *Gesetze im Internet* [právní informační systém]. Spolkové ministerstvo spravedlnosti [cit. 27. 9. 2018]. Dostupné z: https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/__3a.html

Contact – e-mail

mar146@seznam.cz

Život a daně digitálního nomáda

Tereza Čejková

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

V době digitální ekonomiky a rozmachu vzniku podnikatelských subjektů, které existují pouze ve virtuálním prostředí a naopak takových, které fyzicky podnikají z více různých míst po celém světě v určitém časovém období není lehké správně určit jurisdikci, která odpovídá jejich daňovým povinnostem. Autorka této práce se pokusí zmapovat problematiku se zaměřením na zdanění tzv. digitálních nomádů.

Keywords in original language

Digitální podnikání; mezinárodní zdanění; digitální daň, daň z příjmů.

Abstract

At a time of the digital economy and the emergence of business entities that exist only in a cyberspace, and those that physically operate from multiple locations across the world over a period of time is not easy to determine the jurisdiction that matches their tax obligations. The author of this work will try to map the issue of taxation of so-called digital nomads.

Keywords

Digital Business; International Taxation; Digital Tax, Income Tax.

1 ÚVOD

Čtvrtá průmyslová revoluce, kterou momentálně procházíme, přináší nové výzvy. Objevují se doposud neznámé technologie, mění se zavedené procesy ve všech představitelných oblastech, vznikají nová povolání a druhy práce. Podívá-li se čtenář na nejrůznější statistiky, zjistí, že v současnosti jsou jedněmi z nejpoptávanějších povolání ty, které se týkají informačních technologií, od UX designerů přes IT techniky k virtuálním asistentům. Na jednu

stranu se zdá, že takto zaměřených pracovních sil musí být na trhu práce přehršel, avšak skutečnost je taková, že podnikatelé při jejich hledání zažívají skutečné těžkosti, a podle toho se tvaruje takový způsob práce.

Programátoři, web designéři, copywriteri a další „digitální“ pracovníci nadále nesedí v kanceláři svého zaměstnavatele od devíti ráno do pěti odpoledne. Cestují, pracují pro českého klienta v kavárně v Amsterdamu nebo na pláži v Thajsku, komunikují s ním přes internet a své služby a produkty nabízejí nejen jemu, ale komukoliv bez ohledu na to odkud pochází. Velice brzy začal tento životní styl přitahovat i profesionály z jiných oborů a firmy se jim snaží vycházet vstříc. Snad to má co dělat se současnou extrémně nízkou nezaměstnaností, snad si zaměstnavatelé a objednatelé všimli, že spokojený pracovník je výkonný pracovník.

V případě zaměstnanců tyto praktiky nebývají nijak zvlášť problematické; možnost práce z domova nebo odkudkoliv se dnes považuje spíše za standard než za bonus. Pokud zaměstnanec odvede svou práci kvalitně, dostane svou mzdu a daňové záležitosti leží na zaměstnavateli, který podléhá daňové jurisdikci v závislosti na svém sídle. Zaměstnaný nomád tak má v tomto směru v zásadě jedinou starost, a to dodržet podmínky, za kterých je mu dovoleno pracovat mimo kancelář, tzv. na dálku.

Přesto je tento styl populárnější spíše u osob samostatně výdělečně činných (nadále použijeme jednodušší pojem „podnikatel“), na které se v tomto článku zaměříme. Máme tu tedy nový způsob vytváření příjmů z podnikatelské činnosti a poměrně tradiční způsob danění. Na první pohled by se mohlo nabízet jednoduché řešení – princip domicilu, kdy se použijí daňová pravidla státu, v němž má podnikatel sídlo nebo trvalé bydliště. Situace je však komplikovanější, a to hned z několika důvodů:

- neustálý pohyb podnikatele a s tím související utrácení jeho příjmů v různých zemích;
- zákazníci z různých států;
- velká část podnikatelské činnosti probíhá v digitální sféře;
- častá nejasnost charakteristiky příjmu (například kód, který může být považován jak za autorské dílo, tak i za běžný produkt), a další.

Autorka si v této práci klade za cíl vyjasnit situaci a vytvořit jakýsi manuál, podle kterého postupovat při identifikaci daňových povinností podnikatelů

tohoto druhu. V práci bude vysvětlen způsob, jakým tito podnikatelé provozují svoje obchodní aktivity a proč je *produkt*, s kterým obchodují, z hlediska daňového práva natolik specifický. Bude zahrnut výklad o současné legislativní situaci jak na národní úrovni, tak i na té mezinárodní, která je v tomto směru esenciální. V závěru budou uvedeny vlastní myšlenky autorky a návrhy *de lege ferenda*. Z metod bude užita výkladová a popisná, komparační a analytická, k shrnutí poznatků z výzkumu k této práci bude využito metody syntézy.

2 DAŇ Z PŘÍJMU

Pokud se podnikatel sám může volně pohybovat po celém světě, obyčejně neexistuje důvod, proč by svou práci měl vykonávat pouze pro zákazníky ze země svého trvalého pobytu. v takovém případě by se beze všeho uplatnilo výše uvedené pravidlo zdanění příjmu ve státě daňové rezidence poplatníka. V případech, kdy nejde o nomáda zaměstnance jedné firmy, nebo podnikatele dodávajícího svůj produkt jen jednomu velkému klientovi, se situace začíná proměňovat a každý příjem může podléhat odlišné jurisdikci, tím spíše, jde-li o freelancera vykonávajícího činnost na základě nějakého druhu smlouvy bez potřeby podnikatelského oprávnění (například dohody o provedení práce, o autorském dílu apod.). V první řadě je tedy nutné si uvědomit, jaké právní úpravě bude který příjem podléhat.

Prvním krokem by mělo být zjištění, zda má země, z níž příjem pochází, uzavřenou smlouvu o zamezení dvojího zdanění se zemí, v níž má poplatník sídlo, a pečlivě prostudovat její podmínky. Pokud se ukáže, že příjem bude zdaněn v místě jeho vzniku, bude poplatník odkázán na místní daňovou úpravu. Tato fáze již vyžaduje určité znalosti, a to jak jazykové, tak částečně i legislativní, které však u takové osoby nelze automaticky předpokládat přesto, že daňové zákony často uplatňují tzv. zásadu autoaplikace a příslušné úřady jsou aktivní teprve jako kontrolní systém. Na tomto místě lze jen doporučit poradu s odborníkem, což sice zvyšuje náklady, ale někdy to i přináší výhody (například posunutí lhůty pro podání daňového přiznání v České republice).

Až se poplatníkovi podaří správně určit jurisdikci a identifikovat aplikovatelný předpis, bude třeba příjem charakterizovat. Pokud poplatník vyvíjí činnost

jako živnostník, bude se obvykle (ale ne nutně vždy) jednat o „příjem ze samostatné výdělečné činnosti.“ v případě, že dělá „na smlouvu,“¹ je situace o něco komplikovanější.² Z vlastní zkušenosti může autorka říct, že zadavatel práce obvykle upřednostní zdanění příjmu poplatníka v zemi své daňové rezidence. Při podávání daňového přiznání má pak poplatník několik možností:

- a) V případě existence smlouvy o zamezení dvojího zdanění: pokud daňovému rezidentovi vznikne povinnost podat daňové přiznání (příjmy nad 15 000 Kč ročně a/nebo práce pro více zaměstnavatelů v průběhu roku), uvede všechny příjmy pocházející z tuzemska i zahraničí, přepočítané na českou měnu. K přiznání příjmu ze závislé činnosti se přikládá potvrzení o jeho výši, pojistném a zálohách vydané zaměstnavatelem v zahraničí. Při výpočtu se položky již zdaněné v jiném státě však odečtou od základu, a to buď metodou úplného zápočtu, prostého zápočtu, budou vyňaty úplně anebo s výhradou progresu, v závislosti na znění smlouvy, v České republice pak tedy zpravidla fakticky zdaněny nejsou. Opět zůstává na poplatníku, aby si existenci a znění smlouvy ověřil.³
- b) V případě neexistence smlouvy o zamezení dvojímu zdanění: v tomto případě bohužel neexistuje možnost příjem nezdanit v obou zemích, podle § 6 odst. 14 o dani z příjmu jej však lze alespoň zmírnit odečtením výše daně uhrazené v zemi původu příjmu od základu daně vypočítaného v rámci české jurisdikce. Zaplacení daně je však také nutné prokázat potvrzením zahraničního správce daně, v některých případech takové potvrzení vydá i plátce příjmu. V případě, že poplatník takové potvrzení v době podání přiznání nemá k dispozici, uvede předpokládanou výši daně odvedené v zahraničí a požádá o odklad pro doložení listin.⁴ Po jejich obdržení se případný rozdíl co nejdříve dorovná.

¹ Pod spojením „na smlouvu“ si prosím představte takový druh kontraktu, kdy se poplatník zaváže pro jiného vykonat práci nebo vytvořit dílo, avšak bez potřeby živnostenského oprávnění k takové činnosti (např. smlouva o provedení práce podle českého práva).

² RADVAN, Michal. Příjmy ze závislé a samostatné činnosti. In: RADVAN, Michal, DAMIAN CZUDEK, TEREZA ČEJKOVÁ, MICHAL LIŠKA, PETRA LIŠKOVÁ, ZUZANA MARETHOVÁ, NIKOL NEVEČERA LOVÁ a MARTIN ŠKOP. *Přímé daně a jejich správa v judikatuře*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, s. 13–28, Spisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 635. ISBN 978-80-210-9084-2.

³ Aktuální přehled platných smluv o zamezení dvojího zdanění v ČR dostupný z: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/dvoji-zdaneni/prehled-platnych-smluv>

⁴ Daně z příjmů ze zahraničí – zamezení dvojího zdanění. In: *Finance.cz* [online]. Dostupné z: <https://www.finance.cz/dane-a-mzda/dane-z-prijmu/dane-z-prijmu-ze-zahranici/zamezeni-dvojho-zdaneni/> [cit. 12. 3. 2019].

2.1 Ubytování

Cestovatel bude povinen platit tzv. pobytovou taxu podle různých zákonů, jejíž výběr a odvedení mají na starosti poskytovatelé ubytování. Z pohledu těchto poskytovatelů je také důležité nezapomenout na daň z příjmu vyplývajícího z pronajímání nemovitostí v jejich majetku jiným osobám. S rostoucí popularitou Air b'n'b může docházet k situacím, kdy může být obtížné správně charakterizovat službu, z níž příjem pochází.

Nejčastějším omylem je záměna smlouvy o poskytnutí ubytování a nájemní smlouvy vztahující se k bytu v soukromém vlastnictví (tedy mimo hotely, které jsou jinou kategorií odvádějící daň z příjmu podnikatele). Při identifikacidaňové povinnosti je třeba zkombinovat více právních předpisů dohromady.⁵ V první řadě ty, které definují bytovou jednotku a jiné prostory určené k ubytování osob. pak bude třeba vyhledat předpis upravující smluvní vztahy mezi vlastníkem takové nemovitosti a osobou, která míní tento prostor využít k přechodnému pobytu, a nakonec přijde na řadu příslušný daňový předpis.

3 JURISDIKCE

Pojem digitální nomádství⁶ se začal v posledním desetiletí objevovat především v souvislosti s jevem, kdy roste počet zaměstnanců i podnikatelů, kteří svou práci vykonávají převážně prostřednictvím digitálních platform a jsou tak zcela nezávislí na konkrétní geografické poloze, čehož značně využívají.⁷ Toto cestování však nelze pokrýt pojmem dovolená, ale ani pracovní či obchodní cesta, neodchází do zahraničí za prací. Tito lidé jednoduše cestují a *vedle* toho vykonávají svou práci.

Tento způsob života vyžaduje určité schopnosti. Přízpůsobivost, rezistence prokrastinaci, či time management jsou jedny z těch, které nás napadnou

⁵ JANOVEC, Michal. Daň z příjmů v závislosti na způsobu bydlení. In: MRKÝVKA, Petr, Damian CZUDEK a Jiří VALDHANS. *Dny práva 2016 – Days of Law 2016*. 1. vyd. Brno: Masarykova Univerzita, 2017, s. 125–134. ISBN 978-80-210-8553-4.

⁶ Mimo jiné se životem digitálních nomádů zabývá také věda zvaná kyberantropologie.

⁷ Viz např.: „*Digitální nomád je moderní pojem označujícího člověka, který cestuje a zároveň pracuje. Digitálním nomádem se označuje cestovatel, který si na živobytí vydělává tzv. prací na dálku. Využívá k tomu různá mobilní zařízení a technologie dneška.*“ In: *IT Slovník.cz* [online]. Dostupné z: <https://it-slovník.cz/pojem/digitalni-nomad> [cit. 7. 3. 2019].

jako první. Důležitá je vysoká úroveň disciplíny. Neznámé destinace svádí k sbírání zážitků následovanému řádným odpočinkem u pláže a drinkem s místní atmosférou. Je zde však řada náležitostí, které je nutné pohlídat. Mimo cestovní náležitosti jako víza, dovoz různých látek, zajištění měny a podobně je významné především finanční plánování. Při neustálém pohybu a potřebě řešit v rychlosti jídlo a další je snadné ztratit přehled o výdajích, které se v různých místech výrazně liší, zvláště když pak některé z nich přicházejí nevyhnutelně, a ne vždy naprosto očekávaně.

V této souvislosti je třeba od sebe odlišit následující pojmy: daňová rezidence; sídlo (potažmo trvalá adresa podnikatele).

- a) Pojem daňová rezidence (nebo i daňového domicilu) v sobě zahrnuje dvě složky – jurisdikci lokálního daňového předpisu a místně příslušný finanční úřad, s kterým bude podnikatel v postavení daňového poplatníka a plátce jednat a odvádět daň, a který ji po něm bude vymáhat. Daňová rezidence se obecně určuje podle místa trvalého pobytu či sídla, český právní řád však uvádí ještě jinou situaci, kdy se subjekt stává rezidentem, a to v případě, že se na území republiky zdržuje soustavně po dobu 183 dnů s tím, že vše nasvědčuje tomu, že tak chce činit i nadále.⁸ Definice zahrnuje předpoklad stálého bytí v daném místě, tato podmínka však není dále rozváděna, a je na správci daně, aby každý případ posuzoval individuálně. To nebude snadné zvláště v době, kdy roste popularita bydlení v Air b'n'b nebo tzv. couchsurfingu (který ale pravděpodobně za stálý byt považován nebude).
- b) Pojem sídla není nutné rozvádět, zjednodušeně se jedná o místo, kde je podnikatel ve formě právnické osoby registrován jako k místo výkonu své činnosti. Za takových podmínek je určit daňovou jurisdikci relativně snadné. V teoretické rovině však může vyvstat otázka, nakolik je spravedlivé, že je příjem podnikatele, který pochází (výhradně nebo převážně) z jednoho státu, kde je zdaněn nějakou sazbou, která může být oproti sazbě uplatňované v místě reálného pobytu poplatníka velmi výhodná, utracen a investován do zboží a služeb ve státě jiném.

Objevuje se však i situace, kdy má podnikatel vykonávající svou činnost prostřednictvím různých vhodných smluv trvalou adresu na obecním úřadě.

⁸ Srov. § 2 odst. 4 zákona č. 582/1996 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Z pokynu Generálního finančního ředitelství D-22 z roku 2015 vyplývá, že v takovém případě není možné určit daňovou rezidenci poplatníka podle jeho oficiální adresy, neboť „*stálým bytem se rozumí byt, který je poplatníkovi kdykoliv k dispozici podle jeho potřeby, ať již vlastní či pronajatý. Tento byt může být poplatníkem pronajat jiné osobě formou, která umožňuje podle potřeby poplatníka obnovení jeho užívání poplatníkem bez prodlevy. Úmysl poplatníka zdržovat se trvale ve stálém bytě se posuzuje vzhledem k okolnostem jeho osobního a rodinného stavu, tj. žije-li v něm rovněž např. s manželkou, dětmi, rodiči, či zda byt je využíván v návaznosti na jeho ekonomické aktivity (samostatnou činnost, zaměstnání apod.)*“⁹ rezidence se pak musí individuálně hodnotit podle různých jiných kritérií, díky čemuž se u člověka, který je neustále v pohybu, snadno dojde k závěru, že daňovou rezidenci jednoduše nelze určit.

3.1 Daňová rezidence „nikde“

Pokud je daňová povinnost složena ze čtyř základních prvků: subjekt, objekt, pravomoc a příslušnost (funkční a místní), a jeden z nich chybí, není možné aplikovat žádnou z národních právních úprav (pokud některá z nich takovou situaci neupravuje příslušným způsobem), nelze daňovou povinnost jakkoliv identifikovat, a tedy nevzniká a nelze ji vymáhat. K této situaci dojde spíše v případě, kdy je uzavřena smlouva o zamezení dvojího zdanění, která nějakým způsobem odkazuje pryč ze státu, v němž příjem vznikl. Daleko běžnější je zdanění srážkovou daní podle jurisdikce zákazníka. Opět záleží na právním řádu – v tomto případě bude nutné zkoumat charakter té které smlouvy, nejčastěji na základě civilního, obchodně či pracovněprávního zákona.

Tato možnost je zcela vyloučena u podnikatelů s přiděleným identifikačním číslem, pro jehož získání je nutné mít trvalou adresu či sídlo *ve skutečné budově*. Právě tito lidé, kteří mají z nejrůznějších důvodů svou oficiální adresu vedenou na obecním úřadě, nejčastěji využijí tzv. *virtuálního sídla*. Virtuální sídlo, přes svůj název, je skutečná budova označená adresou, kterou podnikatel uvádí jako své oficiální sídlo. V zásadě funguje jako „nájem“ části

⁹ Pokyn GFŘ D-22 k jednotnému postupu při uplatňování některých ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-zakony/Pokyn_GFŘ_D-22.pdf [cit. 10. 5. 2019].

bytu, který však fakticky není využíván, nebo je využíván jen (obvykle) jeho majitelem. Je to způsob, jak si zjednodušit administrativní záležitosti zahrnující určení místní příslušnosti, ale také jak lépe zapůsobit na potenciální prestižní adresou a podobně. Protože podnikatel provozující vlastní živnost při registraci (alespoň v českém prostředí) mít musí, je to oblíbeným řešením digitálních nomádů. Nutno nezaměňovat s pojmem místa podnikání a provozovny.

K problematice takové situace, kdy podle zákonných kritérií nelze daňovou rezidence určit, se v roce 2014 vyjádřil Nejvyšší správní soud.¹⁰ Stěžovateli byla finančním úřadem České republiky uložena povinnost společně s uhrazením dlužné daně uhradit i penále z prodlení s podáním daňového přiznání, neboť měl jako svou trvalou adresu uveden byt jeho rodičů, kde většinu svého života žil. Stěžovatel namítal, že nepodléhá neomezené daňové povinnosti podle § 2 odst. 2 zákona o daních z příjmů v tehdejší znění, resp. nebyl daňovým rezidentem České republiky, neboť převážnou část roku trávil ve Spojených Arabských Emirátech, kde vykonává své výdělečné aktivity pro českého zaměstnavatele, má zde pronajatý byt a většinu svých osobních věcí. Bylo tedy nezbytné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval výkladem pojmu „*stálý byt*“, a především otázkou, zda lze usuzovat, že adresa, kterou běžně využívá v komunikaci se všemi úřady, není určujícím prvkem jeho daňové rezidence jen proto, že stěžovatel tvrdí, že se na ní fakticky nezdržuje a ani to nemá v úmyslu.

Stěžovatel rovněž využíval český bankovní účet, v české republice si rovněž hradí zdravotní a sociální pojištění, důchodové spoření a využívá dalších služeb. Dále zastával funkci statutárního orgánu a společníka ve společnosti sídlící v České republice. Nelze opomenout ani skutečnost, že přestože převážnou část zdaňovacího období trávil v zahraničí, náklady spojené s jeho tamějším životem hradil jeho zaměstnavatel. Nejvyšší správní soud uzavřel, že za takovýchto podmínek stěžovatel je daňovým rezidentem České republiky. Toto rozhodnutí je zajímavé také pro důkladný výklad pojmu „*stálost*“ v souvislosti s některými právními instituty.

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. 7 Afs 120/2014-68. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz> [cit. 12. 5. 2019].

4 ZÁVĚR

Případy samozřejmě přináší otázky možností daňových úniků, o povinnostech k hrazení místních poplatků nemluvě. Může se také zdát nespravedlivé, že příjem získaný v jednom místě je celý investován na druhém konci světa, můžeme si představit řadu dalších problémů. Svět ale spěje kupředu a je třeba, aby se zákony přizpůsobovaly moderním životním stylům, což nebude pro složitý daňový systém České republiky s obrovským množstvím zákonů, vyhlášek a závazných rozhodnutí snadný úkol. Téma se pochopitelně řeší i na úrovni Evropské unie, kdy Výbory regionů vytvořily fondy k modernizaci společnosti, zahrnující investiční plány do digitalizace státních a územní samospráv a vytvoření celoevropské sítě propojující regiony tak, aby mezi sebou mohly snadno komunikovat a sdílet potřebné informace.¹¹ Jednou z úvah je také zavedení programů, které by daně vypočítávaly automaticky na základě sdílených údajů, prozatím je vzhledem ke komplexnosti daňového systému problematické najít vhodný algoritmus.¹² K tématu bude relevantní tzv. digitální daň, která je momentálně předmětem diskuzí mezi národními parlamenty a Evropskou unií.¹³

Literature

Aktuální přehled platných smluv o zamezení dvojího zdanění v ČR dostupný z: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/dvoji-zdaneni/prehled-platnych-smluv>

¹¹ PŁÓKARZ, Rafał. EU Committee of Regions contribution in the role assigned for national and regional promotional banks. In: MRKÝVKA, Petr, Jolanta GLINIECKA, Eva TOMÁŠKOVÁ, Edward JUCHNIEWICZ, Tomas SOWISKI a Michal RADVAN (eds.). *The challenges of local government financing in the light of European Union regional policy: (Conference Proceedings)*. 1. vyd. Brno: Masarykova universita, Právnická fakulta, 2018, 640 s., s. 580, písy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 636. ISBN 978-80-210-9086-6 (brož.).

¹² MARIANSKI, Michal. Challenges and problems of local government finances in the light of the French Cour des Comptes reports as a guide for the Polish legislature. In: MRKÝVKA, Petr, Jolanta GLINIECKA, Eva TOMÁŠKOVÁ, Edward JUCHNIEWICZ, Tomas SOWISKI, Michal RADVAN (eds.). *The challenges of local government financing in the light of European Union regional policy: (Conference Proceedings)*. 1. vyd. Brno: Masarykova universita, Právnická fakulta, 2018, 640 s., s. 101, písy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 636. ISBN 978-80-210-9086-6 (brož.).

¹³ K tématu bude na podzim letošního roku publikován článek autorky podrobněji rozebírající digitální daň ve sborníku Lomonosovy univerzity v Moskvě.

- Daně z příjmů ze zahraničí – zamezení dvojího zdanění. In: *Finance.cz* [online]. Dostupné z: <https://www.finance.cz/dane-a-mzda/dane-z-prijmu/dane-z-prijmu-ze-zahranici/zamezeni-dvojeho-zdaneni/>
- IT *Slovník.cz* [online]. Dostupné z: <https://it-slovník.cz/pojem/digitalni-nomad>
- MRKÝVKA, Petr, Jolanta GLINIECKA, Eva TOMÁŠKOVÁ, Edward JUCHNIEWICZ, Tomasz SOWISKI, Michal RADVAN (eds.). *The challenges of local government financing in the light of European Union regional policy: (Conference Proceedings)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, 640 s., píisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 636. ISBN 978-80-210-9086-6 (brož.).
- MRKÝVKA, Petr, Damian CZUDEK a Jiří VALDHANS. *Dny práva 2016 – Days of Law 2016*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2017, s. 125–134. ISBN 978-80-210-8553-4.
- Pokyn GFRD-22 k jednotnému postupu při uplatňování některých ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-zakony/Pokyn_GFR_D-22.pdf
- RADVAN, Michal. Příjmy ze závislé a samostatné činnosti. In: RADVAN, Michal, Damian CZUDEK, Tereza ČEJKOVÁ, Michal LIŠKA, Petra LIŠKOVÁ, Zuzana MARETHOVÁ, Nikol NEVEČERÁLOVÁ a Martin ŠKOP. *Přímé daně a jejich správa v judikatuře*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, s. 13–28, Spisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 635. ISBN 978-80-210-9084-2.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. 7 Afs 120/2014-68. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>
- Zákon č. 582/1996 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Contact – e-mail

421880@law.muni.cz; ter.cejkova@gmail.com

Dluh jako nástroj výnosu v obchodních korporacích a investičních fondech

Dávid Fogad

Vysoká škola ekonomie a managementu, Česká republika

Abstract in original language

Príspevok sa zaoberá problematikou dlhu v prostredí obchodných korporácií a investičných fondů. Kromě historického kontextu se v teoretické rovině věnuje také ekonomickým a právním aspektům dluhové problematiky, jednotlivým typům dluhových instrumentů a postavením bank. V praktické části jsou analyzovány celkem čtyři scénáře, v rámci kterých obchodní korporace a investiční fondy hledají nejlepší variantu financování realizace svého záměru. Každá z variant je zpracována formou přehledného modelu financování a doplněná o komentář se závěry.

Keywords in original language

Dluh; dluhové instrumenty; úvěr; obchodní korporace; investiční fondy; výnos; peníze.

Abstract

The paper deals with the issue of debt in the environment of business corporations and investment funds. In addition to its historical context, it also deals with the economic and legal aspects of debt issues, the individual types of debt instruments and the position of banks. In the practical part, total of four scenarios are analysed, in which business corporations and investment funds are looking for the best option to finance the realization of their intent. Each of the variants is prepared in the form of a clear financing model and supplemented by a commentary with conclusions.

Keywords

Debt; Debt Instruments; Loan; Business Corporations; Investment Funds; Profit; Money.

1 ÚVOD

Dluh se stal klíčovou součástí kapitalismu a jedním ze základních nástrojů ekonomického rozvoje a růstu. Není však rozumné přeceňovat svoje síly a brát si na sebe větší závazky, než kterých je možno dostat. Dalo by se říct, že dluh se stal v moderním světě dobrým sluhou, ale zlým pánem.

Obchodní korporace v roli dlužníků pak mají nelehký úkol, který spočívá v tom, že musí z půjčených peněz vydělat víc, než kolik za ně zaplatí. V opačném případě jim poskytnuté cizí zdroje nepomůžou, naopak, dostanou je do ještě hlubších finančních problémů. Typickým příkladem je dluhová spirála končící bankrotem. Úkolem managementu těchto korporací pak je použít svěřené prostředky hospodárně a efektivně. Správně použité cizí zdroje se mohou stát zdrojem dlouhodobého a trvalého výnosu pro celou korporaci nebo její část. To je cíl, ke kterému by měl směřovat finanční management každé korporace.

V širším kontextu totiž prosperující firma své zisky dále investuje, navyšuje počet pracovních pozic, zvedá mzdy, chová se více společensky odpovědně a může také více prospívat svému okolnímu prostředí.

V současnosti je poměrně vzácné, aby společnost nebyla „zadlužená“ a opevovala pouze s vlastními zdroji. Zejména v období „levných peněz“, tedy nízkých úrokových sazeb, je přirozené a ve většině případů také rozumné využít této tržní situace a použít levnější peníze na rozvoj společnosti nebo refinancování starších a méně výhodných dluhů. Toto je však možné realizovat pouze v případě dostatečně znalého a odpovědného managementu. Nejsou totiž peníze jako peníze. Představme si situaci, kdy si prosperující společnost vezme bezúčelový korporátní úvěr ve výši 1 milionu Kč.

Ve scénáři č. 1 budou tyto prostředky použity k nákupu nového služebního vozu pro ředitele této společnosti. Příímý výnos z těchto prostředků je pak nízký nebo dokonce žádný (neberme v potaz otázku společenské prestiže a požadavku adekvátního reprezentování společnosti), jelikož dluh, který tímto úvěrem vznikl, je splácen bez toho, aby přinášel jakýkoliv vyčíslitelný výnos.

Ve scénáři č. 2 budou peníze použity na zakoupení a implementaci nového IT systému. Ten umožní společnosti zautomatizovat značnou část její administrativy a další procesy výrazně urychlit (přijímání zakázek, fakturace,

logistika atd.). Tyto změny umožní společnosti propustit část personálu, který byl těmito úkoly pověřen, anebo jeho relokaci na jiné činnosti. V obou případech je však možné vyčíslit úsporu, kterou tato investice společnosti přinesla. Pokud je tato úspora větší než splátky dluhu, můžeme říci, že management udělal dobré rozhodnutí o alokaci prostředků.

Tento příspěvek se bude zabývat přístupem stručně popsáním ve scénáři č. 2, tedy situacemi, kdy se dluh stává pro společnost zdrojem jejího výnosu. V první části se bude příspěvek stručně věnovat širšímu historickému kontext dluhu a peněz obecně. V dalších kapitolách se příspěvek zaměří na jednotlivé druhy dluhových instrumentů a ekonomické a právní aspekty dluhu. Stěžejní částí příspěvku je praktická aplikace poznatků o dluhových instrumentech na příkladě obchodní korporace a investičního fondu, přičemž budou jednotlivé varianty využití cizích zdrojů vzájemně srovnány a následně vyhodnoceny. Cílem příspěvku je tak kromě poskytnutí stručného teoretického náhledu na problematiku ukázat také možnosti praktického využití dluhu v prostředí korporací a investičních fondů.

2 POČÁTKY DLUHU A PENĚŽ

Peníze provázejí člověka již po tisíciletí, a proto je dnes poměrně obtížné představit si svět, který by se bez nich obešel. Staly se nevyhnutelnou součástí prakticky všech současných ekonomických modelů. Dokonce ani tržně plánované hospodářství se bez nich nedokáže obejít a dílčí úspěchy se v tomto směru povedly pouze několika utopistickým a relativně malým a uzavřeným společenstvím (byť nikoliv dlouhodobě a udržitelně).

Když se řekne dluh, většina lidí si zcela přirozeně představí vztah mezi věřitelem a dlužníkem, mezi kterými existuje závazek finančního plnění. Dluh je v dnešním pojmání pevně spojen s institutem peněz a je to pochopitelné. Nicméně, když se nad věcí zamyslíme hlouběji, dospějeme ke zjištění, že dluh, byť je dnes vnímám jako institut, který je od funkce peněz odvozen, může být starší než samotné peníze. Jak je to možné?

Počátky dluhu totiž spadají ještě před dobu peněz do ekonomického období známého jako „období směny“, resp. tzv. „barterové výměny“, kde byly

výrobky (a v menší míře také služby) směňovány systémem „něco za něco“¹. Je totiž poměrně pravděpodobné, že část této výměny se uskutečňovala i bez okamžitého protiplnění, a to formou pozdějšího (ale navýšeného) anebo postupného plnění ve splátkách. Tento typ transakcí můžeme tedy bez problémů označit za úvěry. Jelikož byla podstatná část produkce zboží a prakticky veškerá zemědělská výroba sezónní, je celkem logické, že směna jistých druhů zboží nemohla probíhat v reálném čase. Dluh je tedy dle tohoto přístupu starším institutem než samotné peníze. Hlavním popularizátorem tohoto nahlížení na vývoj hospodářství byl Adam Smith, otec moderní ekonomie a autor kultovního díla *Bohatství národů*, ve kterém, mimo jiné, popisuje také výměnný obchod a jeho fungování². Smith ve své době prosazoval názor, že existence volného trhu a peněz předcházela vznik vlád a státního zřízení, s čímž souvisí také jeho pojmání výměnného obchodu jako ideálního prostředí volného trhu směny³.

Nicméně, toto ekonomické dogma má také své odpůrce, kteří hospodářství založené na výměnném obchodu považují za mýtus⁴. Známy americký antropolog a anarchista David Graeber například poukazuje na skutečnost, že antropologické výzkumy již více než sto let naznačují, že typická verze dějin ekonomiky není v souladu s tím, jak hospodářství v těchto dobách dle poznatků moderní antropologie skutečně probíhalo.⁵ Dle Graebera totiž směnný obchod sice jednoznačně existoval (konec-konců, existuje do dnešních dnů a nejspíš vždy existovat bude), ale zejména v rámci styku s cizinci, nikoliv v rámci ustálených společností⁶.

Podle francouzského sociologa Marcela Mausse předcházelo vzniku peněz nikoliv období barterové výměny, ale období charakterizované

¹ PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie: základní kurz*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu, 2010, s. 62. ISBN 978-80-86730-55-4.

² SMITH, Adam. *The Wealth of Nations*. Toronto: Aegitas, 2016, s. 11–13. ISBN 9781773130392.

³ SMITH, op. cit., s. 14–22.

⁴ GRAEBER, David. *Dluh: Prvních 5000 let*. Brno: BizBooks, 2012, s. 19. ISBN 978-80-265-0044-5.

⁵ GRAEBER, op. cit., s. 19–20.

⁶ GRAEBER, David. *Toward an anthropological theory of value: the false coin of our own dreams*. New York: Palgrave, 2001, s. 154. ISBN 9780312240455.

spíše redistribucí a reciprocitou mezi členy společenství⁷. Výměna zboží tedy nebyla realizována na principech ekonomické operace postavené na smlouvě, ale na principu „daru“. Podmínkou funkčnosti tohoto systému je silný pocit sounáležitosti mezi členy společenství a morální závazek založený na tom, že každý si bere to, co potřebuje, a dává tolik, kolik může⁸. Výměna těchto „darů“ však ve výsledku také vytváří dluh. I proto Graeber nesouhlasí se Smithem a s tradičním pojetím vývoje hospodářství a hlásá, že peníze a dluh jsou neodmyslitelně spjaty a objevily se společně⁹.

Ať už je historie peněz a dluhů jakákoliv, platí, že s dluhem operovali již naši dávní předci. Již starověké civilizace byly účastníky rušného mezinárodního obchodu, který se ve své podstatě příliš nelišil od toho současného. Důležitým prvkem tohoto obchodu byly také půjčky, které obchodníci používali stejně jako je tomu dnes, třeba na nákup zboží, investici do vybavení, prostředků přepravy atd. Panovníci si půjčovali peníze na vedení válek a v případě jejich vítězství a územního zisku pak byli schopni půjčené prostředky zhodnotit (třeba i ziskem početného zástupu otroků). Ve svém počínání si tak nezdali s dnešními manažery, kteří spolu „bojují“ na trhu a snaží se získat převahu v podobě konkurenční výhody a dosažení dlouhodobého zisku.

3 EKONOMICKÉ ASPEKTY DLUHU

Základní ekonomická poučka říká, že dluh je „*povinnost nebo závazek zaplatit peníze, dodat zboží nebo poskytnout službu na základě kontraktu nebo kvazikontraktu*.“¹⁰. Dluh vzniká na straně dlužníka, na straně věřitele vzniká vůči dlužníkovi pohledávka. Pro účely tohoto příspěvku budeme operovat pouze s peněžním dluhem, byť může mít podobu i nepeněžní.

Dluh vzniká na základě právního titulu. Ten představuje dočasné postoupení peněžních prostředků věřitelem na principu návratnosti dlužníkovi. Návratnost je označována jako splatnost, po dobu zapůjčení pak standardně

⁷ MAUSS, Marcel. *The Gift: The Form and the Reason for Exchange in Archaic Societies*. London: Routledge Classics, 2002, s. 91–98. ISBN 0-203-40744-X.

⁸ MAUSS, op. cit., s. 16–18, s. 50–54.

⁹ GRAEBER, op. cit., s. 19.

¹⁰ Debt. *BusinessDictionary* [online]. [cit. 13. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.businessdictionary.com/definition/debt.html>

platí dlužník věřiteli také úrok¹¹. Úrok představuje tzv. „cenu peněz“, to znamená, že jeho výše určuje, kolik ve výsledku dlužník za poskytnuté prostředky věřiteli zaplatí. Jedná se o klíčový parametr dluhu, který je zásadní pro určení plánovaného výnosu a zhodnocení investice. Proto je vhodné vysvětlit, jak se úrok vypočítává¹².

Dlužnou částku (F_1) vypočteme, jako součet jistiny (F_0) a úroku (R). V případě, že bude úvěr sjednán na dobu jednoho roku, platí rovnice:

$$F_1 = F_0 + R$$

Výše úroku se odvíjí od sjednané úrokové sazby (označuje se také jako „úroková míra“). Ta je procentním vyjádřením zvýšení půjčené částky za určité časové období. Úrokovou míru (IR) zjistíme následujícím způsobem:

$$IR = R/F_0$$

Takto vypočtená úroková míra se označuje jako nominální úroková míra, která nebere v potaz vliv inflace, pokud bychom do ní zakomponovali také prvek očekávané míry inflace, dostali bychom reálnou úrokovou míru. Pro výpočet očekávané míry inflace (p^e) je nutné znát současnou cenovou hladinu (P_0) a cenovou hladinu, kterou očekáváme za rok (P_1):

$$p^e = (P_1 - P_0)/P_0$$

Reálnou úrokovou míru (IR_R) pak můžeme určit jako rozdíl nominální úrokové míry (IR) a očekávané inflace (p^e):

$$IR_R = IR - p^e$$

4 ÚVĚR A DLUHOVÉ INSTRUMENTY

Na finančních trzích se objevuje hned několik nástrojů, které operují s dluhem a představují pro dlužníka zdroj cizích finančních prostředků. Obchodní korporace a investiční fondy tyto nástroje využívají do různé míry zejména s ohledem na účel a délku financování. Obecně platí, že různé nástroje jsou vhodné pro různé účely.

¹¹ REVENDA, Zbyněk. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Management Press, 2015, s. 44. ISBN 978-80-7261-279-6.

¹² REVENDA, op. cit., s. 44.

4.1 Úvěr

Mezi nejznámější a nejrozšířenější dluhové produkty patří jednoznačně úvěr, který je na vyspělých finančních trzích poskytován jak bankami, tak nebankovními institucemi s příslušnou licenci. Úvěrový trh je obrovský, což dokládá také skutečnost, že úvěry tvoří převažující část aktiv celého bankovního sektoru¹³. Pro bankovní úvěr obecně platí, že je levnější (má nižší úrokovou sazbu) než úvěr nebankovní, to je však zpravidla vyváženo většími nároky na bonitu zákazníka ze strany banky. Pro korporátní úvěry platí jiné podmínky než pro úvěry spotřebitelské a regulace je výrazně mírnější. Klasicky rozlišujeme úvěry podle doby, na kterou jsou poskytnuté (krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé), zajištění (kryté, reálné, nekryté), účelovosti (provozní, investiční, překlenovací, importní, exportní, bezúčelové) a povahy úvěrování (jednorázové, kontokorentní, revolvingové)¹⁴.

4.2 Dluhové instrumenty

Dluhové instrumenty jsou charakterizovány vztahem mezi emitentem cenného papíru (dlužníkem) a investorem (věřitelem) přičemž představují sekuritizovanou obdobu finančního úvěru¹⁵. Věřitel je současně držitelem cenného papíru, který je možné obchodovat na finančním trhu. To představuje výhodu oproti poskytnutí tradičního úvěru. Dluhové instrumenty mají podobné charakteristiky jako úvěry:

- splatnost
- úrok
- nominální hodnotu

Rozdíl spočívá v tom, že dluhové instrumenty se nesplácejí průběžně (jako je tomu u úvěru), ale většinou až k datu splatnosti, kdy jsou splatné najednou, a to včetně úroků (pokud tedy nebyly smluvně stanoveny průběžné úrokové platby)¹⁶. To dává dlužníkovi možnost volněji pracovat s půjčeným kapitálem, ale také to vyžaduje vyšší nároky na finanční management

¹³ REVENDA, op. cit., s. 91.

¹⁴ REVENDA, op. cit., s. 97–105.

¹⁵ HÝLA, Pavel a Jitka KODEROVÁ. *Finance a finanční trhy*. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu, 2013, s. 90. ISBN 978-80-87839-11-9.

¹⁶ HÝLA, KODEROVÁ, op. cit., s. 91.

a odpovědnost. Další rozdíl je také v počtu věřitelů, zatím co u bankovního úvěru je věřitel pouze jeden (banka), u dluhových instrumentů je jejich počet závislý od počtu vydaných instrumentů, které mohou být vydány i na relativně nízké částky. Zdrojem financování tak mohou být desítky až tisíčky menších věřitelů.

Dluhové instrumenty se obecně dělí na krátkodobé (se splatností do jednoho roku) a středně až dlouhodobé (splatnost od jednoho do padesáti let). Zajímavostí krátkodobých dluhových instrumentů je skutečnost, že se často emitují za cenu nižší, než je jejich nominální hodnota (částka, kterou emitent musí zaplatit v době splatnosti). Jejich hodnota se časem zvyšuje až dosáhne nominální hodnoty. Rozdíl mezi cenou, za kterou se instrument obchoduje a nominální hodnotou představuje úrok, který současně vyjadřuje výnos věřitele¹⁷. To je poměrně atraktivní pro investory, kteří se zajímají o krátkodobé zhodnocení svých prostředků. Aktuální cenu instrumentu (P) můžeme vyjádřit za použití nominální hodnoty (NH), úrokové sazby (i) a času do splatnosti (t):

$$P = NH / (1 + i * t)$$

Mezi krátkodobé dluhové instrumenty řadíme:

- pokladniční poukázky
- komerční papíry
- depozitní certifikáty

Pro obchodní korporace jsou použitelné především komerční papíry. Vydávají je velké a důvěryhodné korporace a představují pro investory nižší riziko. Pokladniční poukázky jsou používány zejména státem (emitentem státních pokladničních poukázek je Ministerstvo financí) a depozitní certifikáty vydávají banky jako sekuritizovanou alternativu k depozitním obchodům¹⁸.

Střednědobé a dlouhodobé dluhové instrumenty označujeme pojmem „dluhopisy“. Jedná se o zastupitelné cenné papíry, se kterými „je spojeno právo na splacení určité dlužné částky odpovídající jmenovité hodnotě jeho emitentem, a to najednou nebo postupně k určitému okamžiku, a popřípadě i další práva plynoucí ze zákona nebo z emisních podmínek dluhopisu“¹⁹. Obchodní korporace mohou vydávat

¹⁷ HÝLA, KODEROVÁ, op. cit., s. 91–92.

¹⁸ HÝLA, KODEROVÁ, op. cit., s. 93.

¹⁹ § 2 odst. 1 Zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech.

pouze korporátní dluhopisy, další typy (státní, komunální, bankovní) můžou emitovat pouze subjekty s touto pravomocí.

Výnos věřitele z dluhopisu je představován kupónem, resp. kupónovou sazbou (úroková sazba, kterou se emitent zavázal zaplatit držiteli dluhopisu). Kupón může být pevný (pravidelné výplaty stanovených a neměnných kupónových plateb ze strany emitente), proměnlivý (výše kupónu závisí od referenční veličiny – inflace, PRIBOR, indexy atd.), nulový (bez výplaty kupónových plateb), kolateralizovaný (hodnota a platby jsou odvozeny od předem stanovené skupiny podkladových aktiv)²⁰. Podle splatnosti rozlišujeme dluhopisy s pevným termínem splatnosti, variabilním termínem splatnosti (s možností předčasného splacení – přivolatelné a odvolatelné dluhopisy), konvertibilní dluhopisy (s možností výměny za jiný dluhopis nebo akcie emitenta) a dluhopisy bez stanoveného termínu splatnosti.

Správné nastavení kupónu a splatnosti je odpovědností emitenta a jeho finančního managementu. Je proto vhodné předem znát, jakým způsobem budou prostředky získané emisí dluhopisů využity a v jakém horizontu a s jakým zhodnocením jich bude emitent schopen splatit svým věřitelům. Zásadní je také způsob samotné emise. Na té se často podílejí specializovaní zprostředkovatelé nebo online distributoři a u větších emitentů také banky, burzy a obchodníci s cennými papíry. Emise se tak často neobejde bez nákladů a poplatků, se kterými je nutné počítat a zohlednit je při přípravě investičního záměru.

Z pohledu investora (věřitele) je kromě kupónu a splatnosti klíčové také kreditní riziko emitenta²¹. To vypovídá o tom, jak velké je riziko, že emitent nebude schopen dostát svým závazkům a v době splatnosti splatit jeho jistinu, případně průběžně provádět kupónové platby. Míru kreditního rizika určují ratingové agentury, nicméně zejména při emisích menších společností (nebo dokonce živnostníků jako fyzických osob) je tato míra neurčená a je proto nutné zachovat při nákupu dluhopisů mimořádně obezřetnost a provést patřičnou due dilligence ve vztahu k emitentovi.

²⁰ HÝLA, KODEROVÁ, op. cit., s. 95.

²¹ HÝLA, KODEROVÁ, op. cit., s. 95.

5 PRÁVNÍ ASPEKTY DLUHU

V neposlední řadě se musíme věnovat také pohledu práva na problematiku dluhu. Dluh vzniká na základě právního titulu a svou podstatou se jedná o závazkový právní vztah a relativní majetkové právo. Počátky právní úpravy dluhu sahají do starověku, přičemž zejména římské pojetí závazkového práva je výchozí pro celou kontinentální právní kulturu.

5.1 Úvěry

V České republice je základním pramenem práva upravujícím tuto kategorii právních vztahů zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, konkrétně § 2395 a násl. Nepoužívá však zaužívané názvosloví „věřitel“ a „dlužník“ (které jsou v kontextu různorodých závazkových vztahů OZ příliš obecné), ale „úvěřující“ a „úvěřovaný“²². Podstata jejich postavení je však shodná s „věřitelem“ a „dlužníkem“. § 2395 stanovuje, že úvěrový vztah mezi úvěřovaným a úvěřujícím vzniká na základě smlouvy o úvěru, přičemž vyžaduje, aby si úvěřovaný o úvěr nejdříve požádal.

Úvěřovaný je také zavázán splácet jistinu i úroky ve stejné měně, ve které mu byl poskytnut úvěr²³, na to je důležité myslet zejména v případech, pokud jsou prostředky z úvěru investovány v zahraničí a výnos z nich je realizovaný v cizí měně. Občanský zákoník dále rozlišuje úvěr účelový a bezúčelový²⁴, přičemž dává úvěřujícímu právo na odstoupení od smlouvy v případě použití prostředků v rozporu s účelem stanoveným ve smlouvě o úvěru²⁵. Účelové použití prostředků je proto nutné pečlivě hlídat, a to zejména v situacích, kdy se v průběhu realizace záměru zjistí, že by bylo lepší prostředky použít na jiný záměr. V takovém případě je nutné tuto možnost nejdříve probrat s bankou jako úvěřujícím.

Dalším podstatným aspektem poskytování úvěrů v České republice je také možnost předčasného splacení ze strany úvěřovaného²⁶. Uplatnění tohoto práva ze strany úvěřovaného může úvěřujícímu zkomplikovat realizaci jeho

²² § 2395 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2019].

²³ *Ibid.*, § 2396.

²⁴ *Ibid.*, § 2398 odst. 2.

²⁵ *Ibid.*, § 2400.

²⁶ *Ibid.*, § 2399 odst. 2.

výnosu z transakce, jelikož je úvěrovaný povinen zaplatit pouze úroky za dobu od poskytnutí úvěru do jeho vrácení, nikoliv do konce smluvené doby²⁷. Úvěrující subjekt tak ve výsledku trpí nejistotou ohledem toho, jak velký úrok mu bude ze strany úvěrovaného zaplacen. Proti tomu je možné se chránit zakotvením poplatku za předčasné splacení do smlouvy o úvěru. Úvěrující má také právo na úhradu nákladů spojených s předčasným splacením úvěru.

5.2 Dluhopisy

Problematicku dluhopisů upravuje zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, který kromě definice základních pojmů stanovuje zejména podmínky pro emisi dluhopisů. Klíčovými povinnostmi emitenta je zejména zpřístupnění emisních podmínek, a to nejpozději ke dni emise²⁸, vedení seznamu vlastníků (věřitelů)²⁹ a opatření dluhopisu všemi náležitostmi (správné označení, údaj o druhu dluhopisu, identifikace emitenta, jmenovitá hodnota, výnos dluhopisu atd.)³⁰. Zákon upravuje také náležitosti samotných emisních podmínek³¹ stejně jako další práva držitelů dluhopisů a povinnosti emitentů.

Regulace trhu s dluhopisy má za cíl zvýšit transparentnost a zajistit, aby měl investor k dispozici dostatek informací pro posouzení výhodnosti nabízeného dluhového instrumentu. V současné době se však setkáváme s tím, že v rámci České republiky dochází zejména prostřednictvím online distributorů a tržišť ke stovkám emisí dluhopisů, které lze označit za mimořádně rizikové, a to zejména s ohledem na nedostatečnou historii emitenta. Některé obchodní společnosti zakládají pro emisi dluhopisů účelové společnosti s ručením omezeným (tzv. SPV), které nemají žádný majetek a dluhopis tedy ve výsledku není ničím zajištěn. Jejich držitelé pak mají jen malou šanci uspokojit své nároky v případě insolvence.

²⁷ Ibid., § 2399 odst. 2.

²⁸ § 3 zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2019].

²⁹ Ibid., § 4.

³⁰ Ibid., § 6.

³¹ Ibid., § 8.

6 BANKY A DLUH

Nejčastějšími poskytovateli úvěrů jsou v současnosti banky, pro které představují úvěry základní složku jejich aktiv a také základní zdroj jejich příjmu³². Poskytování úvěrů je pro banky jedním ze způsobů plnění funkce finančního zprostředkování³³, které je klíčovou součástí finančního trhu. Banky jsou zásadním finančním partnerem obchodních korporací a investičních fondů, jelikož jim poskytují prostředky na realizaci jejich investičních a obchodních záměrů.

Neochota bank podílet se na financování zamýšleného projektu nebo záměru může v praxi představovat téměř neřešitelný problém a značnou komplikaci pro realizaci plánovaného záměru. Alternativní financování (od nebankovních institucí nebo kapitálového trhu) je zpravidla dražší než financování poskytované bankami. Dražší financování může ohrozit potenciální rentabilitu plánovaného záměru a současně zvyšuje jeho rizikovitost. U projektů, které ve svém obchodním modelu počítali s úrokovou sazbou běžnou na trhu bankovního financování je pak nutné provést rekalkulaci nákladů. Pokud se tyto náklady zvýší nad míru očekávaného výnosu, je projekt nerentabilní a ve výsledku může vést do ztráty. Projekty, které byly oddělením riziku v bankách vyhodnoceny jako nevhodné k financování, jsou tak velmi často nerealizovány. Je proto vhodné je ještě před zahájením jednání s bankami (které může trvat i několik měsíců) podrobit kritické úvaze ze strany managementu podniku, analýze dostupných dat, případně odborníků v oboru. Pokud je záměr již takto předem vyhodnocen jako nejistý a má o něm pochybnosti i samotný management, je namísto zvážit přepracování projektu anebo jeho odmítnutí. Platí, že pohled banky bývá ze své podstaty kritičtější a úkolem oddělení riziku v bankách je hledat důvody, pro které by banka měla financování projektu zamítnout.

Správně vypracovaný projekt nebo investiční záměr s sebou často nese nemalé náklady (zejména pokud je k jeho vypracování přizvána specializovaná consultingová společnost), nicméně může výrazně zvýšit šance na úspěch v jednáních s bankou.

³² REVENDA, op. cit., s. 91.

³³ REVENDA, op. cit., s. 87.

7 DLUH A OBCHODNÍ KORPORACE

V předchozích odstavcích bylo pojednáváno o dluhu z pohledu zdrojů financování a jejich jednotlivých specifik. Manažer obchodní společnosti má k dispozici zpravidla dva zdroje financování pro realizaci jeho záměru, a to zdroje vlastní a zdroje cizí. V případě cizích zdrojů se může obrátit buď na banky nebo nebankovní instituce se žádostí o úvěr anebo na kapitálový trh, na kterém může nabídnout vlastní dluhopisy případně komerční papíry jako krátkodobé dluhové instrumenty.

Použití cizích zdrojů je vždy vhodné předem pečlivě zvážit a vyhodnotit nejen to, jestli a jakým způsobem je obchodní korporace může využít, ale současně také to, jestli jsou následně schopné dostát závazkům, který by následně měli vůči potenciálnímu věřiteli nebo věřitelům. Vhodnou metodou pro vyhodnocení rentability investičního záměru je sestavení modelu financování, který však může být sestaven pouze na základě předchozích analýz. V případě plánované investice do modernizace výroby je například nutné předem vyhodnotit, jakou úsporu tato modernizace přinese a jestli je pro podnik zdrojem konkurenční výhody, která může přinést další dodatečný výnos z této investice.

Příklad: Modernizace výroby

Společnost, která se věnuje výrobě obalového materiálu zvažuje investici do modernizace své výrobní haly. Motivací k investici jsou zejména zvyšující se nároky ze strany zákazníků na kvalitu výrobků, zvyšující se tlak konkurence, která je schopná nabízet kvalitnější výrobky za lepší ceny a také zvyšující se mzdové náklady. Jelikož je výroba nyní založena zejména na lidské síle, vyhodnotil management výrobního závodu, že je vhodné zaměřit se na automatizaci výroby. Specializovaný dodavatel výrobních linek jim na základě poptávky a specifikace požadavků připravil kalkulaci celkových nákladů, která dosáhla výše 10 mil. Kč. Společnost má vlastní zdroje ve výši 3,5 mil. Kč, zbytek nákladů plánuje pokrýt pomocí cizích zdrojů.

Varianta 1: Bankovní úvěr

Vedení společnosti vypracovalo s asistencí konzultanta projekt na modernizaci výroby a předložilo ho bance. Jelikož má společnost dobrou kreditní

historií, nemá žádné další závazky a může za úvěr ručit svým majetkem, který dosahuje dostatečné výše, rozhodla se banka vyhodnotit investiční záměr jako vhodný a financovatelný a zaslali společnosti indikativní nabídku financování s následujícími parametry:

- Dlužník: České obaly, s. r. o.
- Věřitel: Průmyslová banka, a. s.
- Druh úvěru: dlouhodobý účelový úvěr
- Účel: modernizace výroby
- Měna: Kč
- Celková výše investice: 10 000 000 Kč
- Vlastní zdroje klienta: 3 500 000 Kč
- Výše úvěru: 6 500 000 Kč
- Délka úvěru. 10 let
- RSPN: 5 % p.a.

Zjednodušený model financování může vypadat následujícím způsobem:

Celková výše investice	10 000 000	
Předpokládané úspory (rok)	1 000 000	
Předpokládané navýšení zisku	500 000	
Úspora a zisk v % p.a.	15,00 %	
Náklady na údržbu a servis (p.a.)	10%	
Korigovaný výnos (úspory a zisk)	1 350 000	
v %	13,50 %	
Úvěr	65 %	6 500 000 Kč
Úroková sazba p.a.	5,00 %	
Doba splácení (let)	10	120 měsíců
Splátky ročně banka	827 311	68 942,58 Kč/měsíc
Cash flow po financování	522 689	
Cash flow to equity	14,9 %	

Hodnota cash flow to equity nám ukazuje, kolik volných prostředků vzhledem k vložené investici z vlastních zdrojů (equity) podnik každoročně získá realizací investičního záměru. Pomocí promyšleného využití cizích zdrojů, tak podnik vygeneruje více než půl milionu korun výnosu po odečtu všech nákladů spojených s investicí. Navíc, po splacení úvěru (10 letech) bude výnos ještě vyšší, jelikož již nebude nutné úvěr splácet.

Efekt zvyšování rentability vlastních zdrojů za použití zdrojů cizích se označuje pojmem finanční páka³⁴. Ukazatel finanční páky pak vyjadřuje účast cizích zdrojů v důsledku zadlužení na navýšení výnosnosti vlastních zdrojů³⁵. Tento ukazatel se vypočte jako poměr mezi aktivy a vlastním kapitálem, v rámci zjednodušení však budeme počítat pouze s daty pro tento konkrétní záměr, tedy:

$$10\,000\,000\text{ Kč (celková výše investice)} / 3\,500\,000\text{ Kč (vlastní zdroje podniku)} = 2,86$$

Jak je patrné z tabulky výše, finanční páka v tomto modelu financování zapůsobila pozitivně a nepředstavuje pro podnik přílišnou hrozbu předlužení.

Varianta 2: Korporátní dluhopisy

Společnost si nechala zpracovat také plán emise korporátních dluhopisů jako alternativy k bankovnímu financování pro případ, že by jejich záměr banka odmítla. Společnost zabývající se zprostředkováním dluhopisů jim připravila následující parametry emise:

- Emitent: České obaly, s. r. o.
- Název emise: Modernizace a automatizace 2020
- Celkový objem emise: 6 500 000 Kč
- Jmenovitá hodnota dluhopisu: 50 000 Kč
- Úrok: 9 % p.a.
- Výplata úroku: 1x ročně
- Emisní kurz: 100 %
- Aktuální cena 1 dluhopisu: 50 000 Kč
- Splatnost: 5 let

³⁴ NÝVLTOVÁ, Romana a Pavel MARINIČ. *Finanční řízení podniku: Moderní metody a trendy*. Praha: Grada, 2010, Prosperita firmy. ISBN 978-80-247-3158-2.

³⁵ NÝVLTOVÁ, MARINIČ, op. cit., s. 166.

Zjednodušený model financování může u této varianty vypadat následujícím způsobem:

Celková výše investice	10 000 000	
Předpokládané úspory (rok)	1 000 000	
Předpokládané navýšení zisku	500 000	
Úspora a zisk v % p.a.	15,00 %	
Náklady na údržbu a servis	10 %	
Korigovaný výnos (úspory a zisk)	1 350 000	
v %	13,50 %	
Celkový objem emise	65 %	6 500 000 Kč
Úroková sazba p.a.	9,00 %	
Doba splácení (let)	5	60
Splátky úroků ročně	585 000	
Cash flow po financování	765 000	
Cash flow po financování (5 let)	3 825 000	
Nesplacená jmenovitá hodnota dluhopisů	-2 675 000	
Nesplacená jmenovitá hodnota dluhopisů (p.a.)	-535 000	
Cash flow to equity	-15,3 %	

Ukazatel finanční páky sice dosahuje u této varianty stejné hodnoty jako v první variantě, tedy 2,86 (10 000 000 Kč/3 500 000 Kč=2,86), avšak tento model financování není stejně rentabilní. Korigovaný výnos sice stačí na pokrytí splátek úroků a vytváří pozitivní cash flow, ten však za celé období splatnosti (5 let) vytvoří pouze 3 825 000 Kč nových zdrojů, což je méně, než jaká je jmenovitá hodnota dluhopisů (6 500 000 Kč), které je nutné k datu splatnosti uhradit jejich držitelům. Nesplacená jmenovitá hodnota dluhopisů tak dosahuje zápornou hodnotu -2 675 000 Kč. Pokud ji rozdělíme do jednotlivých let, zjistíme, že každým rokem bude na této investici podnik ve ztrátě ve výši 535 000 Kč a cash flow to equity dosáhne -15,3 % p.a. Jelikož emitent dluhopisů musí dostát svým závazkům, bude v tomto případě nucen najít dodatečné zdroje pro splacení jmenovité hodnoty dluhopisů.

To povede k dalšímu navýšení nákladů na tuto investici, a to jak v případě využití cizích zdrojů (úrok), tak vlastních zdrojů (peníze nebudou moct být využity jinde). Finanční páka v tomto případě povede k předlužení podniku.

Vyhodnocení

Z modelového příkladu vyplývá, že pro konkrétní účel (modernizace výroby) se více hodí bankovní financování v podobě účelového úvěru. Emise dluhopisů by ve výsledku vedla ke ztrátě a dodatečným nákladům na splacení vzniklých závazků. Neznamená to však, že by tento dluhový instrument byl pro emitenta obecně méně výhodný. U bankovního úvěru dochází k umorování jistiny formou měsíčních splátek, které v sebe navíc obsahují také splátku úroků. U dluhopisů k průběžnému splácení „jistiny“ (v případě dluhopisů jmenovité hodnoty) nedochází, jsou placeny pouze úroky, a to často v delších časových intervalech (jednou za rok) anebo nemusí být splaceny vůbec (splácí se až společně s jmenovitou hodnotou). Dluhopisy jsou pro společnosti vhodné zejména v případech, kdy si investiční záměr vyžaduje delší čas na realizaci, a tudíž neumožňuje generovat výnos hned po realizaci investice. Příkladem může být výstavba nové výrobní haly. Realizace tohoto záměru nepochybně zabere delší časové období a je jasné, že v průběhu tohoto období nebude tato investice nést žádný výnos. Nicméně, po spuštění provozu v nové výrobní hale se výrazně navýší výrobní kapacita podniku a dojde ke skokovému nárustu produkce, tržeb a v ideálním případě také zisku. Z toho je pak možné splatit závazky emitenta.

8 DLUH A INVESTIČNÍ FONDY

Investiční fondy jsou obchodními korporacemi s celou řadou specifíků. Jedná se o regulované subjekty finančního trhu operující na základě licence od centrální banky. Vydávají cenné papíry, které pro jejich investory znamenají příslib budoucích výnosů. Investoři nakupují cenné papíry fondů a ty pak získávají zdroje k realizaci své investiční strategie. Investoři a fondy však nejsou v pozici věřitelů a dlužníků, jako je tomu v případě korporátních dluhopisů. Společnou vlastností investičních fondů a obchodních korporací je realizace investičních záměrů a využívání externích zdrojů financování.

Na jednu stranu získávají investiční fondy prostředky od svých investorů, kteří se pak jako držitelé akcií nebo podílových listů stávají akcionáři, resp. podílníky. Na stranu druhou však můžou využívat také externí zdroje financování, typicky bankovní úvěry. Použití externího financování usnadňuje realizaci investičních záměrů fondu zejména v případě, pokud vlastní zdroje (prostředky získané od investorů nebo vložené do fondu jeho zakladateli) na jejich uskutečnění nestačí. Nicméně, fondy často využívají cizí zdroje i v případech, kdy jsou vlastní zdroje dostačující.

Stejně jako je tomu u modelů financování obchodních korporací, i fondy musí pečlivě zvažovat parametry financování, aby dosáhly požadovaný výnos. Ten je klíčovým atributem každého investičního fondu a do značné míry také jeho konkurenční výhodou. Úspěšnost investičních fondů se měří právě podle míry výnosu, a tedy zhodnocení investovaných prostředků. Fond proto pečlivě plánuje svoji investiční strategii a vyhledává investiční příležitosti, které mají potenciál dosáhnout očekávaný výnos. Dluh mu v tom může výrazně pomoci. Následující praktický příklad ukazuje, jak může chytré použití dluh výrazně navýšit výnos z investice.

Příklad: Akvizice bytového portfolia

Investiční fond zaměřující se na nájemní bydlení zvažuje akvizici většího bytového portfolia v České republice. Na trhu se objevili dvě zajímavé investiční příležitosti.

Klíčové informace o investičním fondu:

- Název: První nemovitostní fond SICAV, a. s.
- Typ fondu: Fond kvalifikovaných investorů
- Cílové zhodnocení: 6 až 10 % p.a.
- Management fee: 2 % p.a.

Varianta 1: Vlastní zdroje

Prvou příležitostí je akvizice bytového portfolia v Jižních Čechách. Portfolio čítá 200 bytů, které jsou z 95 % obsazeny nájemníky a generují stabilní výnos. Portfolio je navíc dobře spravované a netíží ho výraznější technický dluh. V příštích letech tak bude vyžadovat pouze běžnou údržbu a opravy. Management fondu zahájil jednání s prodávajícími a domluvili se na kupní

ceně 100 milionů Kč. Čistý roční výnos z nájemného (bez služeb) dosáhl za předchozí rok hodnoty 7 milionů Kč.

Tabulka níže ukazuje výnosový model za použití vlastních zdrojů fondu.

Kupní cena	100 000 000
Roční výnos	7 000 000
Maximální potenciální yield	7,00%
Únik nájemného	7%
Tvorba dlouhodobé rezervy na investice	5%
Opravy, údržba, správa	10%
Korigovaný výnos	5 460 000
v %	5,46%

Jak je patrné z tabulky, dosahuje korigovaný výnos (výnos po odečtech úniků z nájemného, tvorby rezerv a nákladů na údržbu a správu) za použití vlastních zdrojů hodnoty 5,46 % p.a. To by pro běžnou investici do nemovitosti zřejmě nebyla nedostatečná hodnota, ale musíme myslet také na to, že fond má náklady, které se započítávají proti tomuto výnosu. Pro zjednodušení operujeme pouze s management fee, který je na úrovni 2 % p.a. a strhává se z majetku fondu. Pro investora tedy zbyde výnos na úrovni 3,46 % p.a., což je hodnota nacházející se výrazně pod deklarovaným cílovým zhodnocením. Lze tedy předpokládat, že by z takové investice nebyly investoři příliš nadšeni.

Varianta 2: Bankovní úvěr

Druhou investiční příležitostí je koupě velkého bytového fondu v oblasti Severní Moravy. Celkem se jedná o 500 bytových jednotek s vysokou obsazeností a v dobrém technickém stavu. Kupní cena byla stanovena na 250 milionů Kč. Čistý roční výnos z nájemného se pohybuje na úrovni 17,5 mil. Kč, tedy 7 % p.a. Volné prostředky ve fondu však na takto velkou transakci nepostačují. Management fondu tedy oslovil banky a dostal následující nabídku financování:

- Dlužník: První nemovitostní fond SICAV, a. s.³⁶

³⁶ Za běžných okolností nedochází přímo k úvěrování investičního fondu, nýbrž SPV, která se za účelem akvizice zakládá.

- Věřitel: Investiční banka, a. s.
- Druh úvěru: dlouhodobý účelový úvěr
- Účel: koupě nemovitosti
- Měna: Kč
- Celková výše investice: 250 000 000 Kč
- Vlastní zdroje klienta: 100 000 000 Kč
- Výše úvěru: 150 000 000 Kč
- Délka úvěru. 15 let
- RSPN: 3,9 % p.a.

Model financování by vypadal následovně:

Kupní cena	250 000 000	
Roční výnos	17 500 000	
Maximální potenciální yield	7,00 %	
Únik nájemného	7 %	
Tvorba dlouhodobé rezervy na investice	5 %	
Opravy, údržba, správa	10 %	
Korigovaný výnos	13 650 000	
v %	5,46 %	
Úvěr	60 %	150 000 000 Kč
Úroková sazba p.a.	3,90 %	
Doba splácení (let)	15	180 měsíců
Splátky ročně banka	13 224 361	1 102 030,05 Kč/měsíc
Cash flow po financování	425 639	
Cash flow to equity	0,43 %	
Return on equity*	9 %	
* založeno na průměrném podílu úroku na splátce úvěru po dobu celé splatnosti úvěru		

K této tabulce je nutné detailnější vysvětlení. Jak je patrné, dosahuje korigovaný výnos stejnou hodnotu jako tomu bylo v předchozím případě, tedy 5,46 %. Nicméně, pak přichází do hry zapojení bankovního financování.

Poměrně vysoké splátky úvěru ponechávají zdánlivě malý cash flow na úrovni 0,43 % vzhledem k vlastním zdrojům (equity). To znamená, že po splátkách úvěru zůstává v prvním roce poměrně málo disponibilních prostředků (konkrétně 425 639 Kč).

U nemovitostního financování, které je charakteristické svým delším trváním, to však není nejdůležitější údaj. Výše equity se totiž mění v čase a to tak, že každou jednotlivou splátkou úvěru narůstá. Splátka úvěru se skládá ze splátky jistiny a ze splátky úroků. Splátky jistiny (které současně umořují dluh) navyšují původní equity a majetek fondu tak roste. V čase se navíc mění poměr mezi splátkami jistiny a úroků, a to ve prospěch jistiny. Ke konci splatnosti se tedy splácí převážně jistina a equity tak narůstá rychleji. S růstem equity roste i hodnota majetku fondu a také výnos z původně investovaný vlastních zdrojů. Ukazatelem výnosu, který právě tento jev bere v potaz je return on equity (ROE). Při zprůměrování podílu úroku na splátce úvěru dosáhne ROE průměrné hodnoty 9 % p.a. Tento údaj vyjadřuje průměrné roční zhodnocení investovaných prostředků fondu. Pokud proti němu stejně jako v předchozím případě započteme management fee, dostaneme se ke zhodnocení 7 % p.a. Ukazatel finanční páky dosahuje hodnoty 2,5 a její celkový efekt lze označit za pozitivní.

Navíc, nemusí se jednat o konečný údaj a zhodnocení může v čase dál narůstat, a to zejména vlivem vývoje na trhu nemovitostí (cena nemovitostí se v čase zvyšuje, delší investiční horizont navíc umožňuje přečkat období recese nebo stagnace) a také pomocí zvyšování nájemného. Nicméně, stejné faktory budou působit i na nemovitost v první variantě, a tudíž pro porovnání zhodnocení prostředků nejsou relevantní.

Vyhodnocení

Varianta č. 1, ve které by byla investiční příležitost financována ze 100 % z vlastních zdrojů fondu by investorům přinesla zhodnocení na úrovni 3,46 % p.a., ve variantě využívající efekt finanční páky (za pomocí bankovního úvěru) došlo ke zhodnocení po započtení management fee na úrovni 7 % p.a.

Jedná se tedy o lepší investici? Z čistě investičního pohledu ano, nicméně je potřeba si uvědomit, že využívání cizích zdrojů s sebou vždy nese rizika

a ty jsou v příměře k tomu, do jaké míry jsou využity. Dá se říct, že úvěr na úrovni 60 % LTV³⁷ nelze považovat za spekulativní, na druhou stranu je vidět, že vysoké splátky ponechávají poměrně malý prostor pro zvyšování disponibilních zdrojů (cash flow). Lze argumentovat, že to není překážkou, jelikož i tyto zdroje lze reinvestovat anebo použít na tvorbu rezerv. Nicméně, můžou nastat situace, kdy u nemovitosti dojde k rozsáhlým technickým problémům, na řešení kterých nebudou stačit ani prostředky alokované na údržbu a správu (v našem modelovém případě na úrovni 10 % z čistého nájmu ročně) ani fond dlouhodobých rezerv na investice (7 % z čistého nájmu). Toto riziko je obzvláště vysoké zejména v prvních letech vlastnictví nemovitosti, kdy jsou ve „fondech oprav“ poměrně malé částky. Navíc, v praxi dochází k případům, kdy prodávající zamlčí informace o špatném technickém stavu, případně zfalšuje dokumentaci, které tento stav dokládají (rozsah rekonstrukce, stavební dokumentace, faktury od dodavatelů, revizní správy atd.).

Ve variantě č. 1 je riziko minimalizováno tím, že cash flow umožňuje tvorbu větších rezerv. K tomu však nebude docházet, pokud investiční fond vydává dividendové investiční akcie. V tom případě je výnos po odečtení nákladů fondu vyplácen investorům a hrozí stejná rizika, jaká byla popsána výše.

9 ZÁVĚR

Problematika dluhu a jeho využití jako nástroje pro dosažení výnosu je pochopitelně mnohem komplexnější a složitější a rozhodně by zaplnila i mnohem větší rozsah, než jaký umožňuje tento příspěvek. Dluh má v dnešní společnosti často pouze negativní konotaci a o to důležitější je upozorňovat na to, že tomu nemusí tak být. Obchodní korporace a investiční fondy využívají různé dluhové nástroje, které jim pomáhají realizovat nejrůznější investiční nebo podnikatelské záměry. Měli by si při tom být vědomy všech rizik a zejména ekonomických či právních aspektů spojených s těmito nástroji. Jak je obecně známo, neznalost neomlouvá, a to v prostředí korporátního financování a vysoce konkurenčního trhu platí dvojnásob.

³⁷ Loan to value.

V praktické části tohoto příspěvku bylo znázorněno, jakými způsoby se dají cizí zdroje využít a jaký má jejich využití vliv na ekonomiku celého projektu. Žádný z uvedených způsobů však není dokonalý a každá varianta v sobě skrývala menší či větší rizika, kterých by si měl být každý manažer projektu vědom. V opačném případě je projekt ohrožen a s ním i celá společnost, jak bylo patrné zejména v příkladě obchodní korporace, která pro svůj investiční záměr zvažovala získání prostředků pomocí emise dluhopisů. Kritickým bodem u financování je zejména jeho nákladovost, která může citelně snížit očekávaný výnos. Naproti tomu, dobrá sazba úvěru dokáže dostat ekonomiku projektu do zajímavých rovin, což bylo vidět u příkladu investičního fondu využívajícího pro akvizici rozsáhlého bytového portfolia rozumnou míru bankovního úvěru nebo obchodní korporace, která pro modernizaci výroby také využila financování od banky. Využití vlastních zdrojů ze 100 % je sice zárukou nízkého rizika spojeného s výpadky příjmu, ale stejně nízké jsou pak často i dosahované výnosy. To dokládá příklad investičního fondu využívajícího pro nákup bytů pouze vlastní prostředky.

Uvedené příklady představují sice zjednodušené, ale v praxi naprosto běžné situace, se kterými se musí vedení podniků vypořádat. Je patrné, že u každé podobné výzvy je vhodné přihlídnout ke specifikům plánovaného záměru, oboru a prostředí, ve kterém je záměr situován a vnímat také aktuální situaci na finančním trhu. Ten se vyvíjí dynamicky přičemž reaguje na aktuální stav ekonomického makroprostředí, a proto je někdy vhodné počkat na lepší podmínky, než jaké se nabízejí nyní. Příkladem je třeba vývoj úvěrových sazeb, které mají v časech krize tendenci klesat, jelikož centrální banky základní úrokové sazby snižují, aby podpořili hospodářský růst. Na druhou stranu je však období recese spojeno s celou řadou negativních projevů, kterým musí podniky čelit. Pokles objednávek, snižování tržeb a propouštění zaměstnanců jsou velkými výzvami, které často dokážou přečkat pouze silné podniky.

Literature

GRAEBER, David. *Dlub: prvních 5000 let*. Brno: BizBooks, 2012. ISBN 978-80-265-0044-5.

GRAEBER, David. *Toward an anthropological theory of value: the false coin of our own dreams*. New York: Palgrave, 2001, s. 154 ISBN 9780312240455.

- HÝLA, Pavel a Jitka KODEROVÁ. *Finance a finanční trhy*. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu, 2013. ISBN 978-80-87839-11-9.
- MAUSS, Marcel. *The Gift: The Form and the Reason for Exchange in Archaic Societies*. London: Routledge Classics, 2002. ISBN 0-203-40744-X.
- NÝVLTOVÁ, Romana a Pavel MARINIČ. *Finanční řízení podniku: Moderní metody a trendy*. Praha: Grada, 2010, Prosperita firmy. ISBN 978-80-247-3158-2.
- PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie: základní kurz*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu, 2010. ISBN 978-80-86730-55-4.
- REVENDA, Zbyněk. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Management Press, 2015. ISBN 978-80-7261-279-6.
- SMITH, Adam. *The Wealth of Nations*. Toronto: Aegitas, 2016. ISBN 9781773130392.
- Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2019]
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2019]
- Debt. *BusinessDictionary* [online]. [cit. 13. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.businessdictionary.com/definition/debt.html>

Contact – e-mail

davidfogad@gmail.com

Postavení kryptoměny v daňovém právu

Filip Hejl

Právnická fakulta, Univerzita Karlova, Česká republika

Abstract in original language

Kryptoměny se do širšího povědomí veřejnosti dostaly nejpozději v roce 2017, kdy došlo na kryptoměnových burzách k nárůstu jejich cen i o tisíce procent aby na konci uvedeného roku naopak nastal výrazný propad. Článek se zabývá tím, zdali aktuální právní úprava kryptoměn či její absence je výhodou kryptoměn nebo naopak tento stav ztěžuje či dokonce přímo znemožňuje jejich další rozšiřování a jejich užívání jako alternativy k běžnému platebnímu styku nebo k jiným účelům.

Keywords in original language

Virtuální měna; Kryptoměna; Kryptoaktivum; Daň z příjmů.

1 ÚVOD

Problematika virtuálních měn je velmi rozsáhlé téma, které je zajímavé zejména tím, že neexistuje žádný blízký předchůdce, na nějž by virtuální měny navazovaly. Jedná se o záležitost zcela novou a v okamžiku jejich vzniku právu zcela neznámou. Studium virtuálních měn tak lze obecně sledovat chování věci, jevu nebo události, kterou platné právo vůbec nezná a na kterou, alespoň podle všech předpokladů, musí nebo by mělo reagovat. Ve spojitosti s tím lze zaznamenat důsledek absence jakékoli úpravy v platném právu.

2 VIRTUÁLNÍ MĚNY, KRYPTOMĚNY, KRYPTOAKTIVA

Vývoj virtuálních měn v dnes známé a obvyklé podobě započal v roce 2008, kdy došlo ke zveřejnění návrhu elektronického platebního systému¹, který

¹ KRČMÁŘ, Petr. Před 10 lety Satoshi Nakamoto zveřejnil Bitcoin. In: *Root.cz* [online]. 1. 11. 2018 [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.root.cz/zpravicky/pred-10-lety-satoshi-nakamoto-zverejnil-bitcoin/>

je známý jako Bitcoin. Samo označení virtuální měna ve většině případů ustoupilo označení kryptoměna, které vychází z jedné z významných vlastností nejvýznamnějších současných virtuálních měn² – použití kryptografie. Nutně to však neznamená, že oba pojmy jsou synonymy, neboť ne každá virtuální měna musí pro své fungování vyžadovat kryptografii, například Linden dolar³. Kryptoměny jsou tedy podmnožinou virtuálních měn.

V současné době se pro označení kryptoměn, resp. jako obecné označení nejen kryptoměn užívá spíše pojmu kryptoaktiva. Kryptoměny, označované také jako platební / převodní / měnové tokeny, jsou podmnožinou kryptoaktiv⁴. Naopak každá virtuální měna nemusí být kryptoaktivem, dobře je to ilustrováno již zmíněným Linden dolarem.

Je zřejmé, že pojmy virtuální měna a kryptoměna vycházejí z účelu, v tomto případě se jedná o původní zamýšlený účel, zatímco pojem kryptoaktivum vychází z vlastností. S ohledem na skutečnost, že postupným vývojem kryptoměny začaly plnit nejen funkci platební, ale též investiční, lze rovněž zkoumat daňové dopady pro případ jejich různého použití. Toto je důvodem,

² Například TradingView. *Cryptocurrency Market* [online]. c2019, TradingView [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z <https://www.tradingview.com/markets/cryptocurrencies/global-charts/>, v pořadí podle tržní kapitalizace nebo podle tržního podílu jsou v uvedených informacích z virtuálních měn uvedené pouze kryptoměny. Důvodem jsou nepochybně již zmíněné vlastnosti kryptoměn, ze kterých vyplývá možný dvojnásob způsob nakládání s nimi, tedy totéž, co bezprostředně souvisí s daňovými dopady jejich použití, o čemž bude pojednáno dále.

³ Linden dolar používá sociální síť Second Life jako platidlo mezi jednotlivými účastníky. Second Life je navenek vůči účastníkovi realizována jako trojrozměrný virtuální svět a interakce s ostatními účastníky probíhá obdobně jako v reálném světě. Lze nakupovat virtuální movité a nemovité věci nebo si je pronajímat. Linden dolar je navázaný na americký dolar, resp. je směnitelný za americký dolar a teoreticky ho lze použít mezi účastníky sociální sítě také pro platby za zboží či služby poskytnuté mimo sociální síť. Linden dolar přitom nemá některé vlastnosti kryptoměn, zejména není decentralizovaný a nepoužívá kryptografii.

⁴ Podrobněji viz EBA Report on crypto assets – Report with advice for the European Commission. *European Banking Authority (EBA)* [online]. 9. 1. 2019 [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf>; Kryptoaktiva se podle EBA dělí do tří skupin, platební / převodní / měnové tokeny, investiční tokeny a utility tokeny, přičemž konkrétní kryptoaktivum může spadat do více skupin. Kryptoaktivity jsou obecně taková aktiva, která závisí primárně na kryptografii a technologii decentralizovaných databází, nejsou vydána nebo garantována centrální bankou nebo jinou veřejnou institucí a mohou být užita jako prostředek směny nebo pro investiční účely nebo pro přístup ke zboží či službám.

proč se článek zabývá téměř výhradně kryptoměny, přičemž bude přísně rozlišovat mezi pojmy virtuální měna, kryptoměna a kryptoaktivum.

3 KRYPTOMĚNY V ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ

Současné kryptoměny jsou charakteristické především následujícími vlastnostmi. Jsou decentralizované, neexistuje žádná autorita s možností ovlivnit množství nebo transakce nebo cokoli jiného a Kryptoměnu nelze žádným způsobem kontrolovat. V důsledku toho jsou mimo jiné všechny provedené transakce nevratné. Podmínkou decentralizace však je dostatečný počet účastníků příslušného platebního systému⁵. Transakce jsou plně transparentní a každý účastník platebního systému má přístup k informacím o všech transakcích, které proběhly v minulosti. Transakce jsou však anonymní⁶ a údaje o nich neobsahují žádná osobní data a odesílatel i příjemce platby jsou označeni unikátním alfanumerickým řetězcem. Transakce lze provádět mezi jednotlivými účastníky bez jakéhokoli prostředníka a bez ohledu na místo, kde se oba účastníci nacházejí. Transakce jsou prováděny s žádnými nebo minimálními poplatky. Platební systém používá silné šifrování, neprolomitelné současnými prostředky⁷.

Z hlediska občanského práva je virtuální měna zastupitelná nehmotná movitá věc⁸. Naproti tomu nalézt legální definici virtuální měny v českém právním řádu, a to ani ve veřejném právu, téměř nelze. Jediná definice, která sama sebe za definici virtuální měny označuje, se nachází v zákoně č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, virtuální měnou podle něj je: „*elektronicky*

⁵ Podrobněji viz BOŘÁNEK, Roman. Bitcoin v nesnážích: hrozí mu 51% útok? In: *Root.cz* [online]. 10. 1. 2014 [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.root.cz/clanky/bitcoin-v-nesnazich-hrozi-mu-51-utok/>. Ani v popisovaném případě však nelze dosáhnout postavení autority pro všechny případy. Například není možné změnit objem dané kryptoměny.

⁶ O anonymitě však lze hovořit pouze do okamžiku, než je z nějakého důvodu spojena konkrétní osoba se svým identifikátorem v rámci platebního systému. Pak lze naopak vyhledat veškeré její transakce, a to od samého počátku vzniku platebního systému.

⁷ Podrobný popis vlastností a fungování kryptoměny Bitcoin viz NAKAMOTO, Satoshi [pseud.]. 24. 3. 2009. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. In: *Bitcoin.org* [online]. [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>

⁸ Ustanovení § 496, odst. 2, ustanovení § 498, odst. 2 a ustanovení § 499 zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku.

*uchovávaná jednotka bez ohledu na to, zda má nebo nemá emitenta, a která není peněžním prostředkem podle zákona o platebním styku, ale je přijímána jako platba za zboží nebo služby i jinou osobou odlišnou od jejího emitenta*⁹. Na tuto definici se odvolává zákon o dani z přidané hodnoty, když z provedené platby virtuální měnou mohou pro plátce plynout negativní důsledky v podobě toho, že se stává ručitelem svého dodavatele za případnou nezaplacenou daň z přidané hodnoty z předmětné dodávky¹⁰.

Jak je vidět z předchozího textu, uvedená definice je nesprávná, nemá-li definovat pouze kryptoměny. Z důvodové zprávy je patrné, z jakého důvodu se zákonodárce odvolává na nesplnění podmínek pro peněžní prostředky podle zákona o platebním styku¹¹, právě tím se definice zužuje na kryptoměny v jejich dnes známé podobě. Naproti tomu například výše zmíněná virtuální měna Linden dolar uvedené podmínky splňuje¹² a virtuální měnou tak podle českého právního řádu není. Asi nelze v budoucnu vyloučit vznik virtuální měny, která by podmínky pro peněžní prostředky podle zákona o platebním styku splnila rovněž a mohla by být i mnohem rozšířenější, než jsou dnešní kryptoměny.

⁹ Ustanovení § 2, odst. 1), písm. l) zákona č. 253/2008 Sb. o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

¹⁰ Ustanovení § 109, odst. 2), písm. d) zákona č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty.

¹¹ Definice virtuální měny byla včleněna do zákona č. 235/2008 Sb. o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu zákonem č. 368/2016 Sb. s účinností od 1. ledna 2017. V důvodové zprávě k tomuto zákonu se mimo jiné praví: „*Virtuální měna neboli kryptoměna, jako například Bitcoin, Litecoin, CzechCrownCoin apod. není v České republice uznána jako oficiální měna, dle stanoviska České národní banky a s ohledem na platnou právní úpravu se nejedná o tuzemskou ani zahraniční měnu, z čehož vyplývá, že obchodování ani další transakce s virtuálními měnami nepodléhají zákonu o platebním styku. V souvislosti s virtuálními měnami začínají na českém trhu působit různí poskytovatelé služeb, jakými jsou například provozovatelé online obchodovacích portálů (provozování platební brány pro umožnění převodu virtuální měny od kupujícího ke prodávajícímu při koupi zboží v e-shopu) a virtuálních směnárén.*“ Předkladatel zákona tak zřetelně zužuje problém virtuálních měn pouze na kryptoměny a nepřesně se vyjadřuje k souvislosti mezi virtuálními měnami a zákonem o platebním styku.

¹² Ustanovení § 2, odst. 1), písm. c) zákona č. 370/2017 Sb. o platebním styku, podle kterého jsou peněžními prostředky mimo jiné elektronické peníze. Podle ustanovení § 4, odstavců 1) a 2) musí elektronické peníze kumulativně naplňovat tyto podmínky, představovat pohledávku vůči vydavateli, být elektronicky uchovávané, být vydávané proti přijetí peněžních prostředků za účelem provádění platebních transakcí a musí být přijímány také jinou osobou, než vydavatelem a nesmí je být možno použít pouze k zákonem taxativně stanoveným účelům, jako je například platba za některé služby elektronických komunikací.

Tím je zákonná úprava virtuálních měn v českém právním řádu vyčerpána. Poměrně velký význam má ještě vyjádření České národní banky¹³, které však hovoří pouze o Bitcoinu. Z povahy věci jsou závěry České národní banky použitelné i na jiné současné kryptoměny, nikoli však na virtuální měny obecně. Vyjádření se však zabývá výhradně potřebností povolení k provozování činností, které nějak souvisí s kryptoměnami.

Na závěr je třeba zmínit ještě rozsudek Soudního dvora Evropské unie *Skatteverket proti Davidu Hedqvistovi*¹⁴, který se zabýval problematikou virtuální směnárný a zdanění její provize. Soudní dvůr ve svém rozhodnutí vycházel mimo jiné z toho, že virtuální měna Bitcoin nemá jiný účel, než být platidlem, stejně jako tradiční měny a je takto některými osobami akceptován. Dochází k závěru, že virtuální směnárna je finanční činností pro účely daně z přidané hodnoty.

Po specifikaci virtuální měny lze přistoupit k posouzení zdanění jednotlivých operací s virtuální měnou podle zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů (dále také jen „ZDP“). Řešeny budou následující operace:

- a) koupě a prodej kryptoměny,
- b) platba kryptoměnou,
- c) těžba kryptoměny,

a to vždy především z pohledu poplatníka, který uvedené transakce nevykonává v rámci své podnikatelské činnosti ani neměl kryptoměnu zařazenou v obchodním majetku.

4 KOUPEĚ A PRODEJ KRYPTOMĚNY

Koupě kryptoměny z pohledu zákona o daních z příjmů nelze vnímat jinak, než jako koupi jakékoliv jiné movité věci. A stejně je třeba vnímat prodej

¹³ Česká národní banka vychází z toho, že: „Data evidovaná v protokolu bitcoin („bitcoin“) nemají charakter pohledávky držitele bitcoinů za jinou osobou, nejsou to tedy bezhotovostní peněžní prostředky ani elektronické peníze (§ 4 ZPS), resp. peněžní prostředky ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) ZPS“ více viz Obchodování s bitcoiny. Česká národní banka [online]. 10. 2. 2014 [cit. 27. 12. 2018]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/faq/stanoviska_a_odpovedi/pdf/obchodovani_s_bitcoiny.pdf

¹⁴ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 22. října 2015, ve věci rozhodnutí o předběžné otázce *Skatteverket proti Davidu Hedqvistovi*, C-264/14, zejména body 24, 25 a 52.

kryptoměny. V případě směny jedné kryptoměny za jinou se jedná o směnu, která se posuzuje stejně jako směna jakékoli jiné movité věci, tedy jako dvě samostatné operace, prodej a koupě. Je tedy nutné sledovat všechny transakce samostatně. Předmětem daně z příjmů bude prodej kryptoměny a pravidlo pro zdanění obsahuje ustanovení § 10, odst. 1), písm. b), bod 3 ZDP. Daňový základ se vypočte jako rozdíl mezi příjmem a pořizovací cenou, přičemž pořizovací cenu lze uplatnit jen do výše příjmu s výjimkou případu, kdy v průběhu příslušného zdaňovacího období bude dosaženo více příjmů podřazených pod stejné ustanovení ZDP, pak platí, že součet pořizovacích cen je možné jako výdaj uplatnit pouze do výše součtu příjmů.

Vzhledem k tomu, že kryptoměna je movitou nehmotnou věcí, nelze její prodej osvobodit podle ustanovení pro prodej hmotných movitých věcí. A není tento prodej možné osvobodit ani podle ustanovení, která osvobozují prodej napohled příbuzných instrumentů, jako jsou například cenné papíry. Platí tedy, že prodej kryptoměny vždy podléhá dani z příjmů. Základem daně je součet rozdílů mezi prodejní a pořizovací cenou příslušného množství kryptoměny z prodejních transakcí realizovaných během příslušného zdaňovacího období, který není menší než nula. S ohledem na skutečnost, že kryptoměna je zastupitelnou věcí, bude s největší pravděpodobností nutné pro zjištění jednotlivých pořizovacích cen prodané kryptoměny použít předpisů upravujících účetnictví¹⁵. Pokud některá z transakcí neproběhla v tuzemské měně, je třeba použít pro výpočet cen přepočtení pomocí jednotných kurzů¹⁶ nebo podle pravidel stanovených účetními předpisy.

Uvedený postup může na první pohled vypadat komplikovaně, avšak je zcela identický například s postupem, který se musí použít pro výpočet základu daně, pokud poplatník v průběhu zdaňovacího období kupuje a prodává cenné papíry. Mimo to lze výpočet základu daně výrazně zjednodušit bez ohledu na to, kolik transakcí bylo provedeno. Matematicky lze totiž prokázat, že výpočet lze udělat prostým rozdílem celkových příjmů a celkových

¹⁵ Konkrétně ustanovení § 25, odst. 4) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, který hovoří o metodách účtování úbytku zásob a cenných papírů, kdy je možné použít metodu váženého průměru nebo metodu FIFO, a to i v případě, že je možné přesně určit, které konkrétní zásoby nebo cenné papíry, jako zastupitelné věci byly prodány.

¹⁶ Podle ustanovení § 38 zákona č. 568/1992 Sb. o daních z příjmů, pro rok 2018 viz Pokyn č. GFŘ-D-40.

výdajů, přičtením hodnoty neprodané kryptoměny na konci zdaňovacího období a odečtením hodnoty kryptoměny nakoupené v minulých zdaňovacích obdobích. Výpočet přitom funguje také při použití jednotných kurzů.

Je-li tedy kryptoměna použita jako investiční nástroj, bez ohledu na to, zdali ji tento status český právní řád přiznává či nikoliv, pro účely zdanění příjmů z obchodování s ní se použijí identická pravidla i postupy, jako pro obvyklé investiční nástroje. Lze tedy konstatovat, že z hlediska poplatníka, který používá kryptoměnu jako investici, je zdanění nastaveno správně a je srovnatelné s ostatními obdobnými nástroji. Absence osvobození po určité době vlastnictví (řádově v letech) pak ani tak není otázkou, zdali a za jakých podmínek by mělo být, jako spíš zdali má opodstatnění osvobození příjmů z jiných investic.

5 PLATBA KRYPTOMĚNOU

Platba kryptoměnou může po technické stránce probíhat dvěma způsoby. Základní způsob je prosté zaslání smluveného množství kryptoměny druhé straně transakce. Je však také možný jiný způsob, kdy příjemce platby využije platební bránu provozovanou třetí osobou a jejíž funkce se podobá platební bráně určené pro platbu platební kartou. Platce provádí platbu kryptoměnou, avšak příjemce platby dostává zvolenou normální měnu¹⁷.

Také s ohledem na skutečnosti uvedené v předchozí kapitole je nutné platbu kryptoměnou, a to bez ohledu na způsob, jakým byla provedena, vykládat v prvním případě tak, že se jedná o směnu kryptoměny za zboží nebo službu a to tedy obsahuje prodej kryptoměny. Ve druhém případě pak přímo k prodeji kryptoměny dochází. Platí tedy vše uvedené v předchozí kapitole, a to včetně postupu výpočtu základu daně.

Je zjevné, že má-li být kryptoměna využita ke svému původnímu účelu, tedy jako platidlo, pojí se s tím značně nepohodlí spojené s povinností zahrnout do výpočtu daňového základu každou jednotlivou platbu kryptoměnou z titulu jejího prodeje. Uživatel kryptoměny tedy musí vést zvláštní evidenci, která v případě plateb jinými prostředky není potřeba. Zjevně tedy platná

¹⁷ Tato služba připomíná službu DCC – dynamic currency conversion, nechvalně známou z užívání platebních karet při platbách nebo výběrech z bankomatů v jiné měně, než ve které je veden účet nebo úvěrový účet se kterým je platební karta spojena.

právní úprava je překážkou rozšíření kryptoměn jako platebního nástroje, tedy účely, ke kterému byly vytvořeny. V tomto případě je namísto osvobození určitých transakcí aniž by tím byly dotčeny závěry následujících kapitol. Nelze však navrhnout takovou úpravu, která by zcela osvobodila od daně z příjmů takové transakce, kdy by kryptoměna byla použita jako platidlo. Chová-li se totiž kryptoměna v některých případech jako investiční nástroj a v jiných případech jako platidlo, pak nepochybně může dojít k jejich kombinaci či záměně. Je totiž možné zakoupit kryptoměnu za účelem investice a po nějaké době ji použít jako platidlo. Bylo by tak možné obcházet daňovou povinnost. Úprava osvobození by tak měla obsahovat limit, který by zohledňoval hodnotu transakce a nebo důvod nabytí virtuální měny, například pokud by si zaměstnanec nechal po dohodě se zaměstnavatelem část mzdy zasílat v kryptoměně.

6 TĚŽBA KRYPTOMĚNY

Těžba kryptoměny představuje originální způsob nabytí kryptoměny. Technicky se jedná o proces kdy účastník platebního systému pomocí vlastního zařízení provádí výpočty, za které je odměněn nově vzniklými jednotkami dané kryptoměny, a to způsobem určeným příslušným algoritmem a obvykle nelineárně. Pravděpodobnost získání odměny je dána poměrem výpočetního výkonu účastníka a výpočetního výkonu všech účastníků dohromady. Některé kryptoměny neumožňují tento způsob nabytí¹⁸. Těžba tedy znamená spuštění speciálního software který provádí příslušné výpočty¹⁹. Použít lze standardní počítač, tedy úplně běžný hardware, případně je možné využít speciální hardware určený pro těžbu kryptoměn, jako speciální základní desky s možností připojení až desítek grafických karet nebo speciální zařízení určená pouze pro těžbu kryptoměn.

¹⁸ Například kryptoměna XRP, známá spíše jako Ripple již při svém vzniku dala účastníkům platebního systému k dispozici všechny jednotky, žádné nové již nemohou vzniknout. Ve spojení s tím však došlo k podlažení jedné z charakteristických vlastností kryptoměn, decentralizaci.

¹⁹ Existují tři základní druhy softwaru pro těžbu kryptoměn, CPU miner pro výpočty pomocí procesoru, GPU miner pro výpočty pomocí grafické karty a ASIC miner, což je specializovaný hardware se softwarem optimalizovaný k těžbě právě jedné konkrétní kryptoměny.

Pro účely zdanění je ještě nutné určit charakter těžby kryptoměn a určit, zdali se jedná nebo nejedná o podnikání, ještě případně za jakých okolností. Z ustanovení § 420 zákona 89/2012 Sb. občanského zákoníku lze dovodit, že podnikáním je taková činnost, která je provozována samostatně, na vlastní účet a na vlastní odpovědnost a soustavně za účelem dosažení zisku a tato činnost je prováděna živnostenským nebo obdobným způsobem. Tuto definici s možnou výjimkou uvedenou dále těžba kryptoměn splňuje, je tedy podnikáním a zdanění bude určeno ustanovením § 7 ZDP. Ona zmíněná výjimka je skryta v oné soustavnosti a vykonáváním živnostenským způsobem. Rovněž ustanovení § 10 ZDP obsahuje pravidla pro zdanění příjmů z příležitostných činností, které dokonce mohou být při splnění stanovených podmínek od daně z příjmů osvobozené. Neobstojí tedy závěr, že těžba kryptoměn je za všech okolností podnikáním. V této souvislosti je nutné zmínit již naznačené osvobození příležitostných činností od daně z příjmů, pokud příjmy z nich nepřesáhnou v úhrnu 30 tisíc Kč za zdaňovací období podle ustanovení § 10, odst. 3), písm. a) ZDP. Jedná se o ustanovení, které je různými autory vykládáno různě, a to jak v otázce zdali se osvobození vůbec uplatní, tak v otázce kdy se uplatní²⁰.

Nebude to v případě prodeje kryptoměny. Je-li prodej kryptoměny zdaňován jako prodej jiné věci než cenného papíru nebo nemovitosti, nutně musí být takto postupováno vždy. Jazykovým výkladem je sice možné dospět k tomu,

²⁰ Například HANYCH, Michal, Anna DRGOVÁ a Michal GREMLICA. *Zdanění kryptoměn*. Brno: Michal Hanych, 2018. ISBN 978-80-87934-07-4. Na straně 7 poněkud rozporuplně tvrdí: „*Osvobozený je příjem u příležitostných činností do výše 30.000 Kč. Pozor, nejedná se o zisk, ale příjem. Takže osvobodíte jen situaci, kdy jednorázově převedete na fiat nebo jinak směnit kryptoměnu do 30.000 Kč. Problém je, že správa vlastního majetku není činnost. A zároveň se musí jednat o příjmy mimo podnikání. Takže toto osvobození můžete aplikovat například, pokud jednorázově někomu pomůžete s nákupem kryptoměn a necháte si za to odměnu do 30.000 Kč*“. Podobně MAREŠ, Milan. Kryptoměny z účetního a daňového hlediska. In: *epravo.cz* [online]. 14. 9. 2018 [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/kryptomeny-z-ucetniho-a-danoveho-hlediska-108117.html>. uvádí: „*V situaci, kdy s kryptoměnami obchoduje fyzická osoba, podnikatel, zdaňuje své příjmy jako takzvané ostatní příjmy. V případě, že se jedná o jednorázovou (nepravidelnou) činnost, je možné zde využít osvobození takových příjmů do výše 30 tisíc korun za rok. Obecně se však operace s kryptoměnami nedají považovat za činnost nepravidelnou. Většinou totiž lidé obchodují soustavně a jedná se tak o činnost pravidelnou*“. Naproti tomu HOVORKA, Jiří. Jak se daní virtuální měny? Část zisku odvedete vždy, bitcoin je pro bernák věc. In: *Měsíc.cz* [online]. 12. 12. 2017 [cit. 11. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.mesec.cz/clanky/jak-se-dani-virtualni-meny-cast-zisku-odvedete-vzdy-bitcoin-je-pro-bernak-vec/>: „*U příležitostného příjmu platí, že je od daně osvobozen, pokud příjmy z něj nepřesahují 30 tisíc korun za rok. To ovšem není případ virtuálních měn*“.

že prodej věci je činnost, a to i dojde-li k ní jednorázově. Potom je však zároveň třeba ve vztahu mezi ustanovením § 10, odst. 1), písm. a) ZDP a § 10, odst. 1), písm. b) ZDP použít pravidlo *lex specialis* s tím, že pro prodej věci je speciálním ustanovením druhé jmenované. Prodej kryptoměny tedy bude vždy zdaňován jako prodej jiné věci než cenného papíru nebo nemovitosti bez ohledu na výši příjmu a nebude od daně osvobozen podle ustanovení § 10, odst. 3), písm. a) ZDP.

Hlavním problémem navazujícím na výše uvedené je však určit, kdy dochází k okamžiku, ke kterému by mělo dojít ke zdanění vytěžené kryptoměny. Možné jsou dvě cesty, první naznačují výše odkazovaní autoři, kdy dochází ke vzniku daňové povinnosti teprve v okamžiku prodeje vytěžené kryptoměny. Je však také možné, že ke vzniku daňové povinnosti by mohlo dojít již také ve chvíli, kdy je kryptoměna vytěžena a doposud s ní nebylo žádným způsobem manipulováno – prodej vytěžené kryptoměny by pak zahrnoval dva okamžiky, kdy dochází ke vzniku daňové povinnosti. Klíčové pro určení, která z možností je správná je, jaká je povaha těžby kryptoměny, konkrétně zda se jedná majetek vytvořený vlastní činností (prováděním výpočtů) nebo o odměnu za provádění činnosti (provádění výpočtů). Princip těžby kryptoměn však v sobě obsahuje obojí. Je tedy zjevné, že prodej kryptoměny bez dalšího podléhá zdanění, pro (ne)zdanění jejího nabytí v okamžiku vytěžení je pak možno použít následující argumentaci. Celou věc lze přitom nejlépe demostrovat v případě podnikatelů.

Je-li vytěžená kryptoměna považována za majetek vytvořený vlastní činností v případě podnikatele, který vede účetnictví, pak jeho nabytí je fakticky předmětem daně. Avšak o jeho nabytí je účtováno ve prospěch nákladů v částce rovné vlastním nákladům na jeho vytvoření. O nich pak bylo nebo je nejpozději v okamžiku jeho nabytí účtováno na vrub nákladů. Celá operace je tedy výsledkově neutrální, má vliv pouze na obraty příslušných účtů a je také neutrální daňově. Nezáleží přitom na tom, o jaký majetek se jedná, zdali podle účetních předpisů jde o dlouhodobý majetek, zásoby nebo něco jiného. U podnikatelů, kteří nejsou účetní jednotkou se o samotném nabytí majetku vytvořeném vlastní činností nijak neúčtuje. Podle jeho charakteru se účtuje o výdajích na jeho pořízení v okamžiku jejich uskutečnění, případně posléze o odpisech. V případě prodeje majetku vytvořeného vlastní

činností je u podnikatelů vedoucích účetnictví daňovým základem rozdíl mezi výnosem z prodeje a vlastními náklady na jeho pořízení sníženými o případně uplatněné odpisy. U podnikatelů, kteří nejsou účetní jednotkou je s výjimkou podnikatelů, kteří vůbec nemají obchodní majetek a postupuje se u nich jako u nepodnikatelů, základem daně rozdíl mezi příjmem z prodeje a výdaji na jeho pořízení sníženými o uplatněné odpisy, za předpokladu, že tyto výdaje nebyly podle zákona o dani z příjmů uznatelnými výdaji už v okamžiku jejich vynaložení.

Je-li těžba kryptoměny činností za níž je získávána odměna, pak zvětšení majetku v podobě nabytí vytěžené kryptoměny je výnosem z této činnosti. Nákladem jsou stejně jako v předešlém případě vlastní náklady. Identické je to i pro podnikatele, kteří nejsou účetní jednotkou. Ve všech případech však může činit problém ocenění vytěžené kryptoměny²¹. Předmětem daně tedy je již nabytí kryptoměny těžbou a daňová povinnost vzniká ke dni nabytí nikoli až okamžikem prodeje vytěžené kryptoměny, avšak okamžikem prodeje vzniká daňová povinnost také.

Je patrné, že první teorie vychází spíše z předpokladu, že kryptoměna je obecné aktivum a není platebním prostředkem. Naopak druhá teorie vychází z toho, že kryptoměna je především platebním prostředkem. Proti druhé teorii hovoří zejména to, že zcela chybí osoba plátce odměny. Pokud by odměna byla vyplácena ve standardní měně, tato situace by mohla nastat jen tehdy, pokud by si příjemce danou měnu sám vytiskl. Paradoxní naopak je, že pro tuto teorii svědčí původní poslání kryptoměn. První teorie obecně více přibližuje těžbu kryptoměny k výrobní činnosti nebo k výstavbě. Přesto nelze jednoznačně a bez pochybností určit, zdali je nabytí kryptoměny vytvořením majetku vlastní činností nebo odměnou za činnost.

Jak již bylo uvedeno, v současnosti se považuje za správnou spíše teorie první, není však vyloučené, že v budoucnu by mohlo dojít ke změně a preferovaná by mohla být teorie druhá. Může však dojít též k tomu, že budou užívány obě teorie, a to pro různé kryptoměny, nebo lépe pro různá kryptoaktiva.

²¹ Použitelné pravidlo pro ocenění stanoví zákon č. 563/1991 Sb. o účetnictví v ustanovení § 25, odst. 1), písm. l), podle něž by se vytěžená kryptoměna ocenila reprodukční pořizovací cenou, v tomto případě tržní cenou k okamžiku nabytí – vytěžení.

Uvedená pravidla lze aplikovat i na těžbu kryptoměny v případě osoby, která není podnikatelem nebo těžbu kryptoměny neprovádí v rámci své podnikatelské činnosti. A právě zde se v případě splnění všech podmínek uplatní osvobození příjmu z příležitostných činností podle ustanovení § 10, odst. 3), písm. a) ZDP, základním předpokladem ovšem je použití druhé teorie.

Zde je třeba zdůraznit, že výše uvedené platí pouze za předpokladu, že těžba kryptoměny není v daném případě podnikáním a tedy je nutně vyložit zmíněnou definici podnikání pro tento případ. Specifikum je v tomto případě skutečnost, že těžba kryptoměny probíhá formou plně automatizovaných výpočtů bez zásahu uživatele, který v ideálním případě pouze zapne a pak vypne příslušný software. Vykládat v tomto případě soustavnost a vykonávání živnostenským nebo obdobným způsobem pouze podle času, kdy byl software spuštěn není dost dobře možné a je nutné zohlednit i podíl lidské práce. Existuje-li totiž zařízení s přebytečným výkonem, které lze pro těžbu kryptoměn použít a zařízení je v provozu, pak je racionální aby takové zařízení provádělo těžbu. A nejen to, zjevně je značný rozdíl mezi charakterem těžby na běžném počítači používaném například pro kancelářskou práci a specializovaným zařízením s mnoha grafickými kartami.

Z uvedeného lze dovodit, že taková těžba kryptoměn, která spočívá v použití zařízení, které není primárně určeno na těžbu kryptoměn ani nebylo za tím účelem pořízeno, není podnikáním. Je tedy možné uzavřít, že příjmy z titulu nabytí kryptoměny těžbou mohou být osvobozeny od daně z příjmů, pokud v součtu s ostatními příjmy z příležitostných činností nepřesáhnou zákonem stanovený limit a je-li těžba prováděna na omezeném počtu zařízení, která nejsou určená pro těžbu kryptoměn a je především využít jejich nevyužitý výkon²². Uvedené samozřejmě platí, je-li nabytí kryptoměny těžbou předmětem daně.

Právní úprava zdanění příjmů z nabytí kryptoměny je částečně nejasná. Pro prodej nebo platbu vytěženou kryptoměnou platí vše, co bylo uvedeno v předchozích odstavcích. Uvedená nejasnost souvisí s tím, zdali

²² V této souvislosti je třeba uvést, že těžba kryptoměn na počítačích určených pro kancelář je téměř neproveditelná, neboť grafické karty integrované v procesorech Intel jsou pro těžbu nepoužitelné. I při použití výkonnější grafické karty s chipsetem N-Vidia nebo AMD, jejichž cena je však řádově ve vyšších tisících korunách, lze očekávat denní příjmy z těžby v řádu maximálně desítek korun.

v případě těžby kryptoměn není nabytí tímto způsobem rovněž předmětem daně. Nelze přitom říci, že takový postup by vždy byl pro poplatníka méně výhodný. Jak bylo ukázáno, pouze v takovém případě by totiž bylo možné použít osvobození příjmu z příležitostných činností podle ustanovení § 10, odst. 3), písm. a) ZDP.

7 POUŽITÍ KRYPTOMĚNY V PODNIKÁNÍ

Zvláštní kapitolou je použití kryptoměny pro podnikatelské účely. Podnikatelé mohou samozřejmě používat kryptoměny ke stejným účelům jako nepodnikající osoby, ale navíc operace s kryptoměnou mohou být sami o sobě předmětem podnikání. Způsob zdanění těžby byl popsán již v předchozí kapitole, a to i s poukázáním na nejasnost výkladu v otázce, zdali je nabytí kryptoměny těžbou samo o sobě předmětem daně z příjmů. Problémy mohou způsobit také povinnosti stanovené zákonem o dani z přidané hodnoty.

Pro podnikatele je významnou skutečností, že přinejmenším v České republice nebude kryptoměna považována ve smyslu zákona o účetnictví za cizí měnu²³ a není ani aktivem, které musí být oceněno reálnou hodnotou²⁴. Především podnikatelé, kteří vedou účetnictví, tak nepocítí daňové dopady v důsledku přecenění při velkých pohybech tržní ceny příslušné kryptoměny. Z hlediska daně z příjmů pak platí následující závěry.

Pokud podnikatel použije kryptoměny jako investiční nástroj, může k tomu dojít rovněž se spojením s těžbou, princip zdanění je shodný s nepodnikateli, který byl popsán výše.

Obdobně v případě platby kryptoměnou se postupuje jako u nepodnikatelů. I zde platí, že se jedná o směnu. V účetnictví se tato operace pak projeví jako koupě a prodej se vznikem vzájemných závazků a pohledávek a jejich započtení. Oproti nepodnikatelům je zaúčtování platby kryptoměnou jen o málo složitější než platba českou či zahraniční měnou a je srovnatelné s případem barterového obchodu.

²³ Podle ustanovení § 24, odst. 6, 7 a 9 zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví je povinnost přeceňovat aktiva a pasiva vyjádřené v cizí měně na českou měnu, a to s daňovými dopady.

²⁴ Podle ustanovení § 27 zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví.

8 DAŇ Z PŘIDANÉ HODNOTY

Pokud předchozí kapitola věnovaná především dani z příjmů mohla navodit optimistický pohled na použití kryptoměn v podnikání, právní úprava daně z přidané hodnoty staví vše do zcela jiného světla.

Základní problém v případě daně z přidané hodnoty je, jak posoudit prodej nebo platbu kryptoměnou, zdali je předmětem daně z přidané hodnoty, neboli zdali se jedná o zdanitelné plnění. A pokud ano, jaká sazba daně se má použít.

Je zjevné, že je-li platba či prodej kryptoměny prodejem movité věci, o zdanitelné plnění by se mělo jednat, neboť se jedná o dodání zboží nebo poskytnutí služby za úplatu a uplatnit by se měla základní sazba daně. Nadto by se toto plnění mělo započítávat do obratu rozhodného pro povinnou registraci k dani z přidané hodnoty. Na pomoc zde přichází již zmíněný rozsudek Soudního dvora Evropské unie *Skatteverket proti Davidu Hedqvisti*. Bohužel z něj nelze jednoznačně dovodit, že platba kryptoměnou není dodáním zboží nebo poskytnutím služby za úplatu. Pro každou transakci s kryptoměnou tedy existuje nikoli nevýznamné riziko zaplacení daně z přidané hodnoty z transakce s kryptoměnou.

Mimo to je tu ještě existence ručení za nezaplacenou daň z přijatého plnění v případě platby kryptoměnou¹⁰, která byla již zmíněna. Tato povinnost má poměrně zásadní dopady, neboť nikdy nelze zcela vyloučit potíže jakéhokoli dodavatele, které mohou vést k tomu, že nebude schopen hradit své závazky z přiznané daně z přidané hodnoty. Pokud takový dodavatel má řadu přijatých i uskutečněných plnění, nelze nijak určit z jakých uskutečněných plnění neodvedl daň. Jeho odběratel tak ručí za daňovou povinnost svého dodavatele, a to až do výše daně z plnění, které obdržel. Nelze tedy v žádném případě doporučit platbu kryptoměnou.

Je patrné, že daň z přidané hodnoty velmi limituje použití kryptoměn pro podnikatelské účely, pokud ho přímo nevylučuje. Výjimkou jsou situace, kdy operace s kryptoměnou jsou samotným předmětem podnikání.

9 ZÁVĚR

Přestože kryptoměny existují již deset let, daňové právo je doposud téměř opomíjí. Činí tak i ostatní právní odvětví. Zdánlivě se může jednat o výhodu, tento článek však ukazuje, že přinejmenším v oblasti zdanění se o výhodu nejedná.

Je-li kryptoměna použita jako investiční nástroj, není současná právní úprava na překážku. Jelikož se jedná o movitou věc drženou za účelem růstu její hodnoty v čase, z hlediska daně z příjmů se neliší od jiných movitých nebo nemovitých věcí držných za stejným účelem. Oproti jiným hmotným movitým věcem a nemovitým věcem však zcela absentuje výhoda v podobě osvobození příjmů z prodeje kryptoměny v případě, že vlastnické právo k ní trvalo po určitou dobu. Absence právní úpravy však žádné zásadní důsledky nemá.

Absence právní úpravy naopak brání využití kryptoměn k jejich původním účelům, tedy jako platidla. Jejich použití v podnikání nelze zejména z důvodu právní úpravy daně z přidané hodnoty až na určité výjimky vůbec doporučit.

Literature

HANYCH, Michal, Anna DRGOVÁ a Michal GREMLICA. *Zdanění kryptoměn*. Brno: Michal Hanych, 2018. ISBN 978-80-87934-07-4.

KRČMÁŘ, Petr. Před 10 lety Satoshi Nakamoto zveřejnil Bitcoin. In: *Root.cz* [online]. 1. 11. 2018. Dostupné z: <https://www.root.cz/zpravicky/pred-10-lety-satoshi-nakamoto-zverejnil-bitcoin/>

Cryptocurrency Market. *TradingView* [online]. c2019. TradingView. Dostupné z: <https://www.tradingview.com/markets/cryptocurrencies/global-charts/>

EBA Report on crypto assets – Report with advice for the European Commission. *European Banking Authority (EBA)* [online]. 9. 1. 2019. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf>

BORÁNEK, Roman. Bitcoin v nesnázích: hrozí mu 51% útok? In: *Root.cz* [online]. 10. 1. 2014. Dostupné z: <https://www.root.cz/clanky/bitcoin-v-nesnazich-hrozi-mu-51-utok/>

- NAKAMOTO, Satoshi [pseud.]. 24. 3. 2009. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. In: *Bitcoin.org* [online]. Dostupné z: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>
- Obchodování s bitcoiny. *Česká národní banka* [online]. 10. 2. 2014. Dostupné z: https://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/faq/stanoviska_a_odpovedi/pdf/obchodovani_s_bitcoiny.pdf
- MAREŠ, Milan. Kryptoměny z účetního a daňového hlediska. In: *epravo.cz* [online]. 14. 9. 2018. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/kryptomeny-z-ucetniho-a-danoveho-hlediska-108117.html>
- HOVORKA, Jiří. Jak se daní virtuální měny? Část zisku odvedete vždy, bitcoin je pro bernák věc. In: *Měšec.cz* [online]. 12. 12. 2017. Dostupné z: <https://www.mesec.cz/clanky/jak-se-dani-virtualni-meny-cast-zisku-odvedete-vzdy-bitcoin-je-pro-bernak-vec/>

Contact – e-mail

filip.hejl@danovyporadce.eu

Kryptoaktiva z pohledu práva

Štěpán Knetl

Právnická fakulta, Univerzita Karlova, Česká republika

Abstract in original language

Príspevok rozebírá současný vývoj v oblasti právní terminologie týkající se kryptoaktiv potažmo takzvaných kryptoměn. V první části analyzuje pojmy kryptoaktivum a kryptoměna a poukazuje na hlavní rozdíly v jejich obsahu. Následně rozebírá pojem kryptoměna z pohledu ekonomické teorie peněz a právního institutu měny. Dospívá k tomu, že kryptoaktiva ani kryptoměny nejsou měnami v právním slova smyslu, ale mohou plnit některé funkce peněz. Ve druhé části příspěvku jsou analyzovány rozdíly mezi pojmy často zaměňovanými pojmy virtuální měna, digitální měna a kryptoměna. Jako poslední je nastíněn obsah pojmu payment token, který s probíranou tématikou také úzce souvisí.

Keywords in original language

Kryptoaktiva; Kryptoměny; Virtuální měny; Payment token.

Abstract

The paper examines current development in the law terminology regarding the crypto-assets and so-called cryptocurrencies. In the first part it analyses the term crypto-asset and cryptocurrency and points out the main differences between the two. Further on it compares the term cryptocurrency from the perspective of economic theory of money and legal institute of currency. It concludes that crypto-assets nor cryptocurrencies are currencies from the perspective of current legislation, although they can fulfil some of the functions of money. The second part examines the difference between terms virtual currency, digital currency and cryptocurrency. At last it describes the meaning of the term payment token, that is closely related to the topic studied.

Keywords

Crypto-Assets; Cryptocurrencies; Virtual Currencies, Payment Token.

1 ÚVOD¹

V poslední den svého funkčního období člena bankovní rady ČNB měl Mojmir Hampl plamenný projev na „První Krypto Bankovní Konferenci na Světe“². Účastníkům se v něm snažil vysvětlit, v čem spatřuje zásadní důvody, kvůli kterým kryptoaktiva nepřinesou žádné revoluční změny finančního systému, což byl duch, ve kterém se většina příspěvků na oné konferenci nesla. Za zásadní problém spatřoval Mojmir Hampl jednak míru volatility kryptoaktiv a také výši transakčních nákladů spojených s jejich užíváním. Z důvodů, které níže osvětlím, se Mojmir Hampl také důsledně vyhýbal užívání pojmu kryptoměna. Právě otázka teoreticky právního uchoopení fenoménu bude předmětem tohoto příspěvku. Na následujících stránkách rozeberu hlavní rozdíly mezi pojmy kryptoaktivum a kryptoměna. Poté bude věnován prostor analýze obsahu často zaměňovaných pojmů virtuální měna, digitální měna a kryptoměna, kde poukážu na podstatné odlišnosti, a to na základě taxonomie Becha a Garreta. V poslední řadě stručně nastíním obsah pojmu souvisejícího, kterým je payment token.

2 KRYPTOAKTIVA VS. KRYPTOMĚNY

Pojem kryptoaktivum zastřešuje mnoho forem různých soukromých aktiv, založených primárně na kryptografii³ a technologii distribuovaného záznamu, ze kterých plyne alespoň část jejich vnímané či inherentní hodnoty.⁴ Mezi nejznámější představitele patří například payment tokeny, neboli kryptoměny, security tokeny, se kterými jsou spojena práva hlasovací, nebo práva na dividendu, či utility tokeny, které umožňují přístup k určitému

¹ Tento text byl zpracován v rámci projektu studentského vědeckého výzkumu „Finance a informační technologie jako hybatelé právní regulace v zemích Evropské unie a jejich trestněprávní aspekty“ realizovaného v letech 2017–2019 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, SVV 260 360/2017.

² Jednalo se o konferenci XIXOIO, konanou v Praze 29.–30. listopadu 2018.

³ Kryptografické, neboli šifrovací postupy hrají zásadní roli ve snahách o zajištění autenticity, nenapadnutelnosti a nezneužitelnosti operací s kryptoaktivy.

⁴ Crypto-assetmarkets–Potential channels for future financial stability implications. *Financial Stability Board* [online]. [cit. 13. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.fsb.org/2018/10/crypto-asset-markets-potential-channels-for-future-financial-stability-implications/>

produktu nebo službě.⁵⁶ Je vhodné připomenout, že kryptoaktivum, ani kryptoměna nejsou v současné době pojmy právními, ale spíše ekonomickými či obecnými. Obecně lze kryptoměnou rozumět specifický druh kryptoaktiva, které je koncipováno především jako prostředek plateb pro nákup zboží a služeb, kdy její držitel nemá vůči emitentovi právní nárok.⁷ Snahu o klasifikaci dále problematizuje fakt, že jednotlivé kategorie nejsou vzájemně vylučné a hranice mezi jednotlivými typy tokenů mohou být velmi neostře. Tokeny, které vykazují rysy více kategorií nazýváme tokeny hybridními.

Je také vhodné zmínit, že pojem kryptoměna je možné chápat ve dvou významech, a to jednak jako označení pro celý software, respektive daný platební systém, ale i jako informaci, která v rámci daného softwaru slouží k účelu placení, tedy jako jednotku, která ale nemůže vně softwaru existovat a je s ním neoddělitelně spjata.⁸

Z hlediska snahy o právní klasifikaci kryptoaktiv potažmo kryptoměn je vhodné analyzovat pojmy peníze a měna. Peníze jsou kategorií převážně ekonomickou, zatímco měna je kategorií především právní.⁹ Revenda pova-

⁵ Report on crypto-assets from the 9th of January 2019. *European Banking Authority* [online]. S. 7 [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf>

⁶ Payment tokeny je teoreticky možné překládat jako tokeny platební, security tokeny jako investiční a utility jako užitkové. Z důvodu neustálené českojazyčné terminologie je nicméně ponechávám v anglickém originále. Například Tapscott kategorizuje kryptoaktiva takto:

1) Cryptocurrencies – As a medium of exchange, store of value.

2) Platforms – platform tokens – These are not designed to be a currency but rather an operating systém.

3) Utility tokens – Native digital assets for specific application (for instance a file storage application).

4) Security tokens – Native digital asset that representing a share or a bond.

5) Natural asset tokens – Tokens representing commodities on established markets (oil, gold, etc.) or frontier markets (Carbons, Water, Air).

6) Crypto-collectibles – Blockchain technology enables scarcity in digital assets – for instance assets in virtual worlds.

7) Crypto-fiat currencies – Natively made by national states. For example Petro in Venezuela.

8) Stablecoins.

⁷ Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets. *Securities and Markets Stakeholder Group* [online]. S. 5 [cit. 9. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.esma.europa.eu/document/msg-advice-own-initiative-report-initial-coin-offerings-and-crypto-assets>

⁸ KUNDRÁTOVÁ, Petra. *Kryptoměny v právní praxi*. Diplomová práce (Mgr.). Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra finančního práva a finanční vědy, 2018.

⁹ KOTÁB, Petr. Měna a peněžní oběh. In: BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Hana MARKOVÁ, Petr KOTÁB a kol. *Finanční právo*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 335. ISBN 978-80-7400-440-7.

žuje za peníze jakékoliv aktivum, které je všeobecně přijímáno při placení za zboží a služby nebo při úhradách dluhů. Zejména akcentuje aspekt všeobecnosti a uvádí, že peníze jsou také aktivem, ve které lidé věří, že bude přijímáno při vykonávání platby.¹⁰ Následně uvádí tři funkce peněz:

- a) Prostředek směny
- b) Účetní jednotka¹¹
- c) Uchovatel hodnoty

Kotáb k těmto třem přidává ještě funkci všeobecného prostředku plateb a převodu kapitálu, označovanou jako funkci platidla.¹² Měnou pak rozumí konkrétní soustavu peněz, zavedenou v určitém státě a systematicky upravenou právním řádem tohoto státu. Dle jeho alternativní definice je pak měnou druh peněz, který je uznáván určitou suverénní autoritou (stát, mezinárodní organizace, společenství států, skupina fakticky vykonávající kontrolu nad určitým územím) a touto autoritou zaštitěn nebo prosazován a rovněž i při platbách této autoritě akceptován.¹³

Z výše popsané definice peněz vyplývá, že kryptoměny (a tím spíše ani jiná kryptoaktiva) nenaplnují ekonomickou podstatu peněz a to proto, že ačkoliv se počet subjektů, které jsou ochotny je přijímat jako platební prostředek zvyšuje, rozhodně nejsou a v dohledné budoucnosti ani nebudou přijímány všeobecně. Zároveň však mohou v určité míře plnit funkce peněz jako prostředku směny, či, ač značně volatilního, uchovatele hodnoty nebo platidla. Ve většině případů jsou kryptoměny aktivem, jejichž hodnota je určována prostřednictvím nabídky a poptávky, podobně jako u komodit. Oproti komoditám však nemají žádnou vlastní (vnitřní) hodnotu.¹⁴

Pokud jde o kategorii měny, je rovněž zřejmé, v současnosti kryptoaktiva měnami v právním smyslu být nemohou, protože postrádají oba definiční

¹⁰ REVENDA, Zbyněk. *Centrální Bankovníctví*. Praha: Management Press, s. r. o., 2011, s. 50. ISBN 978-80-7261-230-7.

¹¹ Účetní jednotkou je mýněna tzv. unit of account, vyjadřující ceny všech ostatních aktiv. Jinými slovy společný jmenovatel, který snižuje transakční náklady směny.

¹² KOTÁB, Petr. Měnové a devizové právo. In: KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 186.

¹³ Ibid., s. 188.

¹⁴ Digital currencies. *Bank for International Settlements* [online]. Committee on Payments and Market Infrastructures [cit. 12. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d137.pdf>

znaky měny, a totiž nejsou ani vydávány nebo uznávány suverénními autoritami, a nejsou jimi ani prosazovány či akceptovány při platbách. Tím spíše je nelze označit za konkrétní soustavu peněz upravenou právním řádem. V České republice plní tuto funkci koruna česká, a to na základě zákona č. 6/1993 o ČNB. Nejedná se nicméně o překvapivý závěr, jelikož vytvoření paralelního elektronického monetárního systému, nepodléhajícího regulačním autoritám, bylo smyslem samotného konceptu.¹⁵

Mojmír Hampl se ve svém vystoupení vyhýbal pojmu kryptoměna právě proto, že kryptoaktiva, která jsou běžně označována za kryptoměny, nenaplnují výše popsané definiční znaky peněz a měny. Za hlavní problémy spatřoval jednak stále vysokou míru volatility kryptoměn, a zejména nemožnost jejich využití jako všeobecného prostředku směny, a to nejen z důvodů současné, stále relativně nízké míry jejich rozšíření, ale především kvůli vysokým transakčním nákladům spojených s decentralizací a potvrzováním jednotlivých plateb. Odvolával se na obdobný postoj Financial Stability Board, mezinárodního orgánu, který monitoruje a vydává doporučení ohledně globálního finančního systému. I ten se pojmu kryptoměna (cryptocurrency) důsledně vyhýbá a užívá nadřazený pojem kryptoaktivum (crypto-asset).¹⁶

I přes výše uvedené námitky je názor autora takový, že pojem kryptoměna je označením pro značně specifickou výšeč kryptoaktiv a proto je jeho opuštění minimálně problematické.¹⁷ Obdobný závěr lze dovodit i ze stanoviska Securities and Markets Stakeholder Group (SMSG) při Evropském orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA), který také rozeznává kryptoměny jako samostatnou kategorii a pojmu kryptoaktivum užívá jako obecniny pro kryptoměny, virtuální měny, virtuální aktiva a digitální tokeny.¹⁸ Je však vhodné dodat, že pojmu kryptoměna se vyhýbá i Evropský orgán pro bankovníctví

15 NAKAMOTO, S. *Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system* [online]. [cit. 19. 3. 2019]. Dostupné z: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>

16 Crypto-assetmarkets—Potential channels for future financial stability implications. *Financial Stability Board* [online]. [cit. 13. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.fsb.org/2018/10/crypto-asset-markets-potential-channels-for-future-financial-stability-implications/>

17 Jeho roli by teoreticky mohl zastávat pojem payment token, neboli platební token, který nese význam obdobný, nicméně jak bude vysvětleno níže, dle názoru autora neakcentuje podstatný rozdíl oproti pojmu měny virtuální.

18 Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets. *Securities and Markets Stakeholder Group* [online]. [cit. 9. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.esma.europa.eu/document/smsg-advice-own-initiative-report-initial-coin-offerings-and-crypto-assets>

(EBA)¹⁹, nebo Finanční akční výbor (FATF), který používá označení virtuální aktiva (virtual assets).²⁰

3 DIGITÁLNÍ, VIRTUÁLNÍ, NEBO KRYPTO?

Prvním odrazem vzrůstajícího významu kryptoměn v českém právním řádu byla úprava zákona č. 253/2008 o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Novela účinná od 1. 1. 2017 zavedla institut virtuální měny, kterou definuje jako elektronicky uchovávanou jednotku bez ohledu na to, zda má nebo nemá emitenta, která není peněžním prostředkem podle zákona o platebním styku, ale je přijímána jako platba za zboží nebo služby i jinou osobou odlišnou od jejího emitenta.²¹ Tato zákonná definice je velice široká a teoreticky pod ni mohou spadat nejen kryptoměny, ale i další kryptoaktiva typu tokenu hybridních. Kotáb k pojmu virtuální měna dodává, že snahou je vyjádřit fakt, že se nejedná o skutečnou měnu ve smyslu výše popsané doktrinní definice, ale o specifický statek, který je schopný v určitém rozsahu plnit některé funkce peněz jako měna skutečná.²²

Termín digitální měna pak dle Kotába akcentuje neoddělitelnost daného druhu peněz od uchovávání dat v digitální podobě.²³ Sám však záhy přiznává, že tato charakteristika je v současnosti příznačná i pro bezhotovostní podobu skutečných měn. Ostatně i níže popsaná taxonomie bere „digitálnost“ jen jako kritérium pro rozlišení pojmů jiných. Zejména z důvodu nedostatečné specifity je proto pojem digitální měna dle autora nevhodný a nebude mu věnován další prostor.

¹⁹ Report on crypto-assets from the 9th of January 2019. *European Banking Authority* [online]. [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf>

²⁰ Public Statement- Mitigating Risks from Virtual Assets. *Financial Action Task Force* [online]. 22. 2. 2019 [cit. 23. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/regulation-virtual-assets-interpretive-note.html>

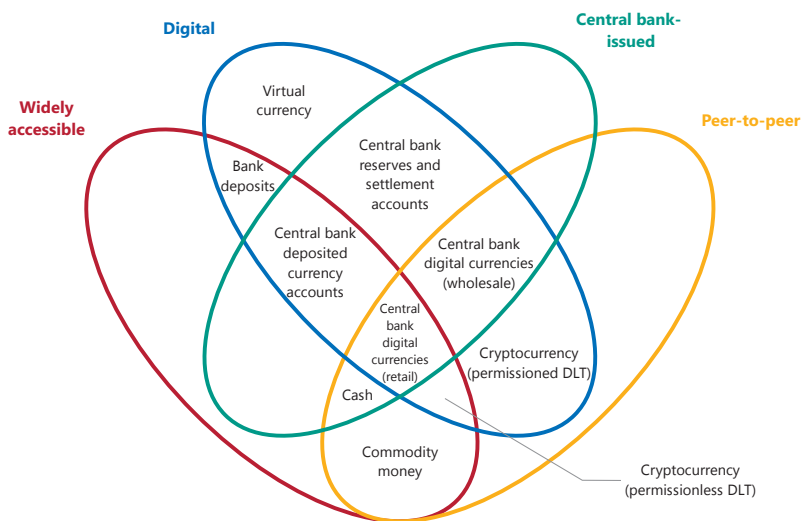
²¹ § 2 odst. 1, písm. l) Zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

²² KOTÁB, Petr. Měnové a devizové právo. In: KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 191.

²³ *Ibid.*, s. 191.

Vhodný pohled na členění forem peněz, potažmo rozlišení pojmů virtuální měna a kryptoměna nabízí dle názoru autora Bech a Garrat, když předkládají taxonomii založené na kritériích: (i) emitenta (centrální banka nebo jiný), (ii) formy (elektronické nebo fyzické), (iii) přístupnosti (univerzální nebo omezené) a (iv) převodního mechanismu (centralizovaného, nebo peer to peer).^{24,25} Dělení je přehledně vizualizováno prostřednictvím níže vyobrazených Vennových diagramů.

Diagram č.1: Taxonomie forem peněz dle Becha a Garrata



Převzato z – Cryptocurrencies: looking beyond the hype. Annual Economic Report 2018 *Bank for International Settlements* [online]. S. 94 [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e5.pdf>

Podstatným rozdílem oproti tradičnímu širokému pojetí virtuální měny, jak jej popisuje např. Kotáb je, že dle Becha a Garratta je pro měny virtuální stále nezbytná existence centrální autority. Oproti tomu kryptoměny

²⁴ Peer-to-peer, neboli klient – klient mechanismem je myšlen systém, který k transakci nevyžaduje třetí stranu. Příkladem takového systému je například hotovostní oběživno.

²⁵ BECH, Morten a Rodney GARRAT. Central Bank Cryptocurrencies. *BIS Quarterly Review* [online]. 2017, September, s. 60 [cit. 25. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.bis.org/publ/qrpdf/r_t1709f.pdf

se obejdou bez centrálního emitenta.²⁶ Odkazovaní autoři tak jako příklad virtuální měny uvádějí tzv. PokéCoin, užívaný pro nákupy ve hře Pokémon Go.

Kryptoměny pak rozdělují do dvou hlavních skupin a to na základě jejich dostupnosti. Příkladem všeobecně dostupných kryptoměn, u kterých není počet uživatelů omezen, může být většina známých payment tokenů včetně Bitcoinu. Technologie distribuovaného záznamu vyžadující oprávnění uživatelů pak umožňuje existenci kryptoměn s uzavřeným okruhem klientů. Sem patří například tzv. Utility Settlement Coin, vyvíjený uskupením soukromých bank ve snaze urychlit uzavírání transakcí mezi institucemi.²⁷

Z výše uvedených definic vyplývá, že názory na obsah pojmů virtuální měna a kryptoměna se různí. Pojmy jsou v současnosti často zaměňovány, což se z perspektivy platného práva nemusí jevit jako problematické, nicméně potenciální budoucí regulace operující at' už s pojmem kryptoměna, či kryptoaktivum by mohla způsobit nežádoucí kolize.

4 PAYMENT TOKENY

Posledním pojmem související s kryptoměnami, který se v tomto příspěvku pokusím přiblížit, jsou payment tokeny. Token obecně, je pojem více neutrálním, který není zatížen implicitní legitimitou pojmu měna.²⁸ Jedná se o široký pojem, pod který lze podřadit řadu různých kryptoaktiv. Je možné jej definovat jako protiklad vůči aktivům závislejícím na účetní bázi. Zatímco účetní systém se spoléhá na ověřování identity vlastníka účtu, v případě tokenů se ověřuje validita tokenů samotných²⁹. Token je pak

²⁶ BECH, Morten a Rodney GARRAT. Central Bank Cryptocurrencies. *BIS Quarterly Review* [online]. 2017, September, s. 62 [cit. 25. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1709f.pdf

²⁷ Na základě permissioned a permissionless charakteru technologie distribuovaného záznamu.

²⁸ *Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets* [online]. Securities and Markets Stakeholder Group [cit. 9. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.esma.europa.eu/document/smsg-advice-own-initiative-report-initial-coin-offerings-and-crypto-assets>

²⁹ Cryptocurrencies: looking beyond the hype. Annual Economic Report 2018 *Bank for International Settlements* [online]. S. 94 [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e5.pdf>

podobně jako bankovka majetkem svého držitele. Tokeny lze členit podle jejich ekonomické funkce.

Payment tokeny, neboli platební tokeny, jsou pak specifickou subkategorií tokenů, sloužících jako platební prostředek. Jak už bylo uvedeno výše, nemá emitent tokenu (pokud má vůbec právní subjektivitu) žádný závazek vůči jeho držiteli.³⁰ Oproti pojmu kryptoměna, který může označovat i celý platební systém, je token spíše označením pro platební jednotku. Podstatnějším rozdílem ale je, že nerozlišuje centralizovanou a decentralizovanou povahu daného systému. Přistoupíme-li tedy na dělení Becha a Garrata, mohou být payment tokeny jak jednotkami kryptoměn, tak měn virtuálních.

5 ZÁVĚR

Terminologie v oblasti kryptoaktiv zatím není nijak ustálená.³¹ Lze však shrnout, že jakkoliv jsou některé instituty již zakotveny v právním řádu, trendem je odklon regulatorních orgánů od užívání od pojmů virtuální měna či kryptoměna a přechod k obecnějšímu označení kryptoaktivum. Dle názoru autora je však podstatné mít na paměti, že obsah těchto pojmů není totožný. Kryptoaktivum je pojmem širším a ačkoliv kryptoměny nenaplnují definiční znaky měny v právním smyslu a plní pouze částečně některé funkce peněz, jedná se o značně specifickou kategorii kryptoaktiv. Je proto otázkou, zda je pojmový posun krokem správným směrem.

Autor příspěvku považuje za smysluplnou a přínosnou taxonomii dle Becha a Garrata a z ní vyplývající rozdíly mezi dalšími analyzovanými pojmy. Pojem virtuální měna odkazuje tak dle dané analýzy spíše na payment tokeny s centrálním emitentem, nežli na neemitované kryptoměny a jeho užití proto není vhodné. Pojem digitální měna pak akcentuje spíše formu daného aktiva, nežli jeho bližší charakteristiku a je proto kategorií až moc širokou. Nejvhodnějším názvem pro decentralizované elektronické platební systémy zabezpečené skrze kryptografii, potažmo jejich platební jednotky jsou

³⁰ *Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets* [online]. Securities and Markets Stakeholder Group [cit. 9. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.esma.europa.eu/document/msg-advice-own-initiative-report-initial-coin-offerings-and-crypto-assets>

³¹ *Report on crypto-assets from the 9th of January 2019. European Banking Authority* [online]. [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf>

tedy dle názoru autora stále kryptoměny. Příležitým se nejeví ani pojem payment token a to proto, že z něj není patrný decentralizovaný charakter a opomíjí tedy podstatný rozdíl oproti měnám virtuálním.

Literature

Monografie

- KOTÁB, Petr. Měna a peněžní oběh. In: BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Hana MARKOVÁ, Petr KOTÁB a kol. *Finanční právo*. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-440-7.
- KOTÁB, Petr. Měnové a devizové právo. In: KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7552-935-0
- KOVAŘÍK, Jan. Praha, *Právní a ekonomické aspekty digitálních měn se zaměřením na měnu Bitcoin*. Diplomová práce (Mgr.). Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra národního hospodářství, 2017.
- KUNDRÁTOVÁ, Petra. *Kryptoměny v právní praxi*. Diplomová práce (Mgr.). Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra finančního práva a finanční vědy, 2018.
- MORAVEC, Jiří. *Právní aspekty Bitcoinu a jeho regulace*. Diplomová práce (Mgr.). Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra finančního práva a finanční vědy, 2016.
- REVENDA, Zbyněk. *Centrální Bankovníctví*. Praha: Management Press, s. r. o., 2011. ISBN 978-80-7261-230-7.
- SAMUELSON, Paul Anthony a William D. NORDHAUS. *Ekonomie*. Praha: NS Svoboda, 2013. ISBN 978-80-205-0629-0.
- THONDEL, Alexandr, Michaela ZUKLÍNOVÁ, Jan DVOŘÁK, Jiří ŠVESTKA a kol. *Občanské právo hmotné Díl první: Obecná část*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7552-187-3.

Elektronické zdroje

Crypto-asset markets – Potential channels for future financial stability implications. *Financial Stability Board* [online]. [cit. 13. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.fsb.org/2018/10/crypto-asset-markets-potential-channels-for-future-financial-stability-implications/>

Cryptocurrencies: looking beyond the hype. Annual Economic Report 2018. *Bank for International Settlements* [online]. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e5.pdf>

Digital currencies. *Bank for International Settlements* [online]. Committee on Payments and Market Infrastructures [cit. 12. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d137.pdf>

Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets [online]. Securities and Markets Stakeholder Group [cit. 9. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.esma.europa.eu/document/msg-advice-own-initiative-report-initial-coin-offerings-and-crypto-assets>

Public Statement- Mitigating Risks from Virtual Assets. *Financial Action Task Force* [online]. 22. 2. 2019 [cit. 23. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/regulation-virtual-assets-interpretive-note.html>

Report on crypto-assets from the 9th of January 2019. *European Banking Authority* [online]. [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf>

Contact – e-mail

kenetls@prf.cuni.cz

Riešenie neudržateľných dlhov územnej samosprávy na Slovensku

Ján Mazúr, Alexandra Valúchová

Právnická fakulta, Univerzita Komenského
v Bratislave, Slovenská republika

Abstract in original language

Neexistencia reštrukturalizácie obcí a vyšších územných celkov v kombinácii s ďalšími ústavnými a zákonnými limitmi na Slovensku bráni efektívnemu riešeniu akumulácie neudržateľných dlhov obcí. Neudržateľné zadĺženie obcí v súčasnosti vedie k nútenej správe, ktorá však spravidla neumožňuje situáciu neudržateľného dlhu aj reálne vyriešiť, nakoľko po prekročení istej miery zadĺženia neumožňuje dlh ani účinne znížiť, ani zvyšovať príjmy obcí. Problém je umocnený tým, že zadĺžené obce nemajú možnosti zvyšovať zdanenie obyvateľov do tej miery, aby účinne znížovali zadĺženie, zvlášť na úrovni mestských častí. Navyše obce spravidla nemajú rozsiahly disponibilný majetok, ktorého speňažením by mohli svoje dlhy splatiť, a ústavné a zákonné limity bránia ostatným subjektom verejnej správy prevziať dlh obcí. Vzhľadom k svojej povahe obec v zásade nemôže zbankrotovať a tak sa celkom zbaviť dlhu, preto sa zavedenie reštrukturalizačného mechanizmu javí ako jediné udržateľné riešenie nadmerného zadĺžovania obcí. V príspevku rozoberáme základné teoretické prvky reštrukturalizačných mechanizmov s cieľom navrhnúť možné riešenia situácie v dotknutých obciach na Slovensku.

Keywords in original language

Verejný dlh; verejné financie; obecná reštrukturalizácia.

Abstract

The lack of municipal and regional restructuring in combination with other constitutional and statutory limits hinders the effective resolution of the accumulation of unsustainable municipal debts in Slovakia. Unsustainable

indebtedness of municipalities currently leads to forced administration, which, however, usually does not help to settle the situation of unsustainable debt, as it does not allow the debt to be effectively reduced or revenue increased after a certain level of indebtedness. The problem is exacerbated by the fact that indebted municipalities do not have a possibility to increase the taxation of the population to the extent that they effectively reduce debt, especially at the level of city districts. In addition, municipalities generally do not have large disposable assets whose monetization could repay their debts, and constitutional and statutory limits prevent other public entities from taking over municipal debt. Due to its nature, the municipality cannot, in principle, go bankrupt and thus get rid of the debt, so the introduction of the restructuring mechanism appears to be the only sustainable solution to the over-indebtedness of municipalities. The paper discusses the basic theoretical elements of restructuring mechanisms with the aim to propose possible solutions to the situation in the affected municipalities in Slovakia.

Keywords

Public Debt; Public Finance; Municipal Restructuring.

1 ÚVOD

Mestská časť Bratislavy Devín je v nútenej správe od roku 2005, aktuálne so zadlžením 11 miliónov EUR a ročným rozpočtom na rok 2018 na úrovni 775 tisíc EUR.¹ Mestská časť je schopná tvoriť saldo rozpočtu na úrovni vyššie 10 tisíc EUR, čo ani zďaleka nepostačuje na úhradu ani len úrokov z dlžnej sumy. Mestská časť prakticky nemá majetok vhodný na likvidáciu a kompetencie v oblasti zdaňovania využíva prakticky naplno. Situácia mestskej časti je tak zjavne neriešiteľná bez poskytnutia finančného transferu mestskej časti, prevzatia dlhu, alebo reštrukturalizácie dlhu s jeho (úplným alebo takmer úplným) odpustením. Zatiaľ čo riešenia, ktoré v princípe predstavujú bailout, narážajú na zásadné ústavné alebo finančno-právne bariéry, obecná reštrukturalizácia čelí skôr politickým než právnym bariéram.

¹ Tlačová správa starostky Mestskej časti Bratislava-Devín Eubice Kolkovej zo dňa 08. 10. 2018. Dostupné z: https://www.devin.sk/download_file_f.php?id=1043277 [cit. 10. 5. 2019].

Téma zavedenia režimu obecnej reštrukturalizácie sa na Slovensku otvárala opakovane, napríklad práve v súvislosti s extrémnym zadlžením Devína, mestskej časti Bratislavy, keďže právo v súčasnosti neposkytuje žiadnu perspektívu riešenia tejto situácie tak pre obec ako aj pre veriteľov.² Dokonca samotné znenie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti predpokladalo prijatie osobitného zákona upravujúceho konkurz a reštrukturalizáciu územnej samosprávy, čo sa však dosiaľ nestalo.³ V Českej republike tak tiež neexistuje reštrukturalizačný režim pre obce a mestá, pričom zavedenie režimu bolo obdobne podrobené diskusii na politickej a odbornej úrovni.⁴

Právny režim Slovenskej republiky, ako unitárneho štátu, koncentruje právomoc ukladať dane (alebo splnomocňovať na ukládanie daní) na centrálnej úrovni (parlament), pričom jednotkám územnej samosprávy sa ponecháva relatívne úzky priestor ovplyvňovať cez zvyšovanie či znižovanie miestnych daní svoje príjmy. Miestne dane sú navyše odporúčané nízkym zdrojom príjmov pre obce a mestá. Obce a mestá sú finančne závislé od rozhodnutí

- ² Pozri medializované správy napr.: TASR. Devín chce, aby ho z nútenej správy dostalo mesto. *Trend* [online]. 2018 [10. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.etrend.sk/ekonomika/devin-chce-aby-ho-z-nutenej-spravy-dostalo-mesto-2.html>; RYNIČ, Jozef. Nútená správa: ako prežívajú obce, ktoré nemôžu skrachovať. *Trend* [online]. 2018 [10. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-2018/cislo-45/obce-v-nutenej-sprave-si-kupuju-cas-bankrot-by-im-pomohol.html>; V analytickej či akademickej literatúre sa téme Devína a obecnej reštrukturalizácii venovali napr. TUNEGA, Matej. *Päť prípadových štúdií o obciach, ktoré majú skúsenosť s ozdravným režimom či nútenou správou*. INEKO, 2014; ŠIMONOVÁ, Jana. Vybrané ústavnoprávne aspekty nútenej správy v obci. In: ANDRAŠKO, Jozef (ed.). *Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018. Ústavnoprávne východiská finančného práva* [online]. Bratislava: 2018, s. 135. ISBN 978-80-7160-475-4. Dostupné z: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/bpf_2018_new/Zbornik_BPF2018_sekcia_2.pdf; no tiež Ministerstvo financií SR v rovine nepublikovaného zámeru v dokumente Návrh na úpravu reštrukturalizačného konania obce a vyššieho územného celku (draft, poskytnutý MČ Devín).
- ³ Čl. 6(1) Ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti (ďalej len „Ústavný zákon“) znie: „*Postup pri riešení platobnej neschopnosti obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.*“ Pozri tiež dôvodovú správu k Ústavnému zákonu: „*Postup pri riešení platobnej neschopnosti nezodpovedných samospráv ustanoví zákon na princípoch legislatívnej úpravy konkurzu a reštrukturalizácie, bez finančnej pomoci štátu.*“
- ⁴ Pozri napríklad: SMETANKOVÁ, Daša. Problematika zadlužených územní samospráv v ČR a vybraných zemích EU. Srovnávací studie č. 5.377. *Poslanecká sněmovna* [online]. Praha: Parlamentní institut Poslanecké sněmovny parlamentu ČR. 2018. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>; Analýza mechanizmu oddlužení obcí z dieľne Ministerstva spravodlivosti ČR; Analýza řešení platební neschopnosti územních samosprávných celků z dieľne Ministerstva financií ČR.

parlamentu a vlády. Hoci právny poriadok ukladá obciam a mestám povinnosti v oblasti zodpovedného hospodárenia a prevencie finančných ťažkostí a dokonca na ústavnej úrovni zakotvuje pravidlo zákazu centrálného bailoutu obcí a miest, právna úprava riešenia finančných ťažkostí adresuje potenciálne problémy len čiastočne, a to zvlášť v prípade vážnejších finančných problémov a menej majetných obcí a miest.

Cieľom tohto článku je predstaviť analytický rámec diskusie o zavedení reštrukturalizačného režimu obcí a miest na Slovensku. Sekundárne má článok ambíciu predstaviť minimálne prvky takého reštrukturalizačného režimu v nadväznosti na riešenie morálneho hazardu. Článok je štrukturovaný nasledovne. V prvej časti sa venujeme východiskám hospodárenia obcí a miest v kontexte ústavného práva a správneho usporiadania štátu. V druhej časti poskytujeme prehľad možností riešenia kritických finančných situácií jednotiek územnej samosprávy a samotný analytický rámec pre možné zavedenie reštrukturalizačného konania. Napokon v tretej časti diskutujeme o možnostiach a prvkoch samotnej reštrukturalizácie.

2 ÚSTAVNÉ A SPRÁVNO-PRÁVNE VÝCHODISKÁ HOSPODÁRENIA ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY

Slovenská republika rešpektuje ako základné východisko fungovania miestnej samosprávy Európsku chartu miestnej samosprávy z roku 1985 (ďalej len „Charta“), v zmysle ktorej má obec „*korporatívnu povahu (združenia fyzických osôb, ktoré sú organizované na tzv. územnom princípe) a jej činnosť je súčasťou výkonu verejnej správy.*“⁵ Územná samospráva reprezentuje ústavou zaručené právo územného samosprávneho celku ako územného spoločenstva ľuďí rozhodovať samostatne o svojich záležitostiach v medziach ústavy a zákona.⁶ Obce a vyššie územné celky (ďalej len „VÚC“) sú samostatnými územnými samosprávnymi a správnymi celkami združujúcimi osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt.⁷ Obec a VÚC sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom

⁵ KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 1. vyd. Žilina: Eurokódex, 2018, s. VI. ISBN 978-80-8155-079-9.

⁶ PL. ÚS 4/2016 (SR).

⁷ Čl. 64a Ústavy SR č. 460/1992 Zb. (ďalej len „ústava“).

a so svojimi finančnými prostriedkami; majú teda možnosť sa svojvoľne v medziach ústavy a zákona zadlžiť.⁸

V zmysle čl. 59(2) ústavy možno dane a poplatky ako kľúčové zdroje financovania štátu a verejných potrieb ukladať len zákonom alebo na základe zákona, čím sa potvrdzuje závislosť obcí a VÚC na finančných transferoch od štátu, resp. na splnomocnení a flexibilitě, ktoré im zákon schválený parlamentom poskytuje. Obec a VÚC financujú svoje potreby z vlastných príjmov, no tiež zo štátnych dotácií, pričom zákon ustanovuje, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce a ktoré dane a poplatky sú príjmom VÚC.⁹ Väčšinu príjmov obcí a VÚC predstavujú daňové príjmy, pričom sú však miestne dane, o ktorých rozhoduje samotná územná samospráva, relatívne nízkym zdrojom príjmov obcí a miest (primárne daň z nehnuteľností a ďalšie dane za služby). Predstavujú v priemere len 12 % príjmov obcí a miest naprieč jednotlivými krajinami (okrem príjmových finančných operácií, pozri tabuľku 1).¹⁰

Tabuľka 1	BAK	TTK	NRK	TNK	BBK	ZAK	KEK	POK	Spolu	%**
Príjmy*	704,83	479,15	542	476,22	537,58	562,47	672,53	710,33	4 685,11	100%
Daňové príjmy	452,99	263,31	291,91	263,05	277,58	320,2	349,66	348,28	2 566,98	55 %
Dane z príjmov a kapitálového majetku	304,8	191,53	224,6	205,7	225,93	263,15	283,04	303,02	2 001,77	43 %
Dane z majetku (daň z nehnuteľností)	85,28	48,11	45,57	38,25	33,3	34,98	42,16	27,3	354,95	8 %
Dane za tovary a služby	62,87	23,65	21,75	19,06	18,27	22,08	24,45	17,95	210,08	4 %
Granty a transfery	163,27	146,84	176,2	149,09	191,48	171,21	252,41	282,27	1 532,77	33 %
Nedaňové príjmy	88,56	69	73,86	64,08	68,52	71,06	70,47	79,78	585,33	12 %

Vlastné spracovanie, zdroj: <http://www.rozpocet.sk/>, sumy sú uvádzané v miliónoch EUR

* Príjmy obcí a miest v jednotlivých krajinách okrem príjmov finančných operácií

** % z celkových príjmov okrem príjmových finančných operácií

⁸ Ústavné a zákonné limity zadlžovania obcí a VÚC sú zakotvené v Ústavnom zákone a v zákona č. 583/2004 Ž.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (ďalej len „ZoRPÚS“), zvlášť v § 17.

⁹ Čl. 65(2) Ústavy SR č. 460/1992 Zb. (ďalej len „ústava“).

¹⁰ Tento podiel je vyšší v prípade obcí a miest v Bratislavskom samosprávnom kraji (21 %) a Trnavskom samosprávnom kraji (15 %) a najnižší v Prešovskom samosprávnom kraji (6,4 %).

Miestne dane a poplatky možno radit' do sféry samosprávnej pôsobnosti obcí (VÚC). Umožňujú obciam vytvárať materiálne podmienky pre financovanie vlastných potrieb z „vlastných príjmov“, pričom však na základe zákona a judikatúry môže obec teoreticky zvyšovať tieto vlastné príjmy aj relatívne substantívne; zvyšovanie pravdepodobne narazí na politické limity a na limity ekonomické (tzv. hlasovanie „nohami“ – zmenou bydliska alebo sídla) omnoho skôr, ako narazí na limity právne.¹¹

Čiastočná emancipácia obcí a VÚC vo fiškálnej oblasti je prejavom decentralizácie verejnej správy, ktorej cieľom je presun moci z centrálnej úrovne na jednotky bližšie k občanom (obyvateľom).¹² Aj samotná Charta garantuje právo miestnych orgánov na primerané vlastné finančné zdroje, s ktorými možno voľne disponovať.¹³ Ďalšími princípmi hospodárenia územnej samosprávy a vzťahu územnej samosprávy so štátom (centrálnou vládou) sú: (i) úmernosť finančných zdrojov ku kompetenciám; (ii) aspoň časť finančných zdrojov je odvodená z miestnych daní a poplatkov, ktorých výšku si určujú samotné jednotky územnej samosprávy; (iii) rozmanitosť a životaschopnosť zdrojov financovania územnej samosprávy; (iv) prístup územnej samosprávy na kapitálový trh na financovanie kapitálových investícií; (v) ochrana finančne slabších miestnych orgánov.¹⁴ Hoci sa v našom prostredí nepredpokladá úplná nezávislosť územnej samosprávy na štáte, nedostatočné zabezpečenie financovania územnej samosprávy ohrozuje existenciu funkcií územnej samosprávy.¹⁵

Hospodárenie dvoch najväčších miest Slovenskej republiky je však ešte viac komplikované, nakoľko mesto Košice a hlavné mesto Bratislava majú dvojstupňovú mestskú správu. Mestské časti predstavujú výnimočný prvok v rámci Slovenskej republiky, nakoľko dvojúrovňovú obecnú samosprávu nevymedzuje ako samosprávu ústava ale osobitné zákony a štatúty miest,

¹¹ Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (ďalej len „ZoMD“), PL. ÚS 5/2012 (SR).

¹² SIČÁKOVÁ BEBLAVÁ, Emília, Matúš SLOBODA a Alexandra POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ. *Spravovanie miestnych samospráv (prečo, čo a ako?)*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2018. ISBN 978-80-223-4662-7.

¹³ Čl. 9(1–4, 8) Charty; čl. 65(1) ústavy; § 1(1) a § 7 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „ZoOZ“).

¹⁴ KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár* (prvé vydanie). Žilina: Eurokódex, 2018, s. X. ISBN 978-80-8155-079-9.

¹⁵ PL. ÚS 34/02 (ČR); PL. ÚS 126/07-59 (SR).

rovnako ako rozdelenie originárnych a prenesených kompetencií.¹⁶ Mestské časti Bratislavy a Košíc sú taktiež chápané ako obce.¹⁷ Mestské časti vykonávajú samosprávu Bratislavy (originárna právomoc) ale i prenesený výkon štátnej správy, ktorý je zákonne vymedzený a následne doplnený štatútom mesta Bratislava (delegovaná právomoc).¹⁸

V prípade mesta Košice sú miestne dane koncentrované na úrovni mesta, no v prípade Bratislavy je výber miestnych daní rozdelený medzi mesto a mestské časti. Dominantnú daň z nehnuteľností však vyberá samotné mesto, pričom dane vyberané mestskými časťami sú relatívne nízke.¹⁹

S ohľadom na samostatnosť hospodárenia obcí a miest (VÚC) má štát zabezpečovať dostatočné finančné zdroje pre obce a mestá, no štát zabezpečuje aj výkon právneho dozoru nad výkonom samosprávy v súlade s ústavou a zákonom takým spôsobom, aby nezasahoval do autonómie obcí a miest.²⁰ Tento dozor sa v oblasti finančnej disciplíny manifestuje nielen rôznymi vykazovacími povinnosťami zo strany obcí a miest²¹, no tiež pri riešení ich krízových situácií.²² Právna úprava stanovuje osobitnú rolu ministerstva financií v prípade ozdravného režimu a nútej správy.

Obec (VÚC) je povinná zaviesť ozdravný režim, ak jej záväzky presiahnu 15 % skutočných bežných príjmov obce a sú po splatnosti aspoň 60 dní. Ozdravný režim tak nie je závislý na stave predĺženia, resp. stave aktív oproti pasívam obce, ale na toku peňazí a schopnosti obce riadiť tento tok zodpovedne. Aj majetná obec sa tak teoreticky môže ocitnúť v ozdravnom režime. Zákon neustanovuje špecifické opatrenia, ktoré musí obec prijať, aby sa úspešne dostala z ozdravného režimu – zodpovednosť za riešenie situácie

¹⁶ Zákon Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave (ďalej len „Zákon o Bratislave“) a zákon Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice. Na účely tohto príspevku sa budeme ďalej venovať len mestským častiam v rámci Bratislavy.

¹⁷ Nariadenie Vlády Slovenskej republiky č. 268/1996 Z. z. ktorým sa vydáva Zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy.

¹⁸ § 1a ods. 3 a § 7 b zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave.

¹⁹ Zákon Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice; zákon o Bratislave; čl. 56–57 Štatútu hlavného mesta SR Bratislavy v znení dodatkov č. 1 až 14 (ďalej len „Štatút“).

²⁰ PL. ÚS 4/2016 (SR); PL. ÚS 5/2012 (SR).

²¹ § 12(4–5) ZoRPÚS.

²² § 19 ZoRPÚS.

je na starostovi obce, ktorý má povinnosť vypracovať návrh ozdravného rozpočtu a opatrení na stabilizáciu rozpočtového hospodárenia a predložiť ho zastupiteľstvu. Obec zároveň nesmie naberať nový dlh s výnimkou prijatia návratného financovania od subjektu verejnej správy alebo banky po predchádzajúcom súhlase ministerstva financií.²³

Ak ozdravný režim počas jeho trvania (spravidla 90 dní) nevedol k náprave finančnej disciplíny obce, ministerstvo môže rozhodnúť o zavedení nútej správy. Počas nútej správy obec čelí sprísnenému režimu hospodárenia a zostavuje krízový rozpočet, v ktorom obec rozpočtuje finančné prostriedky na zníženie svojich záväzkov. Nútenú správu môže ministerstvo zrušiť na návrh obce, na návrh núteného správcu alebo ju zruší samo ministerstvo, ak pominuli dôvody jej trvania. Ak však počas nútej správy dôvody nepominú a obec naďalej nie je schopná svoje záväzky splniť, nie je zákonne upravený postup ani dĺžka trvania nútej správy. Reálne to znamená, že v nej môže zostať obec veľmi dlho a tým pádom neprichádza do úvahy na dlhé časové obdobie žiadny spôsob, akým by mohla obec prosperovať a rozvíjať sa.

Skúsenosť s ozdravným režimom či nútenou správou malo na Slovensku niekoľko obcí, pričom spravidla ide o menšie obce či mestá, ktorých rozpočet sa hýbe v rádoch státisíc eur, najviac niekoľko miliónov.²⁴ Hoci viacerým sa podarilo vymaniť sa z týchto režimov, mestskej časti Devín sa to nepodarilo, nakoľko právna úprava hospodárenia územnej samosprávy má pomerne robustné prevenčné a kontrolné mechanizmy, no chýbajú jej rezolučné mechanizmy. Rezolučné mechanizmy by mali umožniť definitívne vyriešiť situácie, kedy obce dlhodobo nemajú žiadne možnosti riešiť svoju finančnú situáciu. Pôjde teda o prípady, kedy situácia pretrváva dlhodobo, jej riešenie je nezávislé od kvality výkonu (nútej alebo samo) správy alebo politickej situácie v obci.

²³ V prípade mestských častí mesta Bratislava prechádza pôsobnosť ministerstva financií na mesto Bratislavu na základe § 19(29) ZoRPÚS.

²⁴ TUNEGA, Matej. *Päť prípadových štúdií o obciach, ktoré majú skúsenosť s ozdravným režimom či nútenou správou*. INEKO, 2014.

3 SPÔSOBY PREVENČIE A RIEŠENIA KRÍZOVEJ SITUÁCIE PRI HOSPODÁRENÍ JEDNOTIEK ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY

V prvom rade štáty obvykle prijímajú rôzne preventívne opatrenia na predchádzanie vzniku krízových situácií, a to nielen na úrovni centrálnej vlády (štátu) ale aj na úrovni územnej samospráv.²⁵ Najčastejšie využívaným fiškálnym pravidlom býva práve požiadavka vyrovnanosti rozpočtu; naopak zriedkavejšie sa uplatňujú tzv. dlhové brzdy, teda striktné limity hodnoty dlhu územnej samosprávy.²⁶ Ďalším opatrením býva explicitný zákaz municipálneho bailoutu štátom, ktorý má nielen chrániť finančnú pozíciu štátu, no tiež pôsobiť preventívne s ohľadom na morálny hazard územných samospráv.²⁷

Slovenský právny režim má všetky tri z vyššie uvedených pravidiel:

1. Pravidlo vyrovnanosti rozpočtu územnej samosprávy je obsiahnuté v § 10(7) ZoRPÚS, pričom sa v prípade bežného rozpočtu uplatňuje striktnejšie; v prípade kapitálového rozpočtu sa umožňuje schodkový rozpočet, čím sa územnej samospráve umožňuje sa investične zadlžiť.²⁸

²⁵ INMAN, Robert P. Transfers and Bailouts: Enforcing Local Fiscal Discipline with Lessons from U.S. Federalism. In: RODDEN, Jonathan A., Gunnar S. ESKELAND a Jennie LITVACK. *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. The MIT Press, 2003.

²⁶ SUTHERLAND, Douglas, Robert PRICE a Isabelle JOUMARD. Fiscal rules for sub-central governments: Design and impact. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism* [online]. Paríž: OECD Publishing, No. 01, s. 6.

²⁷ V tomto kontexte možno však uviesť, že riziko morálneho hazardu nie je ani zďaleka automatické. Napríklad v Holandsku majú jednotky územnej samosprávy právo požiadať o bailout v prípade finančných ťažkostí, no napriek tomu ho využívajú veľmi zriedkavo. Navyše po bailoute sa finančná situácia a disciplína územnej samosprávy obvykle významne zlepši, preto v situáciách, kedy krízová situácia vzniká z externých príčin, včasný bailout môže byť nákladovo veľmi efektívny spôsob riešenia týchto krízových situácií. Pozri viac v ALLERS, Maarten A. The Dutch Local Government Bailout Puzzle. *Public Administration* [online]. 2014. DOI 10.1111/padm.12123

²⁸ § 10(7) ZoRPÚS: „Bežný rozpočet sa môže zostaviť ako schodkový, ak sa vo výdavkoch bežného rozpočtu rozpočtuje poníženie účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu Európskej únie alebo na základe osobitného predpisu, nevyčerpaných v minulých rokoch; výška schodku takto zostaveného bežného rozpočtu nesmie byť vyššia ako suma týchto nevyčerpaných prostriedkov. Kapitálový rozpočet sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový; kapitálový rozpočet sa môže zostaviť ako schodkový, ak tento schodok možno kryť zostatkami finančných prostriedkov obce alebo vyššieho územného celku z minulých rokov, návratnými zdrojmi financovania, alebo je tento schodok krytý prebytkom bežného rozpočtu v príslušnom rozpočtovom roku.“

2. Dlh obce alebo VÚC nesmie prekročiť pod hrozbou peňažnej sankcie úroveň 60 % skutočných bežných príjmov obce alebo VÚC.²⁹
3. Explicitný zákaz municipálneho bailoutu je uvedený v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti v čl. 6(1).³⁰

Hoci preventívne mechanizmy predstavujú nevyhnutný predpoklad zdravého finančného hospodárenia obcí a VÚC, samé o sebe nie sú schopné poskytnúť obciam úľavu v prípade finančných ťažkostí. Aj finančné trhy môžu účinnejšie vykonávať svoju monitorovaciu a sankčnú rolu vo vzťahu k obciam, ak existujú explicitné pravidlá o insolvencii (reštrukturalizácii) samospráv, ktoré vylučujú garancie zo strany vyšších územných jednotiek vo vzťahu k nižším.³¹ Reštrukturalizácia navyše má za cieľ uchrániť existujúcu hodnotu dlžníka, no tiež jeho dôstojnosť a zabrániť negatívne externalizujúcemu efektu na tretie strany (ang. spillover effect).³²

Obec, ako aj akýkoľvek iný dlžník, môže pri finančných ťažkostiach v zásade buď znížiť svoje výdavky, zvýšiť svoje príjmy alebo zlikvidovať majetok. Prakticky to v prípade obcí znamená jedno z nasledovných opatrení.³³ Za prvé, obec môže znížiť rozsah verejných služieb, ktoré poskytuje, a to v rozsahu, ktorý nie je striktné predpísaný zákonom. Za druhé, obec sa môže taktiež usilovať zvýšiť dane alebo iné príjmy, ktoré dokáže ovplyvniť, pričom je predpoklad, že toto zvýšenie môže v extrémnych prípadoch pôsobiť (i) politicky – opatrenie bude so sebou prinášať politické náklady pre aktuálne zastupiteľstvo v miestnych voľbách; (ii) demograficky – opatrenie môže ovplyvňovať motiváciu osôb zotrvať v obci (voľba nohami).

²⁹ Čl. 6(3) ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti (ďalej len „ústavný zákon“).

³⁰ Čl. 6(1) ústavného zákona.

³¹ SUTHERLAND, Douglas, Robert PRICE a Isabelle JOURMARD. Fiscal rules for sub-central governments: Design and impact. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism* [online]. Paríž: OECD Publishing, No. 01, s. 36.

³² SKEEL Jr., David A. When Should Bankruptcy Be An Option (For People, Places, Or Things)? *WILLIAM & MARY LAW REVIEW* [online]. 2014, č. 55, s. 2230–2236.

³³ DE ANGELIS, Michael a Xiaowei TIAN. United States: Chapter 9 Municipal Bankruptcy—Utilization, Avoidance, and Impact. In: CANUTO, Otaviano a Lili LIU. *Until Debt Do Us Part. Subnational Debt, Insolvency, and Markets*. 2013, s. 333. ISBN 978-0-8213-9766-4; MCCONNELL, Michael a Randal, C. PICKER. When Cities Go Broke: A Conceptual Introduction to Municipal Bankruptcy. *The University of Chicago Law Review*, 1993, roč. 60, č. 2, s. 429.

V tomto kontexte je však potrebné poukázať na reálne možnosti obcí zvyšovať miestne dane v kontexte ich zákonných a ekonomických limitov. Najperspektívnejšou miestnou daňou, čo do výšky výnosov, je na Slovensku daň z nehnuteľností, ktorá však predstavuje relevantný zdroj príjmov len v mestách a väčších obciach – kapacita malých obcí zdaňovať populáciu je preto minimálna. Zároveň v prípade mestských častí Bratislavy ani táto možnosť nepripadá do úvahy, nakoľko daň z nehnuteľností má v kompetencii samotné mesto Bratislava.

Po tretie, obce môžu predávať obecný majetok, ak nejakým disponujú. Tu je však potrebné brať ohľad na povinnosti obcí, ktoré im vyplývajú z ústavy a iných právnych predpisov – obce potrebujú majetok na zabezpečovanie svojich úloh, hoci teoreticky je na Slovensku väčšina majetku postihnuteľná exekúciou. Majetkové vklady v právnických osobách, ktoré zabezpečujú kľúčové verejné služby, ako zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s komunálnym odpadom, výrobu tepla a rozvod tepla³⁴, nie sú postihnuteľné exekúciou. Rovnako v režime nútenej správy nepodliehajú exekúcii peňažné prostriedky vedené na osobitnom účte nútenej správy.³⁵ V iných štátoch, napríklad v USA, je prakticky väčšina majetku nepostihnuteľná exekúciou.³⁶

Po štvrté, obce môžu dočasne využívať svoje rezervy z minulých rokov, ak nejaké majú. Po piate, obce môžu využiť nový úver na refinancovanie starých záväzkov, čo však predstavuje riešenie len v špecifických prípadoch a nerieši to celkovú bilanciu hospodárenia obce.

Po šieste, dlh obce môžu prevziať iné osoby (bailout), napríklad štát. Ako sme uviedli vyššie, táto možnosť naráža na ústavné limity.³⁷ Alternatívne by dlh mohli prevziať iné obce, mesto vo vzťahu k mestským častiam,

³⁴ § 61t zákona č. 233/1995 o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) (ďalej len „Exekučný poriadok“). Taktiež exekúcií nepodlieha v zmysle § 9(3) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí (ďalej len „Zákon o majetku obcí“) prioritný majetok, ktorým sa rozumie nehnuteľný majetok obce, ktorý obec vložila do spoločného podniku.

³⁵ § 19(17-18) ZoRPÚS.

³⁶ DE ANGELIS, Michael a Xiaowei TIAN. United States: Chapter 9 Municipal Bankruptcy—Utilization, Avoidance, and Impact. In: CANUTO, Otaviano a Lili LIU. *Until Debt Do Us Part. Subnational Debt, Insolvency, and Markets*. 2013, s. 312. ISBN 978-0-8213-9766-4.

³⁷ Pozri poznámku pod čiarou č. 28.

prípadne VÚC vo vzťahu k obciam a mestám na jeho území; aj takéto prevzatie dlhu však naráža na zákonné limity. § 17(5) ZoRPÚS zakazuje obciam a VÚC prevziať záväzok z úveru, pôžičky alebo iného dlhu fyzickej alebo právnickej osoby (okrem osôb v zriaďovateľskej pôsobnosti obce a VÚC). Na rozdiel od ústavného zákazu participácie štátu na zabezpečovaní plátobnej schopnosti obcí a VÚC, však zákonný limit pre obce a VÚC nebráni obciam a VÚC poskytnúť dotáciu inej obci alebo VÚC na riešenie následkov živelnjej pohromy, havárie alebo inej podobnej udalosti na ich území.³⁸ Otázne je, či by poskytnutie dotácie na vyriešenie dlhodobého finančného problému obce prešlo testom zákonnosti – „iná podobná udalosť“.

Alternatívnym riešením je poskytnúť z rozpočtu obce alebo VÚC dotáciu právnickej osobe, ktorej zakladateľom je obec, na konkrétnu akciu vo verejnom záujme alebo v prospech rozvoja územia obce – zbavenie sa dlhodobého finančného problému.³⁹ Príkladom takého riešenia by bolo založenie obchodnej spoločnosti, v ktorej sa skonsolidujú dlhy excesívne zadlženej obce a ktorej poskytnú dotáciu iné obce alebo VÚC pod podmienkou obnovenia finančného zdravia zadlženej obce. Výsledkom by bola likvidácia takejto spoločnosti v prospech veriteľov obce, čo by mohlo viesť k ich čiastočnému uspokojeniu. V princípe teda dôjde k čiastočnému bailoutu obce okolitými obcami/VÚC. Takýto bailout by mohol byť v zásade legálny za podmienky, že je vo verejnom záujme alebo v prospech rozvoja územia obce (VÚC). Určite však so sebou prináša politické a finančné náklady, preto by mal byť realizovaný ako posledná možnosť v prípade, ak iné riešenia dlhodobo nie sú k dispozícii.

Napokon sa obce môžu usilovať o dobrovoľné (nenárokovateľné) dohody s veriteľmi, napríklad v rovine odloženia úhrady niektorých záväzkov či celkového renegociovania alebo odpustenia záväzkov.⁴⁰ Renegociovanie záväzkov by pravdepodobne bolo podmienkou akéhokoľvek parciálneho bailoutu zo strany územných samospráv voči obci v problémoch.

³⁸ § 7(2) ZoRPÚS.

³⁹ § 7(2) ZoRPÚS.

⁴⁰ Pozri tiež pre dôvody požadovania odpustenia dlhov (napr. koncept nelegitímneho odiózneho dlhu (odious debt)): GELPERN, Anna. Bankruptcy, Backwards: The Problem of Quasi-Sovereign Debt, *Yale Law Journal* [online]. 2012, č. 121, s. 894. Dostupné z: <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol121/iss4/3>

Nad rámec týchto možností majú obce či iné územné celky v niektorých krajinách k dispozícii aj osobitné režimy na riešenie finančných ťažkostí – zväčša sa hovorí o reštrukturalizácii dlhu územných samospráv, prípadne reorganizácii (ang. bankruptcy, restructuring). Vo všeobecnosti má taká reštrukturalizácia niekoľko cieľov:

1. Vynútiť tvrdé rozpočtové limity územných samospráv;
2. Zachovať základné verejné služby, ktoré územné samosprávy poskytujú;
3. Obnoviť finančné zdravie územných samospráv cez reštrukturalizovanie dlhu.⁴¹

Hoci mnohým štátom chýba explicitný ex-post režim reštrukturalizácie územnej samosprávy, ktorý by doplnil existujúce ex-ante preventívne mechanizmy, existujú dôvody, prečo je to vhodné.⁴² Reštrukturalizácia disciplinuje dlžníkov aj veriteľov, štrukturuje negóciáciu záväzkov a nabáda účastníkov ku kolektívnej akcii. Jasným režimom sa signalizuje veriteľom, že reštrukturalizácia bude mať jasné pravidlá a bude férová voči ich pohľadávkam. Samosprávy v kríze sa vďaka reštrukturalizácii dokážu vrátiť na udržateľnú cestu, pričom obnovenie udržateľnosti slúži nielen obci a jej obyvateľom ale aj veriteľom, minimálne v dlhodobom horizonte. Ochrana veriteľov posilňuje kvalitné fungovanie kapitálových trhov a zároveň sa obnovuje dôveryhodnosť samospráv. Napokon sa tým chráni minimálna úroveň poskytovaných verejných služieb.

Reštrukturalizácia samospráv je odlišná od reštrukturalizácie obchodných spoločností, nakoľko samosprávy poskytujú verejné služby, ktorých poskytovanie je zákonom a ústavou garantované. Likvidácia majetku je v niektorých štátoch limitovaná účelom, na ktorý sa využíva; posudzuje sa, či sa majetok využíva na poskytovanie esenciálnych verejných služieb alebo na bežné hospodárenie samosprávy. Mechanizmus riešenia krízovej situácie územnej

⁴¹ CANUTO, Otaviano a Lili LIU. Subnational Debt Finance: Make It Sustainable. In: CANUTO, Otaviano a Marcelo GIUGALE (eds.). *The Day After Tomorrow: A Handbook On The Future Of Economic Policy In The Developing World*. World Bank, 2010, s. 226. ISBN 978-0-8213-8498-5.

⁴² LIU, Lili a Michael WAIBEL. *Subnational Insolvency: Cross-Country Experiences and Lessons. Policy Research Working Paper 4496* [online]. World Bank, 2008, s. 4. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=1400640>.

samosprávy obvykle zahŕňa reorganizáciu, nie likvidáciu aktív.⁴³ Napríklad v USA však súdy v praxi zvyknú len veľmi málo majetku zaradiť do kategórie neesenciálneho majetku.⁴⁴

Samosprávy ako také obvykle nemôžu zaniknúť, preto má konkurzné právo samosprávam umožniť čerstvý začiatok podobne ako v prípade fyzických osôb.⁴⁵ Neumožňuje sa ani prevzatie kontroly nad obcou; nútený správca či iná osoba poverená výkonom reštrukturalizácie neovláda obec politicky a voľby sa neprestávajú uskutočňovať. Naopak rola správcu je skôr v rovine finančnej kontroly a riadenia procesov, no nie kontroly politickej.⁴⁶ Možnosti veriteľov sú spravidla menšie, čím sa zvyšuje riziko morálneho hazardu zo strany samospráv. Samosprávy síce (štandardne) nepodnikajú a teda nedokážu na trhu zvyšovať svoje príjmy, dokážu však zdaňovať v rozsahu závislom od daného štátu.⁴⁷

4 PRINCÍPY REŠTRUKTURALIZÁCIE JEDNOTIEK ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY⁴⁸

V literatúre sa uvádza niekoľko základných princípov, na ktorých by mali byť postavené pravidlá obecného úpadku.⁴⁹ V prvom rade musí existovať

⁴³ CANUTO, Otaviano a Lili LIU. Subnational Debt Finance: Make It Sustainable. In: CANUTO, Otaviano a Marcelo GIUGALE (eds.). *The Day After Tomorrow: A Handbook On The Future Of Economic Policy In The Developing World*. World Bank, 2010, s. 226. ISBN 978-0-8213-8498-5.

⁴⁴ MCCONNELL, Michael a Randal C. PICKER. When Cities Go Broke: A Conceptual Introduction to Municipal Bankruptcy. *The University of Chicago Law Review*, 1993, roč. 60, č. 2, s. 433.

⁴⁵ Pozri aj: Ministerstvo spravodlnosti ČR. *Analýza mechanizmu oddlužení obcí*, s. 4.

⁴⁶ MCCONNELL, Michael a Randal C. PICKER. When Cities Go Broke: A Conceptual Introduction to Municipal Bankruptcy. *The University of Chicago Law Review*, 1993, roč. 60, č. 2, s. 470.

⁴⁷ LIU, Lili a Michael WAIBEL. *Subnational Insolvency: Cross-Country Experiences and Lessons. Policy Research Working Paper 4496* [online]. World Bank, 2008, s. 4. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=1400640>

⁴⁸ Hoci v tejto časti hovoríme primárne o obciach, máme za to, že režim by bol principiálne rovnaký pre vyššie jednotky územnej samosprávy.

⁴⁹ BLANKART, Charles B. a Achim KLAIBER. *Subnational Government Organisation And Public Debt Crises*. Oxford: Institute of Economic Affairs, 2006, s. 52; Ministerstvo financií ČR. *Analýza řešení platební neschopnosti územních samosprávných celků*. 76/14, s. 28; SMETANKOVÁ, Daša. *Problematika zadlužené územní samosprávy v ČR a vybraných zemích EU. Srovnávací studie č. 5.377* [online]. Praha: Parlamentní institut Poslanecké sněmovny parlamentu ČR, 2018. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>; DE ANGELIS, Michael a Xiaowei TIAN. United States: Chapter 9 Municipal Bankruptcy—Utilization, Avoidance, and Impact. In: CANUTO, Otaviano a Lili LIU. *Until Debt Do Us Part. Subnational Debt, Insolvency, and Markets*. 2013, s. 313. ISBN 978-0-8213-9766-4.

robustný režim predchádzania bankrotov samospráv, aby sa režim nezneužíval a aby sa minimalizoval morálny hazard. Avšak skúsenosti z Maďarska, kde existuje režim reštrukturalizácie samospráv či Holandska, kde existuje režim centrálného bailoutu, indikujú, že riziko morálneho hazardu sa dá znížiť preventívnymi opatreniami a prísnyimi pravidlami uplatniteľnosti týchto režimov.⁵⁰ Režim reštrukturalizácie však nepôsobí paralelne s možnosťou bailoutu; práve naopak, predpokladá sa, že v prípade existencie režimu reštrukturalizácie nie je opodstatnené využitie bailoutu, preto sa vyžaduje explicitný zákaz bailoutu ako základný princíp insolvenčného režimu územnej samosprávy.

Cieľom reštrukturalizácie nie je rozdeliť a zlikvidovať obec, čo nie je ani vhodné ani právne možné, ale obnoviť jej ekonomickú a právnu kapacitu, zatiaľ čo sa distribuuje bremeno dlhu na veriteľov a daňovníkov v obci. Reštrukturalizácia územnej samosprávy preto v zásade znamená jej súdom schválené oddĺženie pri čiastočnom uspokojení veriteľov (čiastočnou) likvidáciou neesenčálneho majetku samosprávy a zvýšením miestnych daní.

Samotný proces musí byť navrhnutý tak, aby zabránil a priori strategickému správaniu vybraných veriteľov – návrh má umožniť skupine veriteľov dosiahnuť kompromis.⁵¹ Insolvenčné konanie môže začínať na povinný návrh obce, ak sa obec ocitne v platobnej neschopnosti. Návrh by mal rámcovo obsahovať zoznam majetku, pohľadávok a záväzkov obce, pričom veritelia by mohli svoje pohľadávky aj sami prihlasať. O návrhu by mal rozhodovať súd, ktorý je zo svojho postavenia nezávislý. Súd by mal menovať „konkurzného“ správcu (správcu majetkovej podstaty), ktorý bude dohliadať na splátkový kalendár obce a realizovať prípadnú likvidáciu majetku obce. Ten by mal dohliadať i na vykonávanie právnych úkonov, ktoré budú v rozsahu vopred určenom, podliehať súhlasu správcu. Obec by však mala byť schopná buď sama alebo za pomoci iného orgánu verejnej moci pokračovať v poskytovaní verejných služieb v maximálnej možnej miere. Je preto tiež

⁵⁰ JÓKAY, Karoly, Gábor SZEPESI a Gyorgy SZMETANA. Municipal Bankruptcy Framework and Debt Management Experiences 1996–2000. In: MIHÁLY, Kopanyi, Deborah WETZEL a Samir EL DAHER (eds.). *Intergovernmental Finances – A Decade of Experience*. World Bank, 2005; ALLERS, Maarten A. The Dutch Local Government Bailout Puzzle. *Public Administration* [online]. 2014. DOI 10.1111/padm.12123

⁵¹ BLANKART, Charles B. a Achim KLAIBER. *Subnational Government Organisation And Public Debt Crises*. Oxford: Institute of Economic Affairs, 2006, s. 52.

potrebné zaviesť jasné pravidlá, ktorý majetok samospráv nie je postihnuteľný likvidáciou.⁵² Zaradiť by sa sem mali napríklad miestne komunikácie, parky, lesy, školy, škôlky, zdravotnícke zariadenia a pod.

Pre účelné konanie je nevyhnutné, aby bola rozhodovacia právomoc obce o nakladaní s majetkom obce obmedzená. Bežné úkony obce, teda tie, ktoré sú nevyhnutné na riadny chod obce – výkon samosprávnych činností, by nevyžadovali predchádzajúci súhlas správcu. Avšak zásadné úkony, zvlášť tie, ktoré menia majetkovú podstatu obce, by malo byť podmienené súhlasom správcu, pod hrozbou sankcie neplatnosti alebo odporovateľnosti.

Pohľadávky, ktoré boli na výzvu súdu prihlásené, by nepodliehali ďalej exekučným konaniam ani výkonu rozhodnutia, práve naopak, pokiaľ by sa už v exekúcii nachádzali, takéto konanie by bolo počas reštrukturalizácie prerušené. Právo uplatňovať svoje nároky v reštrukturalizácii majú len tí veritelia, ktorí svoje pohľadávky prihlásili; malo by ísť o všetky pohľadávky, ktoré obec ku dňu začatia reštrukturalizačného konania eviduje z pozície dlžníka. Ak by veritelia svoje pohľadávky riadne a včas neprihlásili, tak by im zverejnením uznesenia o prijatí plánu právo na nároky voči dlžníkovi zaniklo. Je teda nevyhnutné, aby bol vedený zoznam pohľadávok s lehotou určenou na prihlásenie pohľadávok. Nasledovné preskúvanie pohľadávok by sa spravovalo podobným režimom, ako sa spravuje bežná reštrukturalizácia.

Analogicky k reštrukturalizácii bežných obchodných spoločností by sa mohli uplatniť ustanovenia o veriteľských orgánoch. Správca by mohol zvolávať schôdzu veriteľov, kde by sa zisťovali ich stanoviská. Možnosti veriteľov sú však v prípade reštrukturalizácie územnej samosprávy značne obmedzené, nakoľko možnosť úplného konkurzu a teda zrušenia obce neprichádza do úvahy. Veriteľský výbor by sa mohol podieľať na tvorbe reštrukturalizačného plánu, no mal by oklieštené možnosti. Plán by podliehal schváleniu súdom, no schvaľovanie výborom nedáva v kontexte nemožnosti konkurzu zmysel.

⁵² Majetok nepodliehajúci likvidácii by mal ísť nad rámec rozsahu majetku obcí, ktorý nemožno aktuálne na Slovensku postihnúť exekúciou, nakoľko je len minimálny. Pozri poznámku č. 33.

Na konci procesu by mala byť obec kompletne oddlžená, no obec príde sčasti o svoj majetok (likvidácia) a zvýši dane. Okrem toho by obec mala prijať ďalšie opatrenia, ako napríklad zamedziť na dlhšie časové obdobie vyplácanie odmien obecným funkcionárom a zamestnancom obce. Týmito opatreniami sa čiastočne internalizujú náklady oddlženia na obyvateľov obce. Zákon by určil povinné zvýšenie daní, prípadne zrušenie oslobodení od daní. V kontexte Slovenskej republiky však budú takéto opatrenia účinné len v prípade väčších obcí a miest, vzhľadom na dôvody uvedené vyššie. Stanoviť by sa mala aj maximálna možná dĺžka trvania plánu napr. 10 rokov, s jasným zákonným limitom.

Súčasťou režimu v Maďarsku sú aj sankcie pre územnú samosprávu zo strany vlády, rozdelenie alebo rozpustenie obce vládou, ako aj dohľad vládou.⁵³

5 ZÁVER

V Českej republike sa uvažovalo nad viacerými pozíciami štátu voči problémom samospráv:

1. zachovanie existujúceho stavu – sústredenie sa na preventívne opatrenia, zvýšenie miestnych daní, prípadne poskytnutie návratnej finančnej výpomoci;
2. prevzatie dlhu štátom – predstavuje morálny hazard a riziká pre štátny rozpočet;
3. umožnenie úpadku – vytvorenie osobitného insolvenčného konania pre územné samosprávne celky, ktoré by v princípe splňalo atribúty uvedené vyššie.⁵⁴

Napokon sa však upustilo od prijatia špecifického režimu insolvenčného konania.⁵⁵ Ten je v Európe stále skôr výnimočný; preferujú sa preven-

⁵³ JÓKAY, Karoly, Gábor SZEPESI a Gyorgy SZMETANA. Municipal Bankruptcy Framework and Debt Management Experiences 1996–2000. In: MIHÁLY, Kopanyi, Deborah WETZEL a Samir EL DAHER (eds.). *Intergovernmental Finances – A Decade of Experience*. World Bank, 2005.

⁵⁴ Ministerstvo financí ČR. *Analýza řešení platební neschopnosti územních samosprávných celků*. 76/14, 2014.

⁵⁵ Ministerstvo spravedlnosti ČR. *Analýza mechanismu oddlužení obcí*.

tívne opatrenia.⁵⁶ Na Slovensku prichádza v súčasnosti do úvahy len prvá možnosť, nakoľko druhá možnosť je ústavne obmedzená a tretia nemá legislatívne ukotvenie. Hoci dotknutých obcí je veľmi málo, neblahé dôsledky dopadajúce na dlhodobu insolventnú mestskú časť Devín si vyžadujú určité riešenie, ideálne systémové. Práve systémové riešenia majú minimalizovať morálny hazard a skracujú cestu o zložité politické a finančné transakčné náklady, ktoré sú potenciálne spojené s ad hoc riešením. Systémové riešenie, teda prijatie osobitného režimu reštrukturalizácií územných samospráv, by mohlo byť doplnené o návrh zriadiť fond poistenia zodpovednosti obcí pre prípad platobnej neschopnosti obcí, ktorým by sa mohol ešte viac znížiť morálny hazard.⁵⁷ V tejto súvislosti možno tiež zvážiť zlúčenie malých obcí s cieľom šetriť na výdavkoch a inak optimalizovať svoj finančný stav.⁵⁸

Literature

ALLERS, Maarten A. The Dutch Local Government Bailout Puzzle. *Public Administration* [online]. 2014. DOI 10.1111/padm.12123

BLANKART, Charles B. a Achim KLAIBER. *Subnational Government Organisation And Public Debt Crises*. Oxford: Institute of Economic Affairs, 2006.

CANUTO, Otaviano a Lili LIU. Subnational Debt Finance: Make It Sustainable. In: CANUTO, Otaviano a Marcelo GIUGALE (eds.). *The Day After Tomorrow: A Handbook On The Future Of Economic Policy In The Developing World*. World Bank, 2010, s. 219–237. ISBN 978-0-8213-8498-5.

ČERNĚNKO, Tomáš, Peter HARVAN a Jozef KUBALA. *Skrytý poklad v samospráve. Alternatívne možnosti sústredenia výkonu správy v samosprávach*. Bratislava: Ministerstvo financií SR, Inštitút finančnej politiky, Ekonomická univerzita Bratislava, 2017.

⁵⁶ SMETANKOVÁ, Daša. Problematika zadlužené územní samosprávy v ČR a vybraných zemích EU. Srovnávací studie č. 5.377. *Poslanecká sněmovna* [online]. Praha: Parlamentní institut PS P ČR, 2018. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>

⁵⁷ Ministerstvo financií ČR. *Analýza řešení platební neschopnosti územních samosprávných celků*. 76/14, 2014.

⁵⁸ ČERNĚNKO, Tomáš, Peter HARVAN a Jozef KUBALA. *Skrytý poklad v samospráve. Alternatívne možnosti sústredenia výkonu správy v samosprávach*. Bratislava: Ministerstvo financií SR, Inštitút finančnej politiky, Ekonomická univerzita Bratislava, 2017.

- DE ANGELIS, Michael a Xiaowei TIAN. United States: Chapter 9 Municipal Bankruptcy—Utilization, Avoidance, and Impact. In: CANUTO, Otaviano a Lili LIU. *Until Debt Do Us Part. Subnational Debt, Insolvency, and Markets*. 2013, s. 311–351. ISBN 978-0-8213-9766-4.
- GELPERN, Anna. Bankruptcy, Backwards: The Problem of Quasi-Sovereign Debt, *Yale Law Journal* [online]. 2012, č. 121. Dostupné z: <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol121/iss4/3>
- INMAN, Robert P. Transfers and Bailouts: Enforcing Local Fiscal Discipline with Lessons from U.S. Federalism. In: RODDEN, Jonathan A., Gunnar S. ESKELAND a Jennie LITVACK (eds.). *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. The MIT Press, 2003.
- JÓKAY, Karoly, Gábor SZEPESI a Gyorgy SZMETANA. Municipal Bankruptcy Framework and Debt Management Experiences 1996–2000. In: MIHÁLY, Kopanyi, Deborah WETZEL a Samir EL DAHER (eds.). *Intergovernmental Finances – A Decade of Experience*. World Bank, 2005.
- KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Zákon o obecném zřízení. Komentár*. 1. vyd. Žilina: Eurokódex, 2018, 196 s. ISBN 978-80-8155-079-9.
- LIU, Lili a Michael WAIBEL. Subnational Insolvency: Cross-Country Experiences and Lessons. Policy Research Working Paper 4496. *World Bank* [online]. 2008. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=1400640>
- MCCONNELL, Michael a Randal C. PICKER. When Cities Go Broke: A Conceptual Introduction to Municipal Bankruptcy. *The University of Chicago Law Review*, 1993, roč. 60, č. 2.
- Ministerstvo financí ČR. *Analýza řešení platební neschopnosti územních samosprávných celků*. 76/14, 2014.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. *Analýza mechanismu oddlužení obcí*.
- RYNÍK, Jozef. Nútená správa: ako prežívajú obce, ktoré nemôžu skrachovať. *Trend* [online]. 2018 [10. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-2018/cislo-45/obce-v-nutenej-sprave-si-kupuju-cas-bankrot-by-im-pomohol.html>
- SÍČÁKOVÁ BEBLAVÁ, Emília, Matúš SLOBODA a Alexandra POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ. *Spravovanie miestnych samospráv (prečo, čo a ako?)*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2018. ISBN 978-80-223-4662-7.

SKEEL Jr., David A. When Should Bankruptcy Be An Option (For People, Places, Or Things)? *WILLIAM & MARY LAW REVIEW* [online]. 2014, č. 55, s. 2217–2253.

SMETANKOVÁ, Daša. Problematika zadlužené územní samosprávy v ČR a vybraných zemích EU. Srovnávací studie č. 5.377. *Poslanecká sněmovna* [online]. Praha: Parlamentní institut PS P ČR, 2018. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>

SUTHERLAND, Douglas, Robert PRICE a Isabelle JOUMARD. Fiscal rules for sub-central governments: Design and impact. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism* [online]. Paříž: OECD Publishing, No. 01.

ŠIMONOVÁ, Jana. Vybrané ústavnoprávne aspekty nútenej správy v obci. In: ANDRAŠKO, Jozef (ed.). *Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018. Ústavnoprávne východiská finančného práva* [online]. Bratislava, 2018, 136 s. ISBN 978-80-7160-475-4. Dostupné z: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/bpf_2018_new/Zbornik_BPF2018_sekcia_2.pdf

TASR. Devín chce, aby ho z nútenej správy dostalo mesto. *Trend* [online]. 2018 [10. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.etrend.sk/ekonomika/devin-chce-aby-ho-z-nutenej-spravy-dostalo-mesto-2.html>

Tlačová správa starostky Mestskej časti Bratislava – Devín Ľubice Kolkovej zo dňa 08. 10. 2018. Dostupné z: https://www.devin.sk/download_file_f.php?id=1043277 [cit. 10. 5. 2019].

TUNEGA, Matej. *Päť prípadových štúdií o obciach, ktoré majú skúsenosť s ozdravným režimom či nútenou správou*. INEKO, 2014.

Contact – e-mail

jan.mazur@flaw.uniba.sk

Přeplatek jako nárok a dluh z pohledu soukromého a veřejného práva

Nikol Nevečeřalová

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Příspěvek pojednává o přeplatku jeho vzniku, významu a způsobu užití v právu soukromém a veřejném. S termínem přeplatek je spojeno určité očekávání, řekněme právní jistota, že dojde k přesunu financí od subjektu evidujícího přeplatek k jeho vlastníkov. Jak je to s nakládáním s přeplatky vznikajícími ve vztahu mezi zákazníkem a poskytovatelem energií nebo mezi daňovým subjektem a správcem daně, bude cílem tohoto příspěvku. Pro psaní příspěvku bude použita metoda deskripce, analýzy, komparace a syntézy.

Keywords in original language

Přeplatek; vratitelný přeplatek; dluh; nedoplatek.

Abstract

The Contribution deals with the overpayment of its origin, significance and use in private and public law. With The term overpayment, there is a certain expectation, say legal certainty, that a transfer of funds from the overpayment entity to its owner occurs. As with the overpayments arising in the relationship between the customer and the energy provider or between the tax payer and the tax administrator, the purpose of this contribution will be. For writing it is used a method of description, analysis, comparison and synthesis.

Keywords

Overpayment; Refundable Overpayment; Debt; Arrear.

1 ÚVOD

Během jarních měsíců obdrží většina domácností roční vyúčtování energií. Součástí tohoto ročního vyúčtování je i vyčíslení aktuálního nedoplatku

nebo o něco příjemnějšího přeplatku. Vznikne-li nedoplatek, je ve většině smluvních podmínek dodavatelů energií požadavek téměř okamžitého uhrazení, tj. zákazníkovi je uložena lhůta v rádech dnů k vyrovnání svého závazku. Jinak je to u přeplatku, zde je zákazník spíše zklamán, neboť vrácení přeplatku může očekávat jen od zlomku dodavatelů. Zákon neupravuje a tudíž ani nezakazuje, jakým způsobem mohou dodavatelé energií s přeplatky svých zákazníků zacházet. Nepřekvapuje mě tedy fakt, že v rámci obchodních podmínek si dodavatelé energií upraví nakládání s přeplatkem tak, že jej ve většině případů nevrací, ale zákazníka vyrozumí o převedení přeplatku na další období ve formě záloh. V rámci tohoto příspěvku komparuji nakládání s přeplatkem vzniklým u správce daně a přeplatkem vzniklým u dodavatele energií, kdy na jeho zadržování dodavatelem tj., entitou soukromého práva je možné pohlížet na úkon naplňující povahu zadržetí věci. Energetické společnosti mohou podmínky, jakým způsobem bude nakládáno s přeplatkem stanovit zcela dle svého uvážení, v praxi se tak děje v rámci všeobecných obchodních podmínek. Vzhledem k tomu, že navíc v případě, kdy má zákazník u totožného dodavatele více smluvních závazků např. na dodávku elektrické energie a též na dodávku zemního plynu není v praxi výjimkou, že vzniklý přeplatek na elektrickou energii je užít na nedoplatek na zemní plyn, tudíž dochází k uhrazení tohoto nedoplatku z přeplatku vzniklého na základě jiného smluvního vztahu.

V tomto článku nepojednávám podrobně o způsobu nakládání s přeplatkem vzniknuvšího na dani či z vyúčtování od dodavatele energií, ale soustředuji se především na nárok na jeho vrácení v komparaci plnění daňových povinností tak povinností plynoucích ze spotřebitelské smlouvy mezi spotřebitelem a dodavatelem energií. A jelikož jsem názoru, že právo by mělo co nejvíce reflektovat společenský vývoj, což se reálně děje bohužel se zpožděním, jeví se mi vhodné na tuto problematiku upozornit prostřednictvím tohoto článku.

2 PŘEPLATEK DLE DAŇOVÉHO ŘÁDU

V rámci práva finančního je pro fiskální oblast stěžejním procesním předpisem zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v rámci nějž nalezneme ustanovení o přeplatku, konkrétně v části obecných ustanovení o placení daní, úpravu vzniku a způsob nakládání s přeplatkem vzniknuvšího z plnění daňových povinností.

Daňová správa pod pojmem přeplatek rozumí takovou finanční částku, o kterou úhrn plateb a vratek na kreditní straně osobního daňového účtu převyšuje úhrn předpisů a odpisů na debetní straně.¹ Tudíž jedná se o rozdíl, jež vznikl daňovému subjektu ať fyzické či právnické osobě při plnění daňových povinností.² Tento rozdíl je evidován na osobním daňovém účtu poplatníka, tj. případě, že správce daně neeviduje nedoplatek na některé dani, k níž je daňový subjekt evidován nebo k níž má ze zákona povinnost být registrován. V momentě, kdy daňovému subjektu vznikne nedoplatek na dani, je správce daně povinen ještě než subjekt o nedoplatku vyrozumím provést kroky vedoucí ke zjištění, zda není na jeho osobním daňovém účtu částka, kterou by bylo možno vzniklý nedoplatek pokrýt. V gesci § 154 daňového řádu je upraven způsob nakládání s přeplatkem. V případě, že správce daně eviduje přeplatek je jeho úřední povinností zkoumat, zda není u daňového subjektu evidován též nedoplatek. Pokud správce nedoplatek eviduje, převede přeplatek a dochází tak k uhrazení daňové povinnosti, nedoplatku³ a to v zákonném pořadí dle § 152 odst. 1 daňového řádu. Současně o takové úhradě nedoplatku je správce povinen informovat daňový subjekt a to v případě, kdy výše přeplatku činí více než 1 tisíc korun.⁴

Pokud správce daně dojde ke zjištění, že u daňového subjektu žádný nedoplatek neexistuje, stává se tento přeplatek vratitelným ten „*zůstává jako platba na dosud neubrazenou daň na osobním daňovém účtu, na kterém je evidován. Pokud existuje odůvodněný předpoklad, že dojde do 10 dnů ode dne, kdy má být přeplatek na úhradu nedoplatku na jiném osobním daňovém účtu použit, ke vzniku povinnosti uhradit daň na stejném osobním daňovém účtu, přeplatek se na úhradu nedoplatku na jiném osobním daňovém účtu nepoužije.*“ Dostáváme se do gescie působnosti § 155, kdy s tímto přeplatkem správce daně nenakládá ex offio, jako tomu bylo v případě § 154, ale výhradně dle dispozic daňového subjektu.

¹ Viz § 154 zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

² Přeplatek zpravidla vznikne u daňového subjektu, jehož povinnost je platit zálohy na dani. Příkladem může být povinnost zálohového placení daně na daň silniční nebo viz § 105 odst. 1 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty: „*Vznikne-li v důsledku vyměření nadměrného odpočtu vratitelný přeplatek vyšší než 100 Kč, vrátí se plátcí bez žádosti do 30 dnů od vyměření nadměrného odpočtu.*“

³ Daň je možné uhradit přeplatkem na jiné dani, viz § 163 odst. 3 písm. d) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Daňové subjekty, které mají zřízenou daňovou informační schránku, není třeba zvlášť vyrozumívat, neboť veškeré pohyby na jejich osobních daňových účtech jsou v této schránce zaznamenány a daňovému subjektu jsou dostupné téměř okamžitě po provedení úkonu správcem daně.

O vratitelném přeplatku je možné hovořit až v momentě, kdy projde tzv. testem vratitelnosti, tj. „*započtením všech v úvahu připadajících daňových pohledávek u daného správce daně i u správce daně, který požádá o použití přeplatku na nedoplatky, které eviduje.*“⁵ Tudíž vratitelným se stane ve chvíli, kdy správce daně neeviduje nedoplatek na jakékoliv dani, k níž je subjekt ze zákona povinen nebo dobrovolně přihlášen. Nenastane-li situace, s kterou počítá § 154 lze aplikovat § 155 a subjekt má právo žádat o vratitelný přeplatek. V žádosti musí subjekt specifikovat jakým způsobem má správce daně s vratitelným přeplatkem naložit a) použít na úhradu jiné daně, b) užít na úhradu u jiného daňového subjektu nebo c) vrátit daňovému subjektu.

Pokud se subjekt rozhodne pro variantu c) je správce daně povinen vrátit tento přeplatek do 30 dní od obdržení žádosti⁶, kdy za den vrácení přeplatku se považuje den, kdy byl přeplatek odepsán z účtu správce daně. V případě, že se správce daně dostane do prodlení má daňový subjekt ze zákona nárok na úrok z vratitelného přeplatku⁷ a to za každý den ode dne následujícího po dni, ve kterém uplynula zákonná lhůta pro vrácení, až do dne jeho poukázání daňovému subjektu.⁸ Úrok z vratitelného přeplatku se nepřiznává, pokud nedosahuje alespoň 100 Kč a to zpravidla proto, že k prodlení na straně správce daně bude docházet spíše výjimečně.⁹

⁵ BAXA, J., O. DRÁB, L. KANIOVÁ, P. LAVICKÝ, A. SCHILLEROVÁ, K. ŠIMEK a M. ŽÍŠKOVÁ. *Daňový řád – Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 1880 s. ISBN 978-80-7357-564-9. Dostupné z: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 12. 4. 2019].

⁶ § 38zf zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, je právní fikcí, kdy podá-li poplatník přiznání k dani z příjmů současně s žádostí o vrácení vratitelného přeplatku před uplynutím lhůty stanovené pro podání přiznání, hledí se na žádost o přeplatek tak, že k jejím podání došlo v „poslední den lhůty pro podání daňového přiznání“, neboť tento den je dnem splatnosti daně, tudíž i okamžikem potenciální možnosti vzniku vratitelného přeplatku.

⁷ Rozdíl oproti úroku z prodlení tkví v postavení dlužníka, tím je daňový subjekt, který se zpozdl s uhrazením daně. Zde je stanovena limitní částka 200 Kč (srov. § 253 odst. 1 daňového řádu). Lze dovodit, že zákonodárce tak poskytuje daňovému subjektu příznivější pozici, mj. s ohledem na pravděpodobnost četnosti takových případů.

⁸ MATYÁŠOVÁ L. a M. E. GROSSOVÁ. *Daňový řád. Komentář*. 2. aktual. a doplněně vyd. Praha: Nakladatelství leges, 2015, 1024 s., § 154–155. ISBN 978-80-7502-081-9. Dostupné z: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 12. 4. 2019].

⁹ BAXA, J., O. DRÁB, L. KANIOVÁ, P. LAVICKÝ, A. SCHILLEROVÁ, K. ŠIMEK a M. ŽÍŠKOVÁ. *Daňový řád – Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 1880 s. ISBN 978-80-7357-564-9. Dostupné z: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 12. 4. 2019].

Vzhledem k tomu, že daňový subjekt má na vratitelný přeplatek nárok, je zcela ponecháno na jeho vůli rozhodnutí, jak s ním naloží. V případě, že si nevybere ani jednu z nabízených možností může vratitelný přeplatek ponechat u správce daně, tj. nežádat o jeho vrácení. V tom případě je správce daně eviduje jako tzv. zálohu k uhrazení budoucích daňových povinností. Nicméně je nutné zdůraznit, že je na vůli subjektu, kdy o vratitelný přeplatek požádá, musí však počítat s tím, že uplyne-li od vzniku vratitelné přeplatky evidované a ponechané na účtu správce daně šest let, přeplatek zaniká a stane se příjmem rozpočtu.¹⁰ Zákon tak nechává čistě na vůli daňového subjektu odpovědnost za to, kdy a zda uplatní svůj nárok na vratitelný přeplatek včas.

Dovolím si podotknout, že obdobným způsobem je nakládáno i s přeplatkem na veřejném zdravotním pojištění. V případě neexistence nedoplatku je Veřejná zdravotní pojišťovna povinna vrátit přeplatek pojistníkovi do jednoho měsíce ode dne, kdy tento přeplatek zjistila.¹¹ Diametrálně rozdílně je nakládáno s přeplatky vzniklými ve vztahu mezi dodavatelem a odběratelem, tj. zákazníkem, tomu se věnuji v následujících odstavcích.

3 PŘEPLATEK U DODAVATELE ENERGIÍ

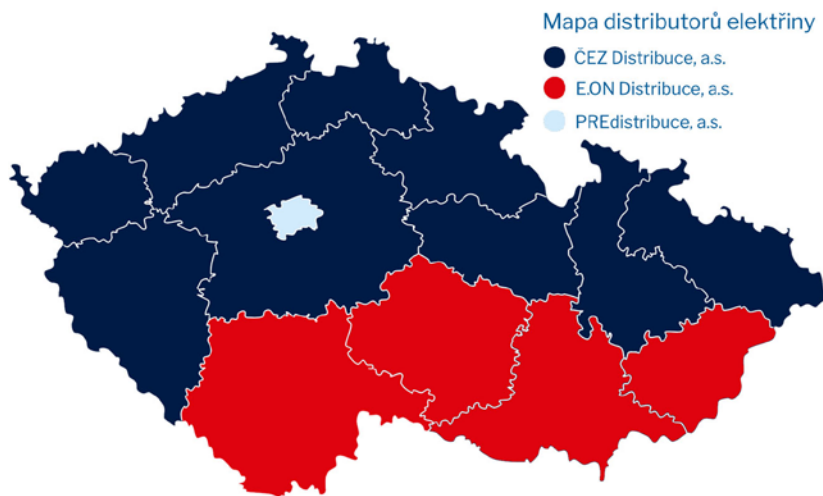
Nyní se podívám na vztah mezi dodavatelem a odběratelem neboli spotřebitelem. Podotýkám, že oblast výroby a prodeje a dalšího nakládání s energií jako komoditou podléhá veřejnoprávnímu dohledu, který v rámci dílčích pravomocí vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu, Energetický regulační úřad a Státní energetická inspekce. Za stěžejní považuji zaměřit se na činnost Energetického regulačního úřadu, který je kompetentní k řešení sporů vzniklých mezi dodavatelem a odběratelem a tudíž je povinen přijímat stížnosti a podněty od spotřebitelů a zabývat se jimi.

¹⁰ S tím souvisí rozpočtové určení daní, tedy do jakého veřejného rozpočtu bude plynout výnos z konkrétní daně. Sdílené daně jsou daněmi, jejichž výnos je dělen mezi více veřejných rozpočtů a to na základě zákona v němž je toto dělení stanoveno procenty. Sdílenou daní je daň z přidané hodnoty nebo daň z příjmů fyzických a právnických osob viz zákon č. 243/200 Sb., Zákon o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ Srov. § 14 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Pro úplnost si dovolím připomenout rozdíl mezi distributorem a dodavatelem energií. Distributorem energie (elektrické či zemního plynu) je společnost vlastníci a zajišťující údržbu a funkčnost distribuční soustavy sloužící k transportu energie z elektrárny do domácností. V České republice figurují pouze tři distributoři elektriny, tj. společnosti ČEZ, E.ON a PRE, odběratel si nevolí svého distributora, ten mu je určen dle toho, kde se nachází jeho odběrné místo. Z obrázku č. 1 je patrné, že distributorská síť elektrické energie je ze $\frac{3}{4}$ pokryta společností ČEZ, dle mého názoru se dá hovořit o územním monopolu, neboť předpokládat, že se na českém trhu objeví společnost, která by nově budovala distribuční soustavu vedle již existující, je velice nepravděpodobná co do náročnosti finanční tak administrativní, leč není nereálná.

Obrázek 1: Rozdělení území pro distribuční síť elektriny.



Zdroj: <https://www.energie-cs.cz/cs/domacnosti/informace/ceny>

Naopak dodavatel je společnost, jejímž předmětem podnikání je obchodovat s komoditou jako je elektrická energie na trhu s energiemi, kterou nabízí koncovým zákazníkům na základě ceníku. Nedá se říci s určitostí, kolik takových dodavatelů na českém trhu existuje, troufám si tvrdit, že to bude i něco kolem 200 společností. S těmito dodavateli následně spotřebitelé neboli odběratelé uzavírají smlouvy o dodávkách energií. Je ponecháno zcela na svobodné

vůli každého odběratele¹² s jakým dodavatelem uzavře smlouvu o dodávce energie.¹³ Odběratel může volit mezi těmi tradičními dodavateli např. ČEZ, RWE, E.ON a na „alternativními“, kteří vstoupili na trh po roce 2006 jako např. Bohemia Energy, Optimum Energy, MND, Global Energy atd.

Vztah mezi odběratelem, a dodavatelem se vyznačuje značnou nerovnováhou, odběratel zde vystupuje jako zákazník, který v rámci uzavírání vztahu s dodavatelem přistupuje a akceptuje smluvní obchodní podmínky, v praxi nejčastěji dochází k uzavírání smluv distančním způsobem.¹⁴ Součástí všeobecných obchodních podmínek je mimo jiné standardně ustanovení o cenových a platebních podmínkách, není výjimkou, že právě v této části neabsentuje ustanovení o nedoplatku a o přeplatku. V případě vzniku přeplatku bude dodavatel zkoumat, zda eviduje pohledávku vůči zákazníkovi, pokud ano, je zcela oprávněn ji jednostranně započíst a zákazníka o provedeném písemně vyzoomět. Ovšem pokud žádná pohledávka neexistuje, dochází k rozdílnému nakládání s přeplatkem, a toto nakládání se zpravidla odvíjí od jeho výše.

Pro konkrétní ukázkou jsem si zvolila obchodní podmínky společnosti Moravské plynárenské, s. r. o.¹⁵, v nichž hranici určující jakým způsobem bude s přeplatkem nakládáno, je ve výši 5 000 Kč. Přeplatek do této výše je zákazníkovi automaticky vrácen, zpravidla bezhotovostním stykem. O přeplatek nad 5 000 Kč je v uvedených smluvních podmínkách uvedeno, že „nemusí být zákazníkovi vrácen a může být převeden na následující fakturační období.“¹⁶ Z tohoto ujednání vyvozují, že pokud se zákazník obrátí na dodavatele s požadavkem, aby mu jeho přeplatek, který převyšuje hranici 5 000 Kč vrátil, bude mu vyhověno, případně započala diskuze nad možným užitím

¹² § 2 odst. 8 zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹³ EICHLEROVÁ, K., J. HANDRLICA, M. JASENSKÝ, V. KOŠTÁL, D. PLÁŠILOVÁ a P. ZÁKOUCKÝ. *Energetický zákon. Komentář*. Praha: Nakladatelství Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-412-6. Dostupné z: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 8. 2. 2019].

¹⁴ § 11a odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ Všeobecné obchodní podmínky. *Moravská plynárenská* [online]. Moravská plynárenská, s. r. o. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.moravskaplynarenska.cz/vseobecne-obchodni-podminky.html>

¹⁶ *Ibid.*

přeplatku jako zálohy na další období. Z tohoto vyvozují jistou ochotu dodavatele vyjednávat se s zákazníkem, neboť ustanovení nezní příliš direktivně. Dodavatel si v rámci svých dispozic určil hranici, od které se bude dále odvíjet, jakým způsobem se se vzniklým přeplatkem bude nakládat.

Posouzení vratitelnosti přeplatku, vždy předchází vyúčtování, v němž dodavatel eviduje existující pohledávky a přeplatky, pokud má dodavatel pohledávku vůči zákazníkovi zcela po právu bude přeplatek užit primárně k započtení této pohledávky. V případě existence nedoplatku dojde k započtení pohledávky, kdy je hranice určující způsob s nakládáním přeplatku snížena na 1000 Kč „přeplatky po započtení vyšší než 1000 Kč vrátí dodavatel zákazníkovi na jeho účet ... přeplatek po započtení nepřevyšující částku 1000 Kč dodavatel nevrací a převádí jej do následujícího fakturačního období.“¹⁷ Z toho plyne, že pokud bude přeplatek činit více jak 1000 Kč ale méně než 5000 Kč bude zákazníkovi bez okolků vrácen. Co ale v případě, kdy přeplatek bude převyšovat hranici 5000 Kč a zákazník nebude souhlasit s převedením na následující fakturační období? Je logické, že z pozice obchodníka je pro něj administrativně náročnější přeplatek vrátit než-li jej použít jako zálohu na další období. Jistě se najdou zákazníci, kteří užití přeplatku jako zálohu na další účtovací období ocení, ale já se osobně řadím do skupiny zákazníků, kteří svůj přeplatek požadují vrátit. Neochotu spojenou s vrácením přeplatků na energiích shledávám ve zvýšené administrativní zátěži ale především v možnosti disponovat s přeplatky na úkor zákazníka. Současně zákazník, který ví, že má „předplaceno“ si pravděpodobně přechod k jinému dodavateli rozmyslí. Dodavatel se tak dostává do výhodné pozice, kdy obava ze ztráty zákazníka je téměř nulová.

Představme si situaci, kdy dojde k události, s kterou se pojí neočekávané finanční výdaje a odběratel nutně potřebuje finanční prostředky,¹⁸ nemusí se nutně jednat o situaci, kdy zákazníkovi hrozí exekuce, ale například mu nevyšel nějaký podnikatelský záměr, či se mu naskytlá zajímavá investiční příležitost, a v rámci vyúčtování energií mu dodavatel vyčíslí přeplatek ve výši 40 000 Kč s dovětkem, že tento přeplatek bude použit jako záloha

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Statistiky exekucí za rok 2018. *Exekutorská komora ČR* [online]. 7. 3. 2019 [cit. 12. 3. 2019]. Exekutorská komora České republiky. Dostupné z: <https://www.ekcr.cz/1/aktuality-pro-media/2560-tiskova-zprava-statistiky-exekuci-za-rok-2018?w=>

na další období. Vzhledem k tomu, že nemá zájem o vyřizování půjčky, proč také, jeví se mu vhodné žádat o vrácení svého přeplatku a tím získat potřebný obnos, nicméně dodavatel trvá na svém a prostředky odběratele zadržuje. Tímto jednáním dochází k nezákonnému a nedůvodnému zadržování věci a ztotožňují s názorem že „*takové jednostranné převedení přeplatku do následujícího zúčtovacího období, neodsouhlasí-li konkrétní zákazník výslovně takový postup, je nepřipustné.*“¹⁹ Zadržováním přeplatku tak dochází k aplikaci § 1395 zadržovacího práva k věci dle zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, přičemž dodavatel tak činí nezákonně a jako by se snažil předjímat, že v budoucnu zákazníkovi vznikne nedoplatek. Toto jednání zcela odporuje smyslu a účelu zákonného ustanovení a v této situaci, kdy je zákazníkovi takto zadržována částka, bez důvodně, má právo na takto zadržovaný obnos a v případě, kdy mu není vyhověno může se se svým nárokem obrátit na soud, a to z titulu nedůvodného a nezákonného zadržování věci. Prozatím neexistuje judikatura, která by osvětlila výklad a nastolila určitou právní jistotu co se vymáhání přeplatků zadržovaných dodavatelem energií týče, tudíž není možné jednoznačně tvrdit určité závěry, jak bude spor rozhodnut tudíž jak bude soud na danou problematiku nahlížet.

Z dosavadní praxe vyplývá, že obdobné situace jsou řešeny individuálně, kdy je nakonec takovému „problémovému“ zákazníkovi navrženo několik variant od poskytnutí slevy, bonusu či jiných výhodnějších podmínek a nepřístupí-li na nic z toho, nakonec je mu přeplatek skutečně vrácen, a to jen za účelem dosažení smírného řešení a předejití řešení sporu soudní cestou, která by v sobě nesla náklady na soudní spor tak pravděpodobně by s sebou přinesla i nežádoucí mediální pozornost.

Pro představu momentálního stavu jak je nakládáno s přeplatky, jsem provedla rešerši obchodních podmínek platných a účinných od roku 2018 u vybraných dodavatelů elektrických energií viz tabulka 1. Jak z tabulky vyplývá, některé společnosti již deklarují, že přeplatky bez okolků vracejí, ale najdou se stále tací, kteří je zadržují.

¹⁹ VERNEROVÁ, M. Nedoplatky vymáháme, přeplatky nevracíme, vzkazují energetické společnosti. *dTest* [online]. dTest, o. p. s., 9. 11. 2011 [cit. 10. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.dtest.cz/clanek-1913/nedoplatky-vymahame-preplatky-nevracime-vzkazuji-energeticke-spolocnosti>

Tabulka 1: Vrácení přeplatků u vybraných dodavatelů elektřiny

Dodavatel elektřiny	Vrácení přeplatků
Bohemia Energy	Vyšší než 100 Kč vrací nejpozději do konce následujícího kalendářního měsíce po měsíci, kdy bylo vystaveno vyúčtování, pokud se nedohodnou jinak. Do 100 Kč nevrací a převádí do následujícího fakturačního období. ²⁰
ČEZ	Způsob nakládání s přeplatkem je na volbě odběratele: převedení přeplatku na zálohy pro další období nebo vrácení na bankovní účet. ²¹
E.on	Přeplatek bude vrácen . ²²
PRE	Přeplatky použije k úhradě záloh na další období. ²³
MND	Přeplatek vrací bez zbytečného odkladu, po započtení případné pohledávky. Přeplatek nebo nedoplatek do 500 Kč, převádí do dalšího fakturačního období. ²⁴

4 ZÁVĚR

Na závěr bych si dovolila zmínit, že dodavatel může mít stovky zákazníků a v součtu mohou přeplatky těchto zákazníků tvořit zajímavý objem finančních prostředků. Dodavatel zašle za zúčtovací období rozúčtování, platební kalendář a též přehled vypočtených záloh, jež budou kryty ze vzniklého přeplatku na další zúčtovací období. Nicméně lze se domnívat, že s takto

²⁰ Všeobecné obchodní podmínky, účinné od 25. 5. 2018. *Bohemia energy entity* [online]. Bohemia energy entity, s. r. o. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.bohemiaenergy.cz/wp-content/uploads/2018/05/VOP-BE-2018_05_25.pdf

²¹ Obchodní podmínky – elektřina, účinné od 1. 6. 2018. *ČEZ* [online]. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.cez.cz/firmy/cs/podpora/obchodni-podminky/elektrina.html>

²² Obchodní podmínky dodávky elektřiny účinné k 1. 1. 2016 (pro smlouvy uzavřené od 25. 5. 2018). *E.on* [online]. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.eon.cz/domacnosti/elektrina-a-plyn/dokumenty-ke-stazeni>

²³ Obchodní podmínky dodávky komodity č. 11/2018, účinné od 1. 11. 2018. *Pražská energetika* [online]. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.pre.cz/Files/dokumenty-ke-stazeni/obchodni-podminky-dodavky-komodity/obchodni-podminky-dodavky-komodity-2018-11-v01/>

²⁴ Obchodní podmínky účinné od 25. 5. 2018. *MND.cz* [online]. Moravské naftové doly [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.mnd.cz/dokumenty-ke-stazeni/elektrina>

nakumulovanými prostředky bude mít dodavatel tendence manipulovat a bude hledat cesty jak jich využít k investování, případně k jiným finančním operacím za účelem dosažení zisku. Momentálně v právním řádu absentuje úprava jakých finančních operací, i v souvislosti s výší podstupovaného rizika, se dodavatelé mohou a nemohou účastnit a tudíž riskovat ztrátu prostředků svých zákazníků.

Vyvstává mi otázka, v případě špatných investičních operací, kdo ponese odpovědnost a na kom se budou moci případní zákazníci hojit, když převážná většina dodavatelů volí formu akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným. Bude to tedy statutární orgán, který jednal v rozporu s péčí řádného hospodáře?²⁵ Samozřejmě bude vždy v důsledku záležet na konkrétním případě, který bude posuzován nezávisle a ve smyslu vše objímající spravedlnosti, jež je elementární složkou soudních úvah.

Nutno dodat, že v obchodních podmínkách dodavatelů energií převládají a soudím, že budou převládat rozdíly a bude stále více náročnější výběr toho nejhodnějšího či nejvýhodnějšího řešení, přičemž vždy bude docházet k poměřování kolik času a energie bude zákazník ochoten vkládat do hledání toho „správného“ dodavatele. Pokud by existovala vůle zákonodárce ulehčit zákazníkovi orientaci jak v obchodních, tak distribučních podmínkách energií přinejmenším došlo by ke sjednocení podmínek nakládání s přeplatky nedošlo by pouze k ulehčení orientace zákazníka v nabízených službách ale též v nastolení právní jistoty, že nebude docházet k zadržování přeplateků.

Literatura

- BAXA, J., O. DRÁB, L. KANIOVÁ, P. LAVICKÝ, A. SCHILLEROVÁ, K. ŠIMEK a M. ŽIŠKOVÁ. *Daňový řád – Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 1880 s. ISBN 978-80-7357-564-9. Dostupné z: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 12. 4. 2019].
- EICHLEROVÁ, K., J. HANDRLICA, M. JASENSKÝ, V. KOŠTÁL, D. PLÁŠILOVÁ a P. ZÁKOUCKÝ. *Energetický zákon. Komentář*. Praha: Nakladatelství Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-412-6. Dostupné z: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 8. 2. 2019].

²⁵ § 51 a následující zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

- MATYÁŠOVÁ L. a M. E. GROSSOVÁ. *Daňový řád. Komentář*. 2. aktual. a doplněné vyd. Praha: Nakladatelství Leges, 2015, 1024 s. ISBN 978-80-7502-081-9. Dostupné z: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.
- VERNEROVÁ, M. Nedoplatky vymáháme, přeplatky nevracíme, vzkazují energetické společnosti. [online]. 9. 11. 2011. [cit.10. 2. 2019]. dTest, o.p.s Dostupné z: <https://www.dtest.cz/clanek-1913/nedoplatky-vymahame-preplatky-nevracime-vzkazuji-energeticke-spolecnosti>
- Obchodní podmínky – elektřina, účinné od 1. 6. 2018. *ČEZ* [online]. CEZ.cz [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.cez.cz/firmy/cs/podpora/obchodni-podminky/elektrina.html>
- Obchodní podmínky dodávky elektřiny účinné k 1. 1. 2016 (pro smlouvy uzavřené od 25. 5. 2018). *E.on* [online]. Eon.cz [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.eon.cz/domacnosti/elektrina-a-plyn/dokumenty-ke-stazeni>
- Statistiky exekucí za rok 2018. *Exekutorská komora ČR* [online]. Exekutorská komora České republiky, 7. 3. 2019 [cit. 12. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.ekcr.cz/1/aktuality-pro-media/2560-tiskova-zprava-statistiky-exekuci-za-rok-2018?w=>
- Všeobecné obchodní podmínky. *Moravská plynárenská* [online]. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.moravskaplynarenska.cz/vseobecne-obchodni-podminky.html>
- Obchodní podmínky účinné od 25. 5. 2018. *MND.cz* [online]. Moravské naftové doly [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.mnd.cz/dokumenty-ke-stazeni/elektrina>
- Obchodní podmínky dodávky komodity č. 11/2018, účinné od 1. 11. 2018. *PRE.cz* [online]. Pražská energetika [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.pre.cz/Files/dokumenty-ke-stazeni/obchodni-podminky-dodavky-komodity/obchodni-podminky-dodavky-komodity-2018-11-v01/>
- Všeobecné obchodní podmínky, účinné od 25. 5. 2018. *Bohemia energy entity* [online]. Bohemia energy entity, s. r. o. [cit. 8. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.bohemiaenergy.cz/wp-content/uploads/2018/05/VOP-BE-2018_05_25.pdf
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecném zdravotním pojištění.

Contact – e-mail

neveceralovanikol@seznam.cz; 431305@mail.muni.cz

Vznik Československa a převzetí rakousko-uherského státního dluhu

Martin Pracný

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

V tomto příspěvku se autor zabývá otázkou rakousko-uherských peněžních závazků ve vztahu ke vzniku samostatného Československého státu. V dané problematice bude analyzován státní dluh bývalé monarchie a tzv. finanční klauzule mírových smluv upravující nakládání s tímto dluhem po rozpadu Rakouska-Uherska. Konkrétně se autor zaměřuje na zajištěný a nezajištěný rakousko-uherský předválečný dluh a zásady podle, kterých byl tento dluh mezi cessionářské státy rozdělen.

Keywords in original language

Československo; rakousko-uherský státní dluh; Saintgermainská mírová smlouva; Trianonská mírová smlouva; zajištěný dluh; nezajištěný dluh.

Abstract

In this paper, the author deals with the relationship of Austrian-Hungarian monetary obligations to the establishment of an independent Czechoslovakia. The state debt of the former monarchy and the financial clauses of peace treaties governing the handling of this debt after the break-up of Austria-Hungary are analyzed in this issue. Specifically, the author focuses on the secured and unsecured Austro-Hungarian pre-war debt and the principles under which this debt was divided among the cessionary states.

Keywords

Czechoslovakia; Austro-Hungarian State Debt; Saintgermain Peace Treaty; Trianon Peace Treaty; Secured Debt; Unsecured Debt.

1 ÚVOD

Cílem tohoto příspěvku je představit průběh a výsledek jednání probíhajících po první světové válce ohledně státního dluhu zaniklé Rakousko-Uherské monarchie. Tomuto tématu byla v odborné literatuře věnována pozornost převážně v období, kdy jednání probíhala a jejich výsledek nebyl ještě znám, tedy ve 20. letech 20. století. Při psaní článku jsem se snažil vycházet z této literatury, ale také z historických pramenů Národního Shromáždění republiky Československé a Ministerstva financí Československé republiky.

Konec první světové války s sebou přinesl geopolitickou revoluci. Staletí trvající Rakousko-Uherská monarchie se rozpadá a místo ní vznikají nové nezávislé státy včetně Československa. Radost po vyhraném boji za samostatnost dříve podrobených národů doprovází na druhé straně i starosti a strasti, s kterými se státy v prvních letech existence musely popasovat. Následky války byly totiž nebývale kruté. Odhaduje se, že v tomto prvním globálním konfliktu přišlo o život přibližně 9,5 milionů vojáků a 5 milionů civilistů. Navíc hospodářství většiny evropských států, obzvláště poražených Ústředních mocností, bylo vlivem čtyřleté orientace převážně na válečnou výrobu v troskách. Finanční zdraví států na tom nebylo o nic lépe. Inflation v průběhu války v důsledku deficitního financování válečné mašinérie výrazně vzrostla. Výsledkem byl několikanásobně zvětšený objem peněz v oběhu a nárůst cenové hladiny. Státní pokladny neměly peníze nazbyt a vlivem nezbytných výdajů na ekonomické, sociální a politické funkce států rostl státní dluh. Státy tak byly nuceny přistupovat k financování svých činností pomocí půjček. Mírová jednání přinesla posléze pro nástupnické státy další neveselé zprávy. Vítězné mocnosti totiž v mírových smlouvách stanovily, že cessionářské státy budou povinny převzít část finančních závazků bývalé monarchie, což státy samozřejmě nesly velice nelibě.

2 ZÁNIK RAKOUSKA-UHERSKA

Samotné Rakousko-Uhersko jako státní útvar přestalo existovat 31. října 1918, kdy Uhersko vystoupilo z Unie. Ovšem k definitivnímu stvrzení konce Rakousko-Uherské monarchie dochází teprve s uzavřením dvou pro další běh událostí významných mírových smluv.

Jako první došlo k uzavření smlouvy mezi Rakouskem a vítěznými mocnostmi první světové války. K podpisu závěrečného aktu došlo 10. září 1919 na zámku v Saint-Germain-En-Laye. Podle tohoto místa nese mírová smlouva také svůj název. Hovoříme o ni jako o Saintgermainské mírové smlouvě. Následně bylo potřeba upravit poměry a vztahy k bývalé východní části monarchie, Uhersku. Proto byla 4. června 1920 uzavřena mírová smlouva mezi vítěznými mocnostmi a Maďarskem. Tato smlouva známá jako Trianonská mírová smlouva nese stejně jako Saintgermainská mírová smlouva název podle místa, kde byla podepsaná, tedy paláci Velký Trianon ve Versailles. Saintgermainská mírová smlouva se stala formálně platnou dne 16. července 1920. Trianonská dne 26. července 1921.

Tyto smlouvy byly významné tím, že potvrdily území nově vzniklých cessionářských států Rakouska-Uherska a stanovily podmínky pro vznik nového rakouského a maďarského státu. Urychlené mezinárodně smluvní zakotvení hranic nově vzniklých států bylo potřeba k zabránění ozbrojených konfliktů, které tyto státy začaly po svém vzniku vést o sporná území. Jako příklad můžeme uvést sedmidenní válku mezi Československem a Polskem o území Těšínska. Nabyté území mělo význam i z pohledu finanční závazků těchto států. Území, které cessionářským státům připadlo, totiž mělo velký vliv na přechod finančních závazků bývalé monarchie. Smlouvy dále přikazovaly Rakousku a Maďarsku platit válečné reparace a aby bylo zabráněno dalším dobovačným snahám těchto států došlo i na úpravu velikosti vojenské síly, kterou mohly poražené státy disponovat.

Nás ale ze samotných mírových smluv budou zajímat nejvíce tzv. finanční klauzule. Tyto klauzule upravovaly rozdělení finančních závazků, jenž byly cessionářské státy povinny převzít po svém předchůdci. V Saintgermainské mírové smlouvě jsou finanční klauzule upraveny v člancích 197 až 216 a v Trianonské mírové smlouvě v člancích 180 až 199. V obou smlouvách se shodně jedná o část IX.

3 STÁTNÍ DLUH RAKOUSKA-UHERSKA

Se vznikem Československa 28. října 1918 ruku v ruce dochází i k vydání historicky prvního československého zákona, dnes nazývaného jako

recepční norma. Tímto zákonem, jenž naškrтал tužkou na kus papíru pozdější první československý ministr financí Alois Rašín (1967–1923), bylo potřeba stabilizovat veřejný život státu. Zákon stanovil kontinuitu právního a hospodářského života a mimo to ponechal v platnosti také peněžní jednotku bývalé monarchie, rakousko-uherskou korunu, pro kterou se vžila zkratka K. Rakousko-uherská koruna byla zavedena měnovou reformou 2. srpna 1892 a i po vzniku Československa jí spravovala Rakousko-uherská banka ve Vídni. Díky úzkému spojení se zlatem byla koruna velice stabilní měnou, ale to vše skončilo se začátkem světové války a zrušením předpisů o povinném krytí měny zlatem. V roce 1914 se na území monarchie nacházelo oběživo o hodnotě 2,3 miliardy K. V roce 1918 už tato částka dosahovala 31 miliard K a v únoru 1919 dokonce 38 miliard K.¹

Československo tedy zprvu používalo jako platidlo měnu spravovanou cedulovou bankou cizího státu, podléhající jurisdikci a hospodářskému životu tohoto státu. Tato situace samozřejmě nebyla optimální, ale mladý stát neměl na výběr. Potřeboval, jak přijímat platby skrze daně a poplatky, tak také zprostředkovávat platby pro plnění svých funkcí a na provedení měnové reformy prozatím nebyl s ohledem na rychlý sled okolností dostatek času. Teprve začátkem února 1919 byly zahájeny Aloisem Rašínem přípravy měnové reformy, jež dala následně vzniknout československé koruně.

Otázka státního dluhu v počátcích Československého státu nebyla příliš ožehavým tématem. Nově vzniklý stát nebyl formálně zatížen žádnými závazky. Národní výbor československý při vytvoření Československa sice odmítal možnost převzetí dluhů monarchie², ale mezi československými politiky nebyly pochybnosti o tom, že Československo nejspíše část státního dluhu Rakouska-Uherska nakonec stejně bude muset převzít, což následně také potvrdily mírové smlouvy.³

Financování války mělo na ekonomickou situaci a státní dluh Rakouska-Uherska zdrcující dopad. Na začátku války, a to konkrétně k 30. červnu 1914, dosahoval státní dluh bývalé monarchie hodnoty necelých 20 miliard

¹ VENCOSKÝ, František. *Vzestupy a propady československé koruny: historie československých měnových poměrů, 1918-1992*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2003, s. 14–20.

² *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 83.

³ KOZÁK, Jan. *Československá finanční politika. Nástin vývoje v letech 1918–1930*. Praha-Brno, 1932, s. 8.

K. Složení státního dluhu můžeme vyjádřit třemi složkami. První z nich je společný tzv. všeobecný dluh, který dosahoval 5,1 miliardy K. V souvislosti s touto částí dluhu zde můžeme parafrázovat projev Aloise Rašina na schůzi Národního shromáždění dne 17. listopadu 1919.⁴ Rašín zde připomněl, že všeobecný dluh je výsledkem válek, jenž Rakousko prohrálo, když se snažilo získat hlavní mocenský vliv v Německu. Český národ se s rakouskou politikou neztotožňoval, a dokonce přál Rakousku porážku, ovšem nyní bude muset část tohoto dluhu převzít.

Předlitavsko, čili Rakousko, přispělo do celkového dluhu částkou 7,9 miliardy K a Zalitavsko, neboli, Uhersko mělo státní dluh ve výši 7 miliard K.⁵ Ve výsledku přes více než 66 % celkového dluhu připadalo na věčné renty.⁶ Věčnou rentou je dluhový cenný papír, v rámci něhož, není dlužník vůči věřiteli zavázán ke splacení kapitálu ve stanovené lhůtě. Věřitel tak má nárok pouze na úroky a tím pádem tento peněžní závazek může existovat i desítky let po svém vzniku, jak tomu je například dodnes u francouzských věčných rent vydaných v době napoleonských válek.⁷ Velká část dluhu byla výsledkem úvěrového financování velkých investičních celků. Celkově 3,2 miliardy K tj. 15,66 % z celkového dluhu bylo dále spjato s rakouskými železnicemi. Doba umoření těchto dluhů se pohybovala kolem 50 let a více na základě stále roční platby (annuity). Dluh přechodný tvořil 1,4 miliardy K, tedy necelých 7 %.

V průběhu světové války, ale státní dluh v souvislosti s válečnými výdaji stále narůstal. Ke konci války, a to konkrétně k 31. 10. 1918, dosahoval dluh Rakouska-Uherska hodnoty 101 miliardy K.⁸ To ve výsledku znamená, že státní dluh monarchie se během čtyř let zvýšil pětinašobně.

Odpověď na otázku, jak bude naloženo s tímto dluhem přinesly mírové smlouvy v tzv. finančních klauzulích. Právní titul k převzetí státních dluhů bývalé monarchie byl stanoven vůči cessionářským státům článkem 203

⁴ Schůze Národního shromáždění československého v pátek dne 7. listopadu 1919 o 2. hodině odpo. Digitální knihovna NS RČS 1918–1920. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019].

⁵ VENCOSKÝ, op. cit., s. 19.

⁶ SLÁMA, Jan. Otázka umořování státního dluhu v Československu. *Obzor národohospodářský XXXIX*, Praha: Pražská akciová tiskárna, 1934, roč. XXXIX, s. 572.

⁷ *Ibid.*, s. 575.

⁸ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 83.

Saintgermainské mírové smlouvy s přílohou a analogicky pro Uhersko článkem 186 Trianonské mírové smlouvy s přílohou.⁹ Tyto články rozhodly o rozdělení dvou částí státního dluhu, a to:

- **Státního dluhu zajištěného**
- **Státního dluhu nezajištěného.**

Pro oba dluhy byl důležitý jejich stav ke 28. červenci 1914, tedy ke dni, kdy Rakousko-Uhersko vyhlásilo Srbsku v důsledku atentátu na následníka trůnu Františka Ferdinanda d'Este válku, což spustilo řetězovou reakci dalších válečných deklarácí, která vyescalovala v první světovou válku.

Na Československém ministerstvu financí bylo od 1. ledna 1921 zřízeno speciální oddělení č. 19, kterému byla přidělena agenda provádění mírových smluv a věcí reparačních.¹⁰ Do uzavření mírových smluv byla agenda likvidace bývalého Rakouska-Uherska svěřena k běžné agendě rozpočtového odboru. Nově vzniklému oddělení příslušela agenda související s mírovými smlouvami a s rozpadem a následnou likvidací monarchie. V souvislosti s těmito skutečnostmi bylo oddělení oprávněné sjednávat mezinárodní finanční smlouvy, které se týkaly výsledků mírových smluv. Dále oddělení intenzivně spolupracovalo s ministerstvem zahraničních věcí a československou delegací při reparační komisi pro něž zprostředkovávalo spolupráci s jednotlivými odděleními ministerstva financí a připravovalo podklady pro mezinárodní jednání, na kterých oddělení 19 také aktivně participovalo.¹¹

Vzhledem k tomu, že ani pro jeden z dluhů nebyl stanoven pevný klíč pro jeho přerozdělení, veškeré rozhodnutí stálo na mezispojenecké **reparační komisi**, která měla rozhodovat na zásadách spravedlnosti. Reparační komise byla zřízena na základě článku 233 a násl. Versailleské mírové smlouvy podepsané 28. června 1919 ve Versailles mezi mocnostmi spojenými i sdruženými a Německem.¹² Reparační komise měla svou stálou úřadovnu v Paříži a její pravomoce byly vymezeny v přílohách mírových smluv, které reparační komisi svěřily značnou volnost uvažování. Jednou z nejvýznamnějších

⁹ Ibid., s. 83.

¹⁰ HLADKÝ, Josef. *Památník ministerstva financí za prvních 10 let republiky Československé – oddělení. 19 pro věci reparační* [online]. S. 8. [cit. 15. 3. 2019].

¹¹ Ibid., s. 8.

¹² PEJSKAROVÁ, Adéla. *Právní vývoj státních financí a finanční správy v ČSR v letech 1918–1945*. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra právních dějin, 2017, s. 38.

činností komise byla povinnost dohlížet na vše co se týká otázky napravení škod způsobených válkou. Dále se komise zabývala například otázkou placení příspěvku na osvobození, který se dotkl i samotného Československa. Československo a jiné cessionářské státy se nepodílely na rozhodování reparační komise. Tyto státy měly pouze možnost vyjádřit svůj názor k otázkám, které se jich týkají. První československý ministr zahraničí Edvard Beneš (1884–1948) popisoval atmosféru při jednání této komise za bouřlivou a chaotickou jako „boj všech proti všem“, což bylo způsobeno tím, že šlo v prvé řadě o peníze, kterých státy neměly nazbyt a všechny jich chtěly získat co nejvíce.¹³ Reparační komise, řešící následky první světové války fungovala celých 13 let a naposledy se sešla na konferenci v Lausanne v roce 1932.¹⁴

4 PŘIJETÍ DLUHU ZAJIŠTĚNÉHO

Směrnici podle, které byl rozdělován rakousko-uherský zajištěný dluh nalezneme v článku 203 Saintgermainské mírové smlouvy a článku 186 Trianonské mírové smlouvy. Tyto články stanovily, že *„každý z těchto států (mysleno nástupnických) přejímá takovou část dluhu, jaká podle názoru komise reparační rovná se té části dluhu zajištěného, která připadá na železnice, solné doly, a jiné statky, které se převádějí na onen stát podle této smlouvy nebo podle smluv a úmluv doplňovacích“*. Zajištěným dluhem tedy rozumíme dluh, který je v přímé souvislosti s majetkem, který cessionářské státy získaly po Rakousku-Uhersku.

Rozdělení majetku monarchie bylo upraveno články 208 Saintgermainské smlouvy a 191 Trianonské mírové smlouvy. V nich se dočteme, že: *„Státy, kterým připadá území bývalého mocnářství rakousko-uherského nebo které vznikly rozkouskovaním tohoto mocnářství, nabudou všech statků a všeho jmění vlády rakouské (maďarské), bývalé a nynější, pokud leží na jejich vlastním území“*. Mezi tento majetek spadal i majetek samotné rakousko-uherské panovnické rodiny.

Nástupnické státy byly na základě výše zmíněných článků povinny přijmout pouze zajištěné dluhy, které vznikly před 28. červencem 1914. Jestliže tedy

¹³ OLIVOVÁ, Věra. Evropská politika ministra Beneše před nástupem Hitlera. In: *České Národní listy* [online]. [cit. 15. 3. 2019].

¹⁴ DEJMEK, Jindřich. *Nenaplněné naděje: politické a diplomatické vztahy Československa a Velké Británie od zrodu První republiky po konferenci v Mnichově (1918–1938)*. Praha: Karolinum, 2003, s. 207–208.

některý stát nabyl celý vlastnický podíl ke statku bývalého mocnářství, převzal rovněž celý dluh, jenž na tomto statku váznul. Pokud převzal jen část statku, tak se do výše svého podílu na tomto statku stává dlužníkem vůči všem majitelům dílčího dlužnického papíru.¹⁵ V případě, kdy se nacházela nemovitá věc na území, které připadlo více státům, rozdělil se dlužnický poměr mezi tyto státy a majitel dlužnického papíru poté musel uplatnit svůj nárok u každého státu zvlášť.

Konečné slovo při rozdělování zajištěného dluhu náleželo reparační komisi. Reparační komise do zajištěného dluhu zařadila rakouské závazky v celkové hodnotě asi 2,25 miliardy K na kapitále a 36 milionů K na ročních anuitách. Z Uherských závazků bylo do zajištěného dluhu zařazeno asi 400 milionů K na kapitále a 2,6 milionů K na ročních anuitách. V neposlední řadě byly do zajištěného dluhu zahrnuty závazky za zestátnění železniční tratě Uhersko-haličské dráhy (61,12 milionů K) a Rakousko-uherské společnosti státní dráhy (681,8 milionů francouzských franků, 79,2 milionů marek a výkupní renta 19 milionů zlatých ročně).¹⁶

Reparační komise zvláštními rozhodnutími poté stanovila procentní výši jednotlivých dluhů, které státům s převzatým rakousko-uherským majetkem připadnou. Československo výsledky rozhodnutí komise a další postup s těmito převzatými dluhy upravilo vnitrostátní normou z 15. března 1928 č. 52/1928 o převzetí předválečného dluhu zajištěného. V příloze tohoto zákona byly konkrétně vyjmenovány dluhopisy, které bylo Československo povinno převzít a také jejich kvóta.¹⁷ Československo převzalo hlavně dluhopisy a akcie váznoucí na železnicích. Celková délka železnice nacházející se podle výpočtu reparační komise na území Československa ke 31. červenci 1914 byla 13 105,9 km, což bylo nejvíce ze všech států bývalé monarchie.¹⁸ Převzetí solných dolů se Československa netýkalo.

Většina přijatých rakousko-uherských dluhopisů byla výše zmíněným zákonem č. 52/1928 následně buďto vyměněna za československé státní dluhopisy nebo splacena v hotovosti. Pro část dluhopisů připadající více

¹⁵ KOZÁK, op. cit., s. 150–151.

¹⁶ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 94.

¹⁷ Zákon č. 52/1928 Sb., o převzetí předválečného dluhu zajištěného.

¹⁸ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 121.

státům byla zřízena společná služba úroková a umořovací, kterou prováděla Společná pokladna v Paříži.

Pokud byl původní dluh vystaven v rakouské papírové měně, ale cessionářský stát již provedl měnovou reformu a zavedl svou vlastní měnu, byla stanovena povinnost vydat náhradní dluhopis znějící na novou měnu v poměru, ve kterém byla provedena výměna rakousko-uherských peněžních prostředků. Byl-li původní dluh vystaven v cizí měně nebo ve rakousko-uherské zlaté měně, docházelo k vydání náhradních dluhopisů na tutéž cizí měnu a v případě dluhopisu znějícího na zlatou uherskou měnu byl vydán nový dluhopis na libry nebo dolary.¹⁹

4.1 Poplatek za státní majetek

V souvislosti se převzetím rakousko-uherského zajištěného dluhu je potřeba zmínit i zamýšlený poplatek za státní majetek. Tento poplatek měl být ve výsledku určitým korektivem hodnoty převzatého zajištěného dluhu. Spojenci si byli vědomi toho, že po rozpadu Rakouska-Uherska a v souvislosti se vznikem nových nezávislých států přijdou z této strany o značné válečné reparace. Nově vzniklé státy navíc odmítaly převzít rakousko-uherské válečné půjčky. Výsledkem toho bylo, že státní pokladny cessionářských států na rozdíl od ostatních států nebyly zatíženy dluhem vzniklým v důsledku financování války. Toto se samozřejmě spojencům příliš nezamlouvalo, a proto bylo rozhodnuto, že tyto státy budou muset Rakousku a Maďarsku zaplatit kompenzaci za státní majetek, který od nich nabydou.²⁰ Takto získané finanční prostředky měly být následně použity k placení válečných reparací.

Tato absurdní situace se samozřejmě nelíbila cessionářským státům. Ve výsledku to tedy znamenalo, že by platily za statky, které již dříve jednou financovaly při jejich stavbě. Bylo zde ovšem stanoveno několik výjimek, kdy povinnost platit kompenzaci za majetek byla vyloučena. Bylo tak stanoveno například v případě nemocnic, škol nebo majetku, který dříve náležel

¹⁹ KOZÁK, op. cit., s. 150–151.

²⁰ Zpráva výboru zahraničního a rozpočtového o vládním návrhu (tisk 441), jímž předkládají se Národnímu shromáždění Dohody a Ujednání podepsané dne 20. ledna 1930 v Haagu, 22. května 1930. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1929–1935. [cit. 16. 3. 2019].

království českému. Aby spojenci alespoň trochu uklidnili situaci ve vztahu k cessionářským státům bylo stanoveno, že výsledná částka za nabytý majetek bude odečtena od zajištěného dluhu, který státy od Rakousko-Uherska zdědí.

Reparační komise se sice oceňováním tohoto majetku zabývala, ale nikdy svou práci nedotáhla do konce. Majetek byl oceňován na základě zásad, které komise považovala za spravedlivé. Provedením evaluace (zhodnocením) byl pověřen zvláštní čtyřčlenný výbor Comité des biens cédés. Tento výbor se skládal ze zástupce Francie, jenž byl předsedou výboru, Anglie, Itálie a v neposlední řadě zástupce, který bránil zájmy nástupnických států.²¹ Svě práce výbor započal v roce 1920 a skončil v roce 1925. Vzhledem k tomu, že nedošlo ke shodě, podle jakých kritérií majetek ocenit, byly vyhotoveny celkem tři závěry. Nejnižšího odhadu bez většího překvapení dosáhl zástupce cessionářských států. Na druhém místě byl podle vyhodnocené částky odhad delegátů Francie a Anglie a s největším odhadem vystupoval italský delegát. Itálie si činila nárok na poměrně velkou část válečných reparací, které mělo Rakousko s Maďarskem zaplatit a nebylo tedy překvapením, že její odhad ceny nabytého majetku byl nejvyšší. Comité des biens cédés ovšem neprovedla všechny srážky, které stanovovaly mírové smlouvy. Došlo sice k odečtení nákladů nabývajících států a jiných samosprávných korporací k vybudování statků, ale nedošlo k odečtení příslušné kvóty z dluhu založeného a nezaloženého.²² Tyto návrhy byly poté předány reparační komisi, která o nich měla rozhodnout.

Československo se snažilo zamezit zahrnutí povinnosti platit za nabytý rakousko-uherský majetek do mírových smluv již v době kdy se o této povinnosti jednalo. Můžeme zde zmínit rezoluci vydanou Národním shromážděním československým 6. listopadu 1919, která zní: „*Národní shromáždění s bolestí konstatuje, že podle čl. 208. smlouvy s Rakouskem máme si vykoupovat státní statky, které vlastně jsou našim majetkem. Vždyť nejen v přítomné době, ale i v minulosti*

²¹ Vládní návrh, jímž předkládají se Národnímu shromáždění dohody a ujednání podepsané dne 20. ledna 1930 v Haagu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. Archiv Senátu Parlamentu České republiky. [cit. 16. 3. 2019].

²² Zpráva výboru zahraničního a rozpočtového o vládním návrhu (tisk 441), jímž předkládají se Národnímu shromáždění Dohody a Ujednání podepsané dne 20. ledna 1930 v Haagu, 22. května 1930. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1929–1935 [cit. 16. 3. 2019].

byly to naše země, které svými prostředky přispěly k pořízení těchto statků. Uplatnění tohoto principu ve smlouvě s Rakouskem a Maďary je jednostranné opatření ve prospěch obou těchto nepřátelských států. Byl-li princip ten uplatněn v míru s Německem, neměl by býti uplatněn v míru s Rakouskem a Maďarskem, poněvadž poměry v bývalé monarchii s tohoto hlediska jsou jiné nežli v Německu.“²³

K definitivnímu vyřešení těchto závazků došlo 20. ledna 1930 kdy byly v Haagu podepsány dohody, kterými skončila první světová válka i po finanční stránce. V otázce placení za nabyté statky došlo k radosti cesionářských států k dohodě, která zněla takto: „*Signatární mocnosti tohoto Ujednání, které jsou dlužníky z titulu statků postoupených na základě smluv uzavřených v Saint-Germain, Trianon a v Neuilly a náhrad za osvobození, které mají původ v dohodách ze dne 10. září a 8. prosince 1919, jsou úplně a s konečnou platností sprostěny tohoto dluhu.*“ Československu bylo navíc prominuto placení náhrady za bývalé německé státní statky nacházející se na Hlučínsku a lodní park dunajský a labský a za vagony, které po vyhlášení příměří dostalo od Německa.²⁴

5 PŘIJETÍ DLUHU NEZAJIŠTĚNÉHO

O rozdělení dluhu nezajištěného pojednává článek 203 Saintgermanské mírové smlouvy a článek 191 Trianonské mírové smlouvy. V nich je uvedeno, že „*každý ze států, kterým připadlo území bývalého mocnářství rakousko-uberského, a každý ze států vzniklých rozkouskovaním tohoto mocnářství, počítajíc k nim Rakousko (Maďarsko), je povinen převzít odpovědnost za část nezajištěného dluhu bývalé vlády rakouské (uberské) reprezentované titry, podle stavu, jaký byl dne 28. července 1914, a to – vezmou-li se za základ výpočtu účetní léta 1911, 1912 a 1913 – sumou, která se má k celkové sumě nezajištěného dluhu bývalé vlády rakouské (uberské) tak, jako se má takový dluh příjmů z odděleného území, který podle názoru komise reparační jest nejzpůsobilejší poskytnouti spravedlivě měřítko berní sily těchto území, k sumě obdobných příjmů ze všech dřívějších území rakouských (uberských)*“.

²³ Zpráva výboru zahraničního a výboru finančního o vládním návrhu ratifikačního usnesení (č. tisku 1630), 6. listopadu 1919. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1918–1920. [cit. 16. 3. 2019].

²⁴ Zpráva výboru zahraničního a rozpočtového o vládním návrhu (tisk 441), jímž předkládají se Národnímu shromáždění Dohody a Ujednání podepsané dne 20. ledna 1930 v Haagu, 22. května 1930. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1929–1935. [cit. 16. 3. 2019].

Nezajištěný dluh není na rozdíl od zajištěného dluhu v bezprostřední vztahu k určitému majetku státu.

Československo bylo na základě článků povinnu převzít část nezajištěného dluhu předválečného podle jeho stavu ke 28. červenci 1914 ve výši jaké dosahoval k účinnosti mírových smluv, tj. k 16. červenci 1920 u dluhů rakouských a 26. července 1921 u dluhů uherských. Celková hodnota těchto nezajištěných dluhů znějících na rakouské koruny dosahovala částky 11,75 miliardy K a u dluhů znějících na zlaté částky 1,2 miliardy Fl.²⁵ To, jaký klíč bude použit pro výpočet výše nezajištěného dluhu, který budou nástupnické státy poté nuceny přijmout záleželo čistě na rozhodnutí reparační komise. Z toho také vyplývala obava československých politiků, kteří se obávali toho, že komise vybere pro výpočet základu daň pro Československo nejméně výhodnou.

Mírové smlouvy v přílohách stanovily státům na území bývalého Rakouska-Uherska povinnost okolkovat do 3 měsíců po vstupu mírových smluv v platnost veškeré titry (dluhopisy) nezajištěného dluhu nacházející se na jejich území, a to bez rozdílu, zda jsou majetkem příslušníků tohoto státu nebo cizinců (princip teritoriality). Potřeba bylo také zjistit dluhopisy, které se nacházejí v zahraničí a patří buď fyzickým nebo právnickým osobám z jiného státu. Princip teritoriality byl následně v části prolomen. Výsledkem bylo uzavření mezinárodních smluv, na jejichž základě docházelo k předávání titrů do států, kde majitelé titrů měli bydliště nebo jehož byli občané. Tyto osoby mohly podávat tzv. protesty proti okolkování a převzetí svých dluhopisů státem k němuž neměly reálný vztah. Po souhlasu státu, kde tato osoba bydlela nebo jehož měla občanství byl titr přesunut do tohoto státu.

Seznamy okolkovaných titrů měly být následně zaslány reparační komisi. Vzhledem k časové náročnosti tohoto procesu byla tříměsíční lhůta opětovně prodlužována a místo okolkování bylo nařízeno nakonec stažení titrů z oběhu. V Československu byla zákonem č. 124/1921 Sb. pověřena vláda k tomu, aby nařídila složení titrů do úřední úschovy. Následně byly vydány prováděcí nařízení vlády, a to nařízení č. 355/1921 Sb. pro uherské dluhopisy a č. 151/1921 Sb. pro rakouské dluhopisy, které stanovily podrobnosti týkající se zjištění a stažení titrů.

²⁵ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý.* Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 96.

Majitel dluhopisu se následně stal výhradním věřitelem vůči státu, na jehož území se dluhopis nacházel. Částka, kterou stát převzal jako dlužník se nazývala teritoriální kontingent a započítávala se do celkové částky nezajištěného dluhu, kterou měl stát přijmout. V případě, kdy stát na svém území shromáždil více dluhopisů, než mu bylo určeno, nacházel se v přebytku. Pokud měl na svém území méně dluhopisů, než mu bylo určeno, jednalo se o schodek. Soubor těchto dluhopisů byl nazýván teritoriálním blokem. Stát, který se nacházel ve schodku oproti podílu, který mu byl přidělen reparační komisí musel emitovat nové dluhopisy tzv. kompenzační titry, a to do výše zjištěného schodku. Tyto kompenzační titry byly převážně určeny pro majitele dluhopisů ze třetích států vůči nim nebyl žádný z cessionářských států bezprostředním dlužníkem. Pokud měl stát naopak na svém území přebytek dluhopisů, obdržel od reparační komise nové titry kompenzační, které vydaly státy s teritoriálním blokem pasivním.²⁶

V případě dluhopisů v teritoriálním kontingentu bylo pouze na státech, v jaké měně vydají náhradu na takto převzaté dluhopisy. U titrů kompenzačních zde byly stanoveny stejné zásady jako u zajištěného dluhu. Pokud byl původní dluh vystaven v rakouské papírové měně, ale cessionářský stát již provedl měnovou reformu a zavedl svou vlastní měnu, byla stanovena povinnost vydat náhradní dluhopis znějící na novou měnu v poměru, ve kterém byla provedena výměna rakousko-uherských peněžních prostředků. Byl-li původní dluh vystaven v cizí měně nebo ve rakousko-uherské zlaté měně, docházelo k vydání náhradních dluhopisů na tutéž cizí měnu a v případě dluhopisu znějícího na zlatou uherskou měnu byl vydán nový dluhopis na libry nebo dolary.²⁷

Reparační komise začala na rozdělování nezajištěného dluhu pracovat v roce 1920. Rakousku i cessionářským státům byl následně zaslán dotazník, ve kterém byly státy vyzvány, aby uvedly výkazy zajištěného a nezajištěného dluhu a daňové příjmy v letech 1911 až 1913.²⁸

²⁶ KOZÁK, op. cit., s. 151–152.

²⁷ Ibid., s. 151.

²⁸ HLADKÝ, Josef. *Památník ministerstva financí za prvních 10 let republiky Československé – oddělení. 19 pro věci reparační* [online]. S. 13. [cit. 15. 3. 2019].

Československé ministerstvo financí vytvořilo obsáhlý statistický materiál týkající se nezajištěného předválečného dluhu a dokládající jednotlivé státní příjmy na území Československa v letech 1911 až 1913, které byly pro rozdělení nezajištěného dluhu klíčové. Jelikož byla potřeba odborné pomoci, byl přizván Státní úřad statistický, který byl založen 28. ledna 1919 zákonem o organizaci statistické služby. Tento úřad pověřený celostátními statistickými šetřeními, vypracoval velké množství podrobných statistických tabulek o výnosu daní přímých a výnosu daní nepřímých.²⁹ Jednalo se často o mravenčí práci, jelikož dostupná byla data pouze z bývalých celistvých území, ale chyběla detailní data menších územních celků jako jsou okresy nebo obce. To se projevilo i s problémy v souvislosti s územím Slovenska a Podkarpatské Rusi při propočítávání daňových kvót na rozdělené území.

Docházelo tedy ke všemožným kombinacím a přepočtům podle počtu obyvatel nebo u daně pozemkové podle územní plochy.³⁰ Tyto materiály sloužily jako základ pro československou delegaci v Paříži k jednáním u reparační komise.³¹ Výsledkem těchto materiálů byl klíč, který tvrdil, že podle výnosu daní přímých, jež jsou podle názoru Československa nejspravedlivější veličinou pro stanovení berní síly, by mělo Československo převzít 32,8 % nezajištěného dluhu Rakouska a 13,67 % nezajištěného dluhu Uherska. Toto se samozřejmě nelíbilo Rakousku a Maďarsku, které hodnoty považovaly za nízké.

Ministerstvo financí poté 19. listopadu 1921 zaslalo československé delegaci v Paříži instrukci, v níž bylo řečeno, aby delegace bránila snaze odchýlit se od článků mírových smluv. Delegace měla hlavně zabránit tomu, aby se případně nebraly v úvahu pro výpočet berní síly jiná léta než ta, která byla stanovena v mírových smlouvách, tedy roky 1911–1913. Dále měla delegace vystupovat proti tomu, aby nebyla zahrnuta do daňového výsledku spotřební daň, která podle názoru československé vlády nebyla směrodatná a spravedlivá. V případě použití spotřební daně by Československu hrozilo, že bude muset převzít až 59 % nezajištěného dluhu. V neposlední řadě měla delegace

²⁹ Ibid., s. 14.

³⁰ Ibid., s. 14.

³¹ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 121.

zabránit tomu, aby se nepřihlíženo ke korektivům jako je například počet obyvatel, které samotné mírové smlouvy neobsahují a ani s nimi nepočítají.³²

Reparační komise pro rozdělení předválečného nezajištěného dluhů vytvořila zvláštní subkomité zvané Sous-Comité pour la répartition de la dette sutrichienne et hongroise. Jeho pravomoci a povinnosti byly stanoveny rozhodnutím reparační komise ze dne 7. listopadu 1921 č. 1633. Samotné subkomité se ustavilo dne 15. listopadu a mělo takto vymezené úkoly:

- Subkomité provede čl. 203, přílohu k tomuto článku, čl. 204 mírové smlouvy Saint Germainské a obdobných článků 186 a 187 mírové smlouvy Trianonské
- Bude podávat zprávy reparační komisi, jde-li o řešení otázek zásadních
- Bude podávat zprávy přímo reparační komisi, uzná-li to však za vhodné, vyžádá si radu odboru finančního nebo právního.³³

5.1 Rozdělení nezajištěného rakouského dluhu

Subkomité skončilo své práce v první polovině roku 1922 a dne 2. června předalo výsledek své práce reparační komisi. Československá delegace v Paříži následně dopisem ze 6. června informovala o předání Československé ministerstvo financí. Delegaci byly následně zaslány instrukce, aby protestovala proti zařazení daně nepřímé do výsledného klíče a trvala na použití daní přímých v celkové jejich kombinaci nebo bez daně z příjmů. Tyto protesty ale nebyly nic naplat. Reformační komise po delším jednání a po menších modifikacích přijala rozhodnutí ze dne 8. prosince 1922, č. 2272. **Rakouský nezajištěný dluh** měl být rozdělen v těchto poměrech

Československo	41,700 %
Rakousko	36,827 %
Polsko	13,733 %
Itálie	4,087 %
Království Srbů, Chorvatů a Slovinců	2,043 %
Rumunsko	1,610 %

³² HLADKÝ, Josef. *Památník ministerstva financí za prvních 10 let republiky Československé – oddělení. 19 pro věci reparační* [online]. S. 14. [cit. 15. 3. 2019].

³³ *Ibid.*, s. 12.

Tohoto rozdělení dosáhla reparační komise na základě výnosů z daní přímých, nepřímých, kolků a poplatků v daňových letech 1911 až 1913.³⁴

	Daně přímé	Daně nepřímé	Poplatky, kolky, taxy	Celkem
Celkem	1 210 933 539 K	1 215 780 643 K	803 012 594 K	3 229 726 776 K
Československo	398 548 221 K 33,15 %	727 142 089 K 59,81 %	221 110 325 K 27,53 %	1 346 792 635 K 41,700 %
Rakousko	605 742 261 K 49,36 %	215 152 282 K 17,70 %	368 533 467 K 45,89 %	1 189 428 010 K 36,827 %
Polsko	110 895 327 K 9,47 %	202 496 847 K 16,66 %	130 139 999 K 16,21 %	443 532 173 K 13,733 %
Itálie	57 276 945 K 4,73 %	28 123 305 K 2,31 %	46 586 434 K 5,80 %	131 996 682 K 4,087 %
Království Srbů, Chorvatů a Slovinců	26 337 750 K 2,26 %	16 944 215 K 1,39 %	22 708 243 K 2,83 %	65 990 208 K 2,043 %
Rumunsko	12 133 035 K 1,03 %	25 911 907 K 2,13 %	13 942 126 K 1,73 %	51 987 068 K 1,610 %

Tento zvolený model byl pro Československo velice nepříznivý. Československo bylo tedy povinno převzít jako dlužník část rakouských dluhopisů. Jednalo se konkrétně o I. emisi 4 % rakouské korunové renty, II. emisi 4 % rakouské korunové renty, 3 ½ % korunové rakouské investiční renty, 4,2 % papírové renty, 4,2 % stříbrné renty, 4 % konvertované papírové renty, 4 % konvertované stříbrné renty, 4 % rakouské zlaté renty, 4 ½ rakouské státní pokladniční poukázky z roku 1914, 4,36 % půjčky pojišťoven a starší státní dluhy z doby před unifikací roku 1868.

Většina těchto dluhopisů byla po přijetí vyměněna za Československé dluhopisy nebo vyplacena hotově.

³⁴ *Deset let Československé republiky*. Svazek druhý. Praha: Státní tiskárna, 1928. s. 121.

5.2 Rozdělení nezajištěného uherského dluhu

Rozhodnutím reparační komise bylo dále stanoveno, že na jednotlivé státy připadá **nezajištěný uherské dluh takto:**

Československo	15,945 %	17,303 %
Maďarsko	45,733 %	49,629 %
Rumunsko	21,802 %	23,659 %
Království Srbů, Chorvatů a Slovinců	14,116 %	6,800 %
Rakousko	1,581 %	1,716 %
Rijeka	0,748 %	0,812 %
Polsko	0,075 %	0,081 %

První sloupec vyjadřuje podíl na uherských dluhopisech, a to konkrétně na 4 % uherské zlaté rentě, 4 % uherské korunové rentě, 4 ½ % uherské rentě z roku 1913 ve 4 měnách a 4 ½ % uherské umořitelné rentě z roku 1914 rovněž ve 4 měnách.

Druhý sloupec se týká podílu na dluhopisech spojených s 4 % uherským vyvazovacím pozemkovým dluhem a 4 ½ % obligací za výkup výčepních regálních práv (uherská emise).

Většina těchto dluhopisů bylo po přijetí vyměněna za Československé dluhopisy nebo vyplacena hotově.

Království Chorvatsko-Slavonského, jehož pokračovatelem bylo Království Srbů, Chorvatů a Slovinců, se netýkal druhý sloupec u uherského dluhu. Království Srbů, Chorvatů a Slovinců totiž přijalo 4 % obligace za vyvazení pozemků (chorvatsko-slavonská emise) o nominální hodnotě 14 milionů K a dále 4 ½ % obligace za výkup výčepních regálních práv (chorvatsko-slavonská emise) o nominální hodnotě 30,5 milionů K jako jediný stát, jelikož tyto dluhopisy uzavřelo samostatně.³⁵

Tohoto rozdělení dosáhla reparační komise na základě výnosů z daní přímých, nepřímých, solního monopolu, poplatků, kolků a tax v daňových letech 1911 až 1913.³⁶

³⁵ HLADKÝ, Josef. *Památník ministerstva financí za prvních 10 let republiky Československé – oddělení. 19 pro věci reparační* [online]. S. 19. [cit. 15. 3. 2019].

³⁶ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 121.

	Daně přímé	Daně nepřímé	Solní monopol	Poplatky, kolký a taxy	Celkem
Celkem bez Chorvatska-Slavonska	717 568 672 K	811 123 875 K	94 594 322 K	462 704 017 K	2 085 990 886 K
Československo	104 334 485 K 14,54 %	198 424 018 K 4,46 %	7 167 209 K 7,58 %	52 702 708 K 11,29 %	362 628 420 K 17,384 %
Maďarsko	389 065 733 K 54,22 %	366 336 163 K 45,16 %	5 015 724 K 5,50 %	274 831 069 K 59,40 %	1 035 248 689 K 49,629 %
Rumunsko	143 154 950 K 19,95 %	183 629 125 K 22,64 %	81 260 695 K 85,90 %	85 475 556 K 18,47 %	492 520 326 K 23,659 %
Království Srbů, Chorvatů a Slovinců	66 159 832 K 9,22 %	35 134 350 K 4,33 %	635 071 K 0,67 %	39 922 325 K 8,63 %	141 851 578 K 6,800 %
Rakousko	8 610 824 K 1,20 %	19 999 121 K 2,47 %	149 906 K 0,16 %	7 037 811 K 1,62 %	35 797 662 K 1,716 %
Rijeka	6 242 848 K 0,87 %	7 601 098 K 0,94 %	365 717 K 0,29 %	2 734 548 K 0,59 %	16 944 211 K 0,812 %

6 ZÁVĚR

Pro úplnost je potřeba ještě připomenout osud válečných rakousko-uherských dluhopisů vzniklých po 28. červenci 1914. Mezinárodní společenství rozhodlo, že tyto dluhy tíží pouze Rakousko a Maďarsko. Byla zde ovšem stanovena podmínka, a to že se tyto dluhopisy nacházejí na jejich území a byly vydány zákonnou cestou. Pokud se tyto válečné dluhy nacházely na územích jiných států, nabídly mírové smlouvy státům poněkud volný režim, který sice přikazoval, že tyto půjčky musejí býti okolkovány, ale zůstalo na rozhodnutí států, jak s těmito půjčkami dále naloží.³⁷ Samotné Československo některé z těchto válečných dluhů následně dobrovolně splácelo, a to z důvodů podpory ekonomického života. Tento tah se ale projevil pozitivně i ve vztahu německy mluvícího obyvatelstva k Československu. Byly to totiž převážně oni, kdo monarchii poskytoval peníze formou válečných půjček.

Československo bylo na základě mírových smluv ve výsledku zatíženo poměrně velkým dluhem, jenž muselo převzít po svém předchůdci. Celkově

³⁷ DRACHOVSKÝ, Josef. Finanční klausule mírových smluv a jejich význam pro naši republiku. *Obzor národohospodářský XXV*, Praha: J. Otto, 1920, roč. XXV, s. 15.

přijalo Československo dluh dosahující skoro **8 miliard Kč**. Pro srovnání každoroční státní příjmy se v druhé polovině 20. let 20. století pohybovaly okolo 11 miliard Kč.

V případě **zajištěného rakousko-uherského předválečného dluhu** Československo převzalo ve svůj neprospěch přibližně částku **1,79 miliardy Kč** na kapitále a na úrocích vyplacených do konce roku 1930 přibližně **465 milionů Kč**.³⁸ V případě **nezajištěného rakousko-uherského předválečného dluhu** mělo Československo teritoriální kontingent menší (schodek), než odpovídal procentu, které mělo přijmout jen u dvou nezajištěných dluhů, a to u rakouské zlaté renty a rakouských pokladničních poukázek. Československo tak muselo odevzdat reparační komisi nové dluhopisy, tzv. kompenzační titry, do výše zjištěného schodku. U ostatních rakousko-uherských nezajištěných dluhů bylo Československo se svým teritoriálním kontingentem v přebytku a obdrželo nové kompenzační titry od států s pozitivním teritoriálním blokem.³⁹ Celkově se odhaduje, že Československá pokladna byla výměnou rakousko-uherských titrů, výplatou úroků z nich nebo vyplacením titrů hotově zatížena částkou **5,6 miliardy Kč**.⁴⁰

Literature

DEJMEK, Jindřich. *Nenaplněné naděje: politické a diplomatické vztahy Československa a Velké Británie od zrodu První republiky po konferenci v Mnichově (1918–1938)*. Praha: Karolinum, 2003, 496 s. ISBN 80-246-0709-3.

Deset let Československé republiky. Svazek druhý. Praha: Státní tiskárna, 1928, 840 s.

DRACHOVSKÝ, Josef. Finanční klausule mírových smluv a jejich význam pro naši republiku. *Obzor národohospodářský XXV*, Praha: J. Otto, 1920, roč. XXV, s. 15–20.

HLADKÝ, Josef. *Památník ministerstva financí za prvních 10 let republiky Československé – oddělení. 19 pro věci reparační* [online]. 68 s. [cit. 15. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Pamatnik-Ministerstva-financi-za-prvnich-10-let-republiky-Ceskoslovenske-odd-19-pro-veci-reparacni.pdf>

³⁸ KOZÁK, op. cit., s. 159.

³⁹ Ibid., s. 151–156.

⁴⁰ *Deset let Československé republiky. Svazek druhý*. Praha: Státní tiskárna, 1928, s. 99.

- KOZÁK, Jan. *Československá finanční politika. Nástin vývoje v letech 1918–1930*. Praha: Obis, 1932, 66 s.
- Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými i sdruženými a Rakouskem, podepsaná v Saint-Germain-en-Leye dne 10. září 1919. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019]
- Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými a sdruženými na straně jedné a Maďarskem na straně druhé dne 4. června 1920 v Trianonu podepsaná. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019].
- Nářízení č. 151/1921 Sb., k provedení zákona ze dne 18. března 1921, č. 124 Sb. z. a n., jímž se vláda zmocňuje, aby zjistila titry předválečného dluhu rakouského, uherského a rakousko-uherského (První prováděcí nařízení). In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019].
- Nářízení č. 355/1921 Sb., ku provedení zákona ze dne 18. března 1921, č. 124 Sb. z. a n., jímž se vláda zmocňuje, aby zjistila titry předválečného dluhu rakouského, uherského a rakousko-uherského. (Druhé prováděcí nařízení.) In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019].
- OLIVOVÁ, Věra. Evropská politika ministra Beneše před nástupem Hitlera. *České Národní listy* [online]. [cit. 15. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.ceskenarodnilisty.cz/clanky/Evropska-politika-ministra-Benese-170525.htm>
- PEJSKAROVÁ, Adéla. *Právní vývoj státních financí a finanční správy v ČSR v letech 1918–1945*. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra právních dějin, 2017.
- Schůze Národního shromáždění československého v pátek dne 7. listopadu 1919 o 2. hodině odpo. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1918–1920. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/089schuz/s089001.htm#_d
- SLÁMA, Jan. Otázka umořování státního dluhu v Československu. *Obzor národohospodářský XXXIX*. Praha: Pražská akciová tiskárna, 1934, roč. XXXIX, s. 571–595.
- VENCOVSKÝ, František. *Vzestupy a propady československé koruny: historie československých měnových poměrů, 1918–1992*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2003, 227 s. ISBN 80-245-0497-9.

Vládní návrh, jímž předkládají se Národnímu shromáždění dohody a ujednání podepsané dne 20. ledna 1930 v Haagu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019]. Archiv Senátu Parlamentu České republiky. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/tisky/3vo/tisky/T0206_01.htm

Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019].

Zákon č. 124/1921 Sb., jímž se vláda zmocňuje, aby zjistila titry předválečného dluhu rakouského, uherského a rakousko-uherského. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019].

Zákon č. 52/1928 Sb., o převzetí předválečného dluhu zajištěného. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2019].

Zpráva výboru zahraničního a rozpočtového o vládním návrhu (tisk 441), jímž předkládají se Národnímu shromáždění Dohody a Ujednání podepsané dne 20. ledna 1930 v Haagu, 22. května 1930. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1929–1935. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1929ns/ps/tisky/t0466_02.htm

Zpráva výboru zahraničního a výboru finančního o vládním návrhu ratifikačního usnesení (č. tisku 1630), 6. listopadu 1919. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Digitální knihovna NS RČS 1918–1920 [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t1780_03.htm

Contact – e-mail

martinpracny@seznam.cz

Historické souvislosti vedoucí k uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání peněžokazectví

Zuzana Šiková

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Předkládaný příspěvek se zabývá historickými okolnostmi, které vedly Společnost národů v první polovině 20. století k uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání peněžokazectví. Příspěvek přináší dějinný pohled na peněžokazecké aféry v období první republiky. Zabývá se jednotlivými okolnostmi, které ve svém provázání přispěly k tvorbě podnětu francouzským ministerstvem zahraničí v součinnosti s Československou republikou k Společnosti národů k vypracování Mezinárodní úmluvy o potírání peněžokazectví s cílem vyčlenění těchto činů z politické sféry.

Keywords in original language

Mezinárodní úmluva o potírání peněžokazectví; peněžokazectví; padělatel-
ské aféry; měna.

Abstract

This paper deals with historical circumstances, which led the League of Nations to conclusion of the International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency in the first half of the twentieth century. The paper gives historical overview of currency counterfeiting in the period of the First Czechoslovak Republic. It deals with individual circumstances, which in their relations contributed to initiative by French Ministry of Foreign Affairs in cooperation with Czechoslovak Republic to the League of Nations to preparation of the International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency with the objective to exclude these actions from the political sphere.

Keywords

Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency; counterfeiting; Counterfeiting Affairs; Currency.

1 ÚVOD

Peněžokazectví jako zvláště nebezpečná forma trestní činnosti výrazným způsobem narušuje hospodářsko-finanční stabilitu státu. Z mezinárodního měřítka jej lze vymezit jako „delicta iuris gentium“, tedy jako trestná činnost, na jejíž řádném postihu mají všechny národy stejný zájem. Mezinárodní úmluva o potírání peněžokazectví dokázala sjednotit zásady a principy jednotlivých vnitrostátních právních řádů v rozsahu peněžokazectví a stala se účinnou ochranou měny jak v dosahu teoretickém, tak i praktickém. Mezinárodní úmluva uzavřená v 20. letech je doposud účinná a právní předpisy nejen Evropské unie z ní stále vychází.

Vzhledem k vysoké úrovni ochrany, která byla touto úmluvou nastolena a i v současnosti poskytuje výchozí ochranu jakékoli měny, je v tomto ohledu nezbytné poskytnout alespoň částečný pohled na historické okolnosti vedoucí k uzavření této mezinárodní úmluvy. Právě dějinný ráz, který se odehrál za první republiky, je vhodné považovat za součást mezinárodní úmluvy, jelikož tento kontext dodává jednotlivým ustanovením úmluvy praktický význam.

Cílem uvedeného příspěvku je objasnit pozadí vývoje mezinárodní ochrany měny a okolností, které ve své podstatě ovlivnili jednotlivá ustanovení konvence. To vše zejména s ohledem na skutečnost, že ač je o Mezinárodní úmluvě o potírání peněžokazectví v odborném prostředí pojednáváno, historické okolí nebylo zcela rozkryto. Mimo jiné taktéž z hlediska věkovitosti konvence a archivních materiálů, které již nyní nepodávají kompletní strukturu podstatných činností a vztahů ovlivňující předmětnou úmluvu, určité množství materiálu není dochováno, je cílem příspěvku sjednotit dostupné archiválie a z relevantních střípků minulosti vhodným způsobem vyvodit ucelenější kontext vedoucí k uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání peněžokazectví.

Pro účely tohoto příspěvku a především stanoveného cíle je vycházeno zejména z dobových článků, prvorepublikové legislativy a zejména z dostupných archiválií, které nejvýraznější měrou odkryly některé důležité okamžiky podstatné pro formování mezinárodní ochrany měny za pomoci využitých vědeckých metod, a to metody deskripce, indukce a částečně i metody explorace a explanace. Příspěvek se postupně zabývá jednotlivými okolnostmi od počátku vyhlášení Československé republiky po uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání penězokazectví na mezinárodní konferenci v Ženevě.

2 OBECNĚ K MEZINÁRODNÍ ÚMLUVĚ O POTÍRÁNÍ PENĚZOKAZECTVÍ

Mezinárodní úmluva o potírání penězokazectví společně s Protokolem a Fakultativním protokolem (dále také jako „Úmluva“) byla podepsána dne 20. 4. 1929 na mezinárodní konferenci v Ženevě, která se konala ve dnech 9.–20. dubna 1929. Úmluva byla následně uveřejněna jako dokument C.153.M.59 Společnosti národů, překlad v Měsíčních zprávách Společnosti národů z dubna 1929, ročník IX, č. 4.¹ Výsledná podoba Úmluvy je výsledkem vypracování administrativní a právní komise, které se zabývaly jednotlivými aspekty této Úmluvy. Samotný směr Úmluvy nastínil prof. JUDr. Jaroslav Kallab (dále také jako „Dr. Kallab“), který byl mj. členem delegace za Československou republiku a taktéž zplnomocněn prezidentem T. G. Masarykem k vyjednávání a schválení obsahu Úmluvy. Úmluva následně vstoupila v souladu s čl. 25. Úmluvy² v účinnost 22. 2. 1931. Za oficiální jazykové verze byly stanoveny verze anglická a francouzská. I přes určení jakéhosi minima byla za hlavní cíl Úmluvy stanovena mezinárodní harmonizace jednotných pravidel smluvních států při potírání penězokazectví.³ Tyto

¹ KALLAB, J. Konvence o potírání penězokazectví z 20. dubna 1929 a naše zákonodárství trestní. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva* [online]. 1929, roč. 68, č. 1929, sešit XXI, s. 641–658 [cit. 15. 3. 2019].

² Dle ustanovení čl. 25. Úmluvy „tato Úmluva nevstoupí v účinnost, dokud nebude ratifikována nebo dosud k ní nepřistoupí pět členů Společnosti Národů nebo států nečlenů. Nabude účinnosti devadesátého dne potom, kdy generální sekretář Společnosti Národů obdrží pátou ratifikaci nebo zprávu o přístupu.“

³ FENYK, J. Profesor Jaroslav Kallab: Úmluva o potírání penězokazectví jako základ trestněprávní ochrany společné evropské měny. In: MACHALOVÁ, T. (ed.). *K odkazu J. Kallaba. Právní filosofická východiska trestní politiky v procesu evropské integrace*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 94.

pravidla byla zaměřena nikoli na nebezpečnost samotného deliktu, nýbrž na otázku poskytování ochrany měny jakéhokoli státu a rozsahu její ochrany, a to i v případě, že se nebude jednat o měnu státu smluvního.⁴ Úmluva byla ratifikována prezidentem Československa dne 12. 9. 1931 a v souladu s čl. 26. Úmluvy⁵ nabyla pro Československo mezinárodní účinnosti dne 11. 12. 1931. Tato Úmluva sjednotila v 20. století mezinárodní ochranu proti padělatelství a nastolila účinná opatření jak teoretická, tak i praktická. Od uzavření Úmluvy uplyne v roce 2019 90 let. V této souvislosti je nutné uvést, že Úmluva nebyla dosud nikdy novelizována či jakkoliv pozměněna a leč by se mohlo zdát, že vzhledem k úctyhodnému věku Úmluvy není již v ní obsažená ochrana měny využívána a vzhledem k rozsahu právních předpisů Evropské unie použitelná a dostatečná, jedná se zcela o závěr mylný. Mezinárodní ochrana rozpracovaná na počátku 20. století zcela předběhla svoji dobu s tím ohledem, že stále ovlivňuje směr ochrany proti padělání a veškeré předpisy týkající se ochrany měny proti padělání a souvisejících trestných činů z Úmluvy vychází. To vše zejména z důvodu, že Úmluva je stále účinná a postupně k ní přistoupily mj. všechny členské státy Evropské unie vyjma Malty.⁶ Článek se Úmluvou zabývá zejména důvodu, že takto účinná mezinárodní smlouva byla uzavřena na popud Československé republiky a je nezbytné objasnit některé historické aspekty, které se staly hnacím motorem pro sjednocení mezinárodní ochrany měny.

3 HISTORICKÝ KONTEXT UZAVŘENÍ ÚMLUVY

Kořeny samotné podstaty penězokazectví lze nalézt v dávné historii. Pokud lze hovořit o prvních kořenech v mezinárodním měřítku vedoucích k uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání penězokazectví, je možné je datovat již na přelomu 19. a 20. století. Celá série vzájemně propojených penězokazeckých afér probíhala zejména na území Československa, Maďarské

⁴ *Důvodová zpráva k návrhu na schválení Úmluvy o potírání penězokazectví.* Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, VI. sekce MZV-právní, 1918–1945, č. 418.

⁵ Dle ustanovení čl. 26. Úmluvy „každá ratifikace nebo přístup, ke nimž dojde potom, kdy se Úmluva stala účinnou podle čl. 25., nabude účinnosti devadesátého dne po tom, kdy generální sekretář Společnosti Národů je obdržel.“

⁶ Stanovisko Evropské centrální banky ze dne 28. 5. 2013 (CON/2013/37) č. 2013/C 179/03, C 179/9.

lidové republiky a Francie. V tomto ohledu je možné zmínit tzv. „*zlaté časy padělatelů*“ jako důsledek první světové války, která zapříčinila „*celkový rozrůt finanční a měnové soustavy Rakouska-Uherska*“⁷, jež je vhodné označit za první impuls k napadení měn jednotlivých států. Celý historický kontext dále leží od počátku vyhlášení Československé republiky a lze jej částečně ohraničit rokem 1927⁸ a následně rokem 1929, kdy byla uzavřena Úmluva. Období avšak nelze jednoznačně ohraničit, vychází zejména z dostupných údajů, především o vyšetřování trestných činů padělatelských a na základě těchto údajů vznikly časové řady nezbytné pro jednotlivé zařazení do níže uvede-
ných kategorií.

3.1 Měnová reforma Československé republiky

Československá republika se po vyhlášení samostatného státu dne 28. 10. 1918 potýkala s mnoha počátečními problémy. Tyto problémy zejména navazují na celkový rozpad ekonomické stability Rakouska-Uherska s tím, že nový samostatný československý stát převzal z Rakouska-Uherska takměř 21 % území, z celkového území Československa připadal největší majetkový podíl na občany s národností německou, maďarskou, maďarsky hovořící židy a zákonem č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého (tzv. recepční zákon⁹), byly převzaty veškeré dosavadní zemské a říšské zákony. Ekonomickou stabilitu nového státu neposilovala taktéž skutečnost, že na tomto území byla stále v oběhu měna Rakouska-Uherska.⁹ Vzhledem k výše uvedenému byla nezbytností měnová reforma k vybudování pevných měnových poměrů Československa¹⁰, příprava nové měny a především měnová odluka od dosud obíhající měny Rakouska-Uherska.

⁷ SCHELLE, K. Podíl prof. dr. Jaroslava Kallaba na zajištění právní ochrany československé měny. In: NETT, A. (ed.). *Sborník z konference k výročí úmrtí prof. JUDr. Jaroslava Kallaba*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1992, s. 21.

⁸ V roce 1927 se konala Mezinárodní konference pro unifikaci trestního práva ve Varšavě, na které bylo mj. uznáno penězokazectví za mezinárodní delikt.

⁹ KREJČÍK, T. Měna. In: SCHELLE, K. a J. TAUCHEN (eds.). *Encyklopedie českých právních dějin, III. svazek K-M*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, s. 621.

¹⁰ V tomto období se Československo potýkalo s vysokou mírou narůstající inflace a měnová reforma měla být zaměřena na navázání nové československé koruny na zlato, zavedení tzv. zlatého standardu. Nutno dodat, že k jistému navázání na zlatý standard došlo až roku 1929.

Za významnou okolnost, která ovlivnila potřebu mezinárodní ochrany měny patří měnová reforma Československa uskutečněná JUDr. Aloisem Rašínem. Uvedená reforma byla postavena na výměně předložené hotovosti, která byla následně okolkována a vrácena do oběhu na základě zákona č. 49/1918 Sb., o zavedení obchodních platidel, zákona č. 84/1919 Sb., jímž se ministr financí zmocňuje, aby provedl nařízením okolkování bankovek a soupis jmění za účelem uložení majetkové dávky, dle kterého byl po okolkování bankovek stanoven nucený oběh v území Československého státu pouze pro bankovky okolkované kolkem Československé republiky, to vše společně s nařízením č. 86/1919 Sb., o okolkování bankovek vydaných Rakousko-uherskou bankou a nalézajících se na území československého státu, dle něž není neokolkovaná bankovka počínaje 20. 3. 1919 zákonným platidlem na území Československa. Tyto nové kolkky se staly terčem padělatelství, jelikož neobsahovaly účinné ochranné prvky měny¹¹. Československá republika byla vzhledem k přitažlivosti nové měny pro okolní státy napadena falzifikáty zejména ze zahraničí a to z Maďarské lidové republiky.¹² Právě maďarská aféra penězokazecká přinesla potřebu mezinárodní ochrany měny, jelikož „[...] *teprve rozsáhlé padělání peněz československých a francouzských krátce po válce, jemuž byly pokládány motivy vlastenecké a účely politické, daly jasně vyniknout zvláštní nebezpečnosti tohoto deliktu a náležitě osvětlily jeho povahu jako deliktu mezinárodního* [...]“¹³ “O této aféře bude pojednáváno níže.

3.2 Období první republiky

Již na počátku období první republiky bylo vedeno nespočet trestních řízení ve věci padělatelství, při kterých docházelo k padělání veškerých kolků na papírových penězích. Prvotní náznaky penězokazectví z motivů politických k poškození stability Československa byly odhaleny při vyšetřování případu zatčení poslance p. Dermána, vůdce komunistů v Lotyšsku, který byl obviněn z falzifikace peněz a jehož falzifikáty byly jak peníze československé tak rubly v kase „Pomocného výboru pro hladovíci v Rusku“, ve které byl

¹¹ Kolkky byly nekvalitně tištěny spolu s jednoduchou grafikou.

¹² *Rozhodnutí Nejvyššího soudu v Praze ze dne 20. 5. 1919, C. j. Nd. III 3/19.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

¹³ *Důvodová zpráva k návrhu na schválení Úmluvy o potírání penězokazectví.* Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, VI. sekce MZV-právní, 1918–1945, č. 418.

nalezen mj. i kompromitující materiál.¹⁴ Velká část padělaných kolků byla zajištěna u p. Hanse Krebse spolu s Adolfem Gittlem a Rudolfem Schawem, kteří svého času působily na vysokých postech spolku „Hilfsverein“ a následně byly uznány vinnými pro zločin udávání bankovek falešnými kolků opatřených bez dorozumění s pachatelem neb osobou jinak na činu zúčastněnou v Praze v bankovním úřadě ministerstva financí počátkem roku 1920. Uvedený spolek poskytoval H. Krebsovi a jeho společníkům uvedené falzifikáty a vedl velkoněmeckou propagandu vedoucí k podněcování k nepokojům, resistenci a neposlušnosti proti zákonům ve smíšeném území německým obyvatelstvem, tedy spolkové činnosti k ohrožování bezpečnosti a integrity Československého státu.¹⁵ Vzhledem k výše uvedenému bylo důvodné podezření, že jednání H. Krebse a jeho společníků spolu se spolkem Hilsvereinem jsou akce politické, které byly finančně podporovány z Vídně.¹⁶

Největší míra padělatelské činnosti byla rozkryta v případě maďarské penězokazecké aféry na počátku 20. století, při níž docházelo k výraznému množství falzifikátů státovek v hodnotě 500 Kč.^{17,18} V tomto případě se jedná zejména o činnost Pinkase Kleina, Jozefa Einhorna, Zelmana Einhorna a spol., kteří v průběhu let 1921 a 1922 vyměnili falzifikáty v součtu za 12 mil. korun a po prokázání dalších skutečností bylo zjištěno, že do roku 1923 bylo celkem zadrženo přes 30 mil. padělaných státovek. Z Maďarské lidové republiky byly falzifikáty dováženy prostřednictvím mnoha dalších osob, lze zmínit např. případ p. Štefana Trabalíka, který přivezl z Maďarska na území Československé republiky větší množství kolků na bankovky.¹⁹ V tomto

¹⁴ *Sdělení Ministerstvu zahraničních věcí, politické sekci, v Praze. Zatčení komunistického vůdce Dermána pro falšování peněz. V Říze, dne 11. 5. 1922, č. j. 91/22 dñ:* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

¹⁵ *Sdělení ministra spravedlnosti č. 13648, k P 425/zi, ze dne 23. 3. 1921.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

¹⁶ *Trestní oznámení ve věci proti Janu Krebsovi a spol. o falšování peněz, ze dne 20. 3. 1920, St. 6819/20-1.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

¹⁷ Nutno dodat, že vzhledem k abnormní míře padělaných státovek v nominální hodnotě 500 Kč bylo nutné provést nezbytná opatření a státovky v této hodnotě byly následně zcela stáhnuty z oběhu.

¹⁸ *Sdělení Ministerstva vnitra ze dne 23. 4. 1930.* Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, II. sekce MZV – politická, 3. Společnost národů, č. 644.

¹⁹ *Ministerstvo spravedlnosti č. 8951/24, č. Tr.I. 5513/60-1923.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

směru bylo prokázáno jednotné napojení na maďarského univerzitního profesora Dr. Meszáróse s napojením na nejvyšší vládní činitele Maďarské lidové republiky.²⁰ Dr. Meszaros byl označen za hlavu padělatelů s tím, že celá aféra byla dále známá jako „aféra Dr. Meszaróse“. Dr. Meszaros byl následně zajištěn policejními orgány a předán ke stíhání rakouským soudům. V uvedeném byla prokázána snaha maďarské vlády u rakouského soudu o milost Dr. Meszáróse a abolicí celého řízení s poukázáním na sliby ze strany maďarské vlády o veškeré možné ústupky při odstoupení Burgenlandu na základě mírových smluv. Posléze byla udělena Dr. Meszarosovi milost prezidentem Hainischem a řízení bylo abolováno v celém rozsahu.²¹ Při vyšetřování této aféry bylo taktéž zjištěno, že ve výše uvedeném byly zapojeny vysoce postavení úřední činitelé jako např. „[...] šéf zemské policie Nádosy, kdysi plukovník generálního štábu, který zastával až do svého zátčení funkci jakéhosi ministra policie; byli to dále odpovědní úředníci zeměpisného ústavu Kurtz, technický úředník Ladislav Gerö a bývalý generál Ladislav Haitz. Byl to konečně ředitel poštovní spořitelny Baresz, polní kurát biskup Zadravec [...] princ Windischgraetz, kdysi ministr a intimní rádce císaře Karla, Josef Szörtsey, vicepresident Národního Svazu a Svazu společenských organizací, jehož prezidentem-governérem byl až do poslední doby arcivévoda Albrecht. [...] Tato fakta sama dávají celé aféře ráz silně vnitřně politický.“²² Ráz vnitřně politický byl celé aféře dodán taktéž tím, že takměř veškeré padělků byl zhotovovány v penězokazecké dílně nacházející se ve vojensky organizovaném zeměpisném ústavě, jež zaměstnával vojenské síly a v centrálním úřadu pod vedením jeho vysokého úředníka.²³

Dále bylo na základě výpovědí důvěrníků zjištěno, že cílem maďarské vlády bylo vyrovnání maďarské valuty s hodnotou československé měny tak, že nadměrným dovozem padělků na území Československa budu způsobena devalvace koruny a snížení oběhu měny v Uhrách.²⁴ Taktéž nesporně

²⁰ *Sdělení Ministerstva vnitra ze dne 23. 4. 1930.* Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, II. sekce MZV – politická, 3. Společnost národů, č. 644.

²¹ *Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, II. sekce MZV – politická, 3. Společnost národů, č. 644, Sdělení Ministerstva vnitra ze dne 23. 4. 1930.*

²² 7. schůze poslanecké sněmovny N.S.R.Č. ze dne 16. 2. 1926. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019].

²³ 7. schůze poslanecké sněmovny N.S.R.Č. ze dne 16. 2. 1926. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019].

²⁴ *Dopis pro ministra financí Dr. Rašína od Dr. Šrobára.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

stojí za zmínku tvrzení uvedené v dopise od MUDr. Vavro Šrobára adresovaném Dr. Rašínovi, dle kterého „*Pozoruhodno jest, že všichni zatčení u nichž byly nalezeny padělané kolký jsou židé a že během vyšetřování jsem pozoroval intenzivní činnost zdejšího židovstva, aby stopy byly zablazeny [...] podotýkající, že židé slovenští budou nejlepšími slovenskými patrioty a dobrými nástroji naší vlády v pádu, nebudou-li pronásledováni. V opačném případě vláda své ostrosti bude záhy litovati. V souvislosti s nynějšími penězokazeckými aférami jsou záměry židů jasny. [...]*“²⁵ Obdobné závěry se objevily taktéž v Hlášení hlavního policejního kapitána, dle něž docházelo k začlenění falešných kolků do oběhu pouze „Izraelity“ a to prodejem těchto falzifikátů především v izraelských jídelnách.²⁶

Právě z důvodů prokázaných politických motivů falšování bankovek cizích států v Maďarsku a možného nebezpečí narušení mírového stavu střední Evropy, byla podána naléhavá interpelace č. 98 poslanců Staňka, Udržala, Roudnického, Šamalíka, Tomáška a dalších druhů vládě o maďarské aféře penězokazecké ze dne 9. 2. 1926, ve které byly nastíněny požadavky na rozšíření potřeb garance mírové organizace o účinnější prvky ochrany v obdobných případech s politickým pozadím.²⁷ Touto interpelací byly vzneseny na československou vládu následující dotazy:

- „1. *Jaké kroky zamýšlí podniknouti vláda, aby došlo k obnově trestního řízení pro padělání československých bankovek maďarskými pachateli v minulých letech?*
2. *Co hodlá zaříditi, aby mezistátní součinnost trestní při potírání zločinu padělání státní měny byla zdokonalena, a zdali v tomto směru jest jmenovitě ochotna podniknouti nezbytné kroky u Společnosti Národů?*
3. *Zdali uvažuje o nových garancích, které ochrana míru ve střední Evropě vyžaduje měrou větší než v Evropě západní, kteréžto garancie, přijaty všemi zúčastněnými státy a v prvé řadě však Maďarskem, byly by jediné s to, zameziti opakování zločinných útoků na dílo míru Versailleského a Trianonského?*“²⁸

Uvedenými dotazy vznesenými v rámci interpelace se následně zabýval prof. PhDr. et. JUDr. Edvard Beneš (dále také jako „Dr. Beneš“) na 7. schůzi

²⁵ *Dopis pro ministra financí Dr. Rašína od Dr. Šrobára.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

²⁶ *Hlášení policejního kapitána Kobouta ze dne 16. 4. 1919, ku 10814/19.* Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

²⁷ *Naléhavá interpelace č. 98.* Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019].

²⁸ *Ibid.*

poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé dne 16. 2. 1926. Ve svém projevu byl Dr. Beneš obzvláště zdrženlivý. Zabýval se zejména vyzdvihnutím vážného finančního poškození Československa maďarskou aférou a dosahu vnitřně i zahraničně politického. Shrnul základní zjištěné skutečnosti a zdůraznil, že celá aféra probíhala za účasti několika významných úředních činitelů a společensky a politicky vynikajících jednotlivců.²⁹ V prohlášení bylo dále uvedeno, že falza byla zhotovována v úřední budově jako kamuflovaný ústav vojensko-zeměpisný, „[...] který byl zřízen z bývalé odbočky vídeňského vojensko-zeměpisného ústavu a který je nyní podřízen ministerstvu financí“.³⁰ Taktéž podotknul, že celý politický ráz angažovaných činitelů byl vyznačován značným nepřátelstvím k sousedním státům a k Francii. To vše z politického důvodu neuznání nového uspořádání střední Evropy a zabránění upevnění politických a hospodářských poměrů.³¹ Dle Dr. Beneše, celá aféra má mezinárodně politický význam z následujících důvodů:

„1. Především bylo soustavně od těchto činitelů falšování peněz užíváno jako zbraně k poškozování sousedů. Padělatelé očekávali sice výsledky větší, nežli se dostavily, ale i tak způsobili značné škody.

2. Falšovaných peněz bylo užíváno zejména k propagandě proti sousedům jak v cizině, tak i na vlastním území jejich, mezi, obyvatelstvem maďarským i jiným.

3. Falšovaných peněz bylo používáno k práci doma k účelům vnitropolitickým, které by byly měly vliv i na situaci mezinárodní. Dnes není tajnosti, že peněz těch mělo býti užito jistými kruhy v Ubrách k provedení vnitřních plánů politických, souvisejících s řešením otázky kerálovské v takovém smyslu, který by byl odporoval závazkům, jež na sebe stát maďarský vzal detronisačním zákonem a závazkem vůči velkým mocnostem a Svazu národů ohledně dynastie habsburské.

To byly cíle angažovaných činitelů a to jsou ony motivy, jichž se dovolávali jako „důvodů vlasteneckých““³²

Na závěr svého prohlášení vyzdvihnul možnost podrobení se Společnosti národů podle mezinárodního práva a závazků v uvedené věci s tím, že kroky

²⁹ 7. schůze poslanecké sněmovny N.S.R.Č. ze dne 16. 2. 1926. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019].

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

vedoucí k podnětu pro mezinárodní ochranu měny budou provedeny po projednání s vládami ostatních států.³³

Tímto prohlášením se zabývala následně 8., 9., a 10. schůze poslanecké sněmovny. Na 9. schůzi poslanecké sněmovny bylo hlasováno o prohlášení Dr. Beneše jako dostačující odpovědi na naléhavou interpelaci č. 98, které odhlasovalo toto prohlášení a naléhavá interpelace byla dále považována za vyřízenou.³⁴

Veškeré okolnosti zmíněné výše následně zapříčinily, že v případě potírání penězokazectví je nezbytná mezinárodní spolupráce.

Z uvedeného plyne, že bylo mj. velkou měrou využíváno mezerovitosti zákonodárství některých států, kterých bylo využíváno z politických motivů a to s velkým přeshraničním dopadem. V tomto směru by bylo vhodné poukázat taktéž na využitou pravomoc abolovat trestní řízení, která vedla ke znemožnění dosažení účelu trestního stíhání a možnou úvahu o překročení uvedené pravomoci s ohledem na suverenitu okolních států.

4 SJEDNOCENÍ MEZINÁRODNÍ OCHRANY MĚNY

Pro předcházení dalšího potenciálního rozvratu hospodářských poměrů byl následně z iniciativy československé vlády podán podnět francouzským ministrem zahraničí Briandem dne 5. 6. 1926 generálnímu sekretáři Společnosti národů, dle kterého byl vznesen požadavek na Společnost národů k převzetí iniciativy v otázce sjednání mezinárodní úmluvy na potírání penězokazectví a harmonizaci mezinárodněprávních opatření.³⁵ Tento podnět dále vedl k rozsáhlému posouzení dopadů trestné činnosti a po přípravných pracích byla vypracována osnova Úmluvy. Dne 10. 1. 1928 byla osnova rozeslána státům bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o členy Společnosti národů, a následně svolána rezolucí Rady mezinárodní konference pro přijetí úmluvy ve dnech 9.–20. 4. 1929. V tomto směru je vhodné zmínit, že předsedou této konference byl stanoven Dr. V. Pospíšil a vedoucím československé delegace

³³ Ibid.

³⁴ 10. schůze poslanecké sněmovny N.S.R.Č. ze dne 19. 2. 1926. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019].

³⁵ *Důvodová zpráva k návrhu na schválení Úmluvy o potírání penězokazectví*. Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, VI. sekce MZV-právní, 1918–1945, č. 418.

byl zvolen Dr. Jaroslav Kallab. Výsledkem této konference bylo vypracování a schválení 4 dokumentů, Úmluva o potírání penězokazectví, Protokol, Závěrečný akt a Fakultativní protokol.³⁶

Touto Úmluvou došlo k „[...] vytvoření dokonalé protipenězokazecké fronty za podpory všech přírodních a nepřrodních hospodářských, finančních a správních institucí jednotlivých států, bez kterých by boj proti penězokazectví nebyl vždy účinný. V této věci se jedná o jeden z neúčinnějších mezinárodních aktů, který je namířen proti penězokazectví s ohledem na naprosté podchybení prevence i représe v příčině penězokazectví. [...]“³⁷

Pro dokreslení situace a vyzdvižení tehdejšího pokrokového zákonodárství Československa je nutné poznamenat, že v souladu s čl. 23. Úmluvy³⁸ nebylo doporučeno ani nutno pozměnit tehdejší právní předpisy, jelikož platné československé předpisy byly dále než Úmluva a bylo tedy možné přikročit k bezproblémové ratifikaci.³⁹

5 ZÁVĚR

Úmluva o potírání penězokazectví zabezpečila ochranu proti rozvratu hospodářských poměrů a cílený boj proti penězokazectví měny kteréhokoliv státu. Tento příspěvek cílil vzhledem k rozsahu příspěvku pouze na objasnění historických souvislostí vedoucí k uzavření Mezinárodní úmluvy o potírání penězokazectví.

Představením vybraných jednotlivých padělatelských případů byl nastíněn dalekosáhlý rozsah padělatelství, jejichž motivy byly z velké části politické s cílem poškození nového uspořádání Evropy po rozpadu Rakouska-Uherska, zejména narušení ekonomické stability Československé republiky. Byla nastíněna mj. nejdůležitější aféra penězokazecká, tzv. aféra Dr. Meszárose, která odhalila pozadí padělání cizí měny na území Maďarské lidové republiky

³⁶ KALLAB, J. Mezinárodní konference pro ujednání úmluvy o potírání penězokazectví v Ženevě ve dnech 9.–20. dubna 1929. *Věstník Československé společnosti pro právo trestní*, 1929, ročník V, č. 1 a 2, s. 15.

³⁷ BÍSEK, J. Penězokazectví a mezinárodní právo. *Numismatické listy* [online]. Československá numismatická společnost, 1954, roč. 9, č. 4 [cit. 16. 3. 2019].

³⁸ Dle ustanovení čl. 23. Úmluvy „ratifikace kterékoliv Vysoké Smluvní strany nebo její přístup k této Úmluvě znamenají, že jejich zákonodárství a právní organizace jsou ve shodě s pravidly, obsaženými v této Úmluvě.“

³⁹ *Sdělení Ministerstva vnitra ze dne 31. 7. 1929*. Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, II. sekce MZV-politická, 3. Společnost národů, č. 644.

se zapojením vysoce postavených činitelů a jejich snahy o beztrestnost celé padělatelské skupiny.

Lze uzavřít, že pro stávající i následnou právní ochranu proti padělání měny nejen na vnitrostátní úrovni nelze opomenout kontext uzavření Úmluvy, jelikož alespoň částečné porozumění historie může vést k navození odpovídajících opatření do budoucna.

Literature

Články

- BÍSEK, J. Penězokazectví a mezinárodní právo. *Numismatické listy* [online]. Československá numismatická společnost, 1954, roč. 9, č. 4 [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.digitalniknihovna.cz/mzk/view/uuid:af63cd0b-c92b-467d-a22b-7912d0374ec2?page=uuid:a90aa210-72c4-47af-a191-53913f4e9063>
- FENYK, J. Profesor Jaroslav Kallab: Úmluva o potírání penězokazectví jako základ trestněprávní ochrany společné evropské měny. In: MACHALOVÁ, T. (ed.). *K odkazu J. Kallaba. Právně filosofická východiska trestní politiky v procesu evropské integrace*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 94–104. ISBN 978-80-7380-070-3.
- KALLAB, J. Mezinárodní konference pro ujednání úmluvy o potírání penězokazectví v Ženevě ve dnech 9.–20. dubna 1929. *Věstník Československé společnosti pro právo trestní*, 1929, roč. V, č. 1 a 2, s. 14–19.
- KALLAB, J. Konvence o potírání penězokazectví z 20. dubna 1929 a naše zákonodárství trestní. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva* [online]. 1929, roč. 68, č. 1929, sešit XXI., s. 641–658 [cit. 15. 3. 2019]. Dostupné z: https://kramerius.lib.cas.cz/search/i.jsp?pid=uuid:728dece2-4eb0-11e1-1418-001143e3f55c#periodical-periodicalvolume-periodicalitem-page_uuid:cc8ba7b3-4eb0-11e1-1431-001143e3f55c
- KREJČÍK, T. Měna. In: SCHELLE, K. a J. TAUCHEN (eds.) *Encyklopedie českých právních dějin, III. svazek K-M*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, s. 616–624. ISBN 978-80-7380-602-6 v koedici Ostrava: KEY Publishing, 2016. ISBN 978-80-7418-255-6.
- SCHELLE, K. Podíl prof. dr. Jaroslava Kallaba na zajištění právní ochrany československé měny. In: NETT, A. (ed.). *Sborník z konference k výročí úmrtí prof. JUDr. Jaroslava Kallaba*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1992, s. 21–28. ISBN 80-210-0410-X.

Právní předpisy

Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [16. 3. 2019].

Zákon č. 49/1918 Sb., o zavedení obchodních platidel. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [16. 3. 2019].

Zákon č. 84/1919 Sb., jímž se ministr financí zmocňuje, aby provedl nařízením okolkování bankovek a soupis jmění za účelem uložení majetkové dávky. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [16. 3. 2019].

Nařízení č. 86/1919 Sb., o okolkování bankovek vydaných Rakousko-uherskou bankou a nalézajících se na území československého státu. In: *ASPI* [právní informační systém] Wolters Kluwer ČR [16. 3. 2019].

Mezinárodní smlouvy

Úmluva č. 15/1932 Sb. o potírání penězokazectví. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzgmzf6mjvfuyq>

Ostatní

7. schůze poslanecké sněmovny N.S.R.Č. ze dne 16. 2. 1926. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1925ns/ps/stenprot/007schuz/s007006.htm>

10. schůze poslanecké sněmovny N.S.R.Č. ze dne 19. 2. 1926. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1925ns/ps/stenprot/010schuz/s010007.htm>

Naléhavá interpelace č. 98. Digitální knihovna NS RČS 1925–1929. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1925ns/ps/tisky/t0098_00.htm

Stanovisko Evropské centrální banky ze dne 28. 5. 2013 (CON/2013/37) č. 2013/C 179/03, C 179/9. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.179.01.0009.01.CES&toc=OJ:C:2013:179:TOC

Archivní materiály

Důvodová zpráva k návrhu na schválení Úmluvy o potírání peněžokazectví. Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, VI. sekce MZV-právní, 1918–1945, č. 418.

Sdělení Ministerstva vnitra ze dne 23. 4. 1930. Archiv Ministerstva zahraničních věcí, fond sekce MZV 1918–1939, II. sekce MZV – politická, 3. Společnost národů, č. 644.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu v Praze ze dne 20. 5. 1919, C. j. Nd. III 3/19. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Dopis pro ministra financí Dr. Rašína od Dr. Šrobára. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Hlášení policejního kapitána Kobouta ze dne 16. 4. 1919, ku 10814/19. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Trestní oznámení ve věci proti Janu Krebsovi a spol. o falšování peněz, ze dne 20. 3. 1920, St. 6819/20-1. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Sdělení ministra spravedlnosti č. 13648, k P 425/zj, ze dne 23. 3. 1921. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Sdělení Ministerstvu zahraničních věcí, politické sekci, v Praze. Zatčení komunistického vůdce Dermana pro falšování peněz. V Říze, dne 11. 5. 1922, č. j. 91/22 dův. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Ministerstvo spravedlnosti č. 8951/24, č. Tr.I. 5513/60-1923. Národní archiv, fond Ministerstvo spravedlnosti Praha č. 832, MS, inv. č. 671, sign. VI c, kart. 898.

Contact – e-mail

434199@mail.muni.cz

Vyúčtování volebních kampaní

Josef Šíp

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Na loňský příspěvek *Financování volebních kampaní* naváže tentokrát příspěvek zabývající se vyúčtováním volebních kampaní, v rámci něhož je potřeba právě uvést všechny finanční prostředky obdržené na volební kampaň. Stejně tak se v rámci závěrečné zprávy o financování volební kampaň promítne případný dluh vzniklý v této volební kampani. Na podkladě právní úpravy bude analyzováno to, jaké povinnosti mají politické strany a politická hnutí při vyúčtování svých volebních kampaní.

Keywords in original language

Volební kampaň; Financování volební kampaň; Vyúčtování volební kampaň; Zpráva o financování volební kampaň; Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

1 ÚVOD

Rok 2016 přinesl výraznou změnu pravidel ve financování politických stran a politických hnutí, kdy například byl nově zřízen Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, byla omezena maximální výše darů, které politické strany mohou od fyzické či právnické osoby obdržet či byly zpřísněny pravidla týkající se půjčování peněz od jiných subjektů. Kromě toho byla zcela nově zavedena úprava volebních kampaní, včetně pravidel jejich financování a následného vyúčtování.

Cílem tohoto příspěvku je právě popsat problematiku spojenou s vyúčtováním volebních kampaní jako povinnosti, které politické strany a hnutí mají po skončení volební kampaň. K tomu bude nezbytné nejdříve definovat, co se volební kampaní rozumí. Následně se příspěvek již bude soustředit na právní úpravou stanovené povinnosti stran vyúčtování volební kampaň.

V závěru by se měl příspěvek zaměřit rovněž na praktickou rovinu této problematiky, a sice by měl rozebrat zprávy o financování volební kampaně před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2017 a na to případně navázaná správní řízení u Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

2 VOLEBNÍ KAMPAŇ

Právní úprava volebních kampaní není jednotná a ucelená, což souvisí s tím, že jednotlivé volby (do Poslanecké sněmovny, Senátu, Evropského parlamentu, krajských či obecních zastupitelstev) jsou upraveny různými zákonnými předpisy, tzv. volebními zákony.¹

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (dále jen „zákon o volbách do PČR“) definuje volební kampaň v ustanovení § 16 odst. 1: *„Volební kampaní se rozumí jakákoliv propagace kandidujícího subjektu nebo volební agitace ve prospěch kandidujícího subjektu, zejména veřejné oznámení určené na jeho podporu anebo sloužící v jeho prospěch, včetně jakékoliv doprovodné akce, za které se poskytnou nebo obvykle poskytuje úplata. Za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiného kandidujícího subjektu.“*

Volební kampaň vymezují rovněž další volební zákony, přičemž zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, a zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, volební kampaň vymezují v ustanovení § 59 resp. v ustanovení § 56a obdobně, akorát namísto pojmu kandidující subjekt je reflektována povaha voleb, tj. kdo může ve volbách do Evropského parlamentu a ve volbách do zastupitelstev krajů kandidovat, proto je používáno pojmů „kandidující politická strana, politické hnutí nebo koalice

¹ Konkrétně se jedná o tzv. volební zákony:

- Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů.

anebo jejich kandidát“². Obdobně povahu daných voleb zohledňuje zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky) používající termín kandidát na funkci prezidenta republiky.

Z citované definice volební kampaně vyplývá její pozitivní i negativní zákonné vymezení, kdy se volební kampaní rozumí jakákoliv aktivita činěná ve prospěch určitého kandidáta, ale také aktivita v neprospěch jiného kandidáta, neboť tato aktivita bývá rovněž kandidáty na určitou funkci činěna. Nástroj politického boje totiž může být vždy pozitivní, snažící se propagovat vlastní subjekt, stejně jako negativní, s cílem snížení podpory jiného subjektu. Na tomto místě je vhodné doplnit, že negativní pojetí volební kampaně vychází z politologické teorie, neboť z pohledu právní teorie by se v případě termínu „negativní vymezení volební kampaně“ jednalo o to, co volební kampaní není.

Dále je potřeba uvést, že zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů definici volební kampaně neuvádí a upravuje již rovnou pravidla s ní související, jako je například vyhrazení ploch pro vylepení volebních plakátů.

Shodně volební zákony (opět s výjimkou zákona o volbách do zastupitelstev obcí) vymezují období, kdy volební kampaň probíhá, a to jako časový úsek ode dne vyhlášení voleb do dne vyhlášení celkových výsledků voleb.² U jednotlivých typů voleb se liší to, kdo je vyhlašuje a v jakém časovém období. Lze však zobecnit, že se den vyhlášení voleb uveřejňuje ve Sbírce zákonů a za den vyhlášení je považován den rozeslání částky Sbírky zákonů.³

V definici volební kampaně spatřuji snahu zákonodárce legislativně vymezit tento pojem, byť je taková definice obtížná s ohledem na rozmanitost činností, které mohou pod volební kampaň spadat. Nadto by takové vymezení mělo reflektovat i technologický pokrok, jakož i společenský vývoj, neboť postupem času dochází k nárůstu vlivu internetových zdrojů či sociálních sítí v kampaních. Legislativní vymezení samotného pojmu současně souviselo

² Například § 16 odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů nebo § 56a odst. 3 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

³ § 1 odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

se zavedením regulace financování volebních kampaní, a to zejména se stanovením limitů výdajů na volební kampaň, neboť z podstaty věci vyplývá nutnost vědění, co se pod volební kampaň rozumí a co vše lze pod volební kampaň zahrnout, aby mohly být stanoveny limity na takto prováděnou volební kampaň. V neposlední řadě se v definování samotného pojmu projevuje rovněž snaha o vyšší transparentnost celého politického systému včetně financování politických stran a hnutí a volebních kampaní.

3 FINANCOVÁNÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ

Pod spojením financování volební kampaně si je nutné představit veškeré způsoby financování, jakými je samotná volební kampaň hrazena, tj. z jakých zdrojů jsou jednotlivé prvky volební kampaně placeny. Zákonná definice uvádí, že financování volební kampaně zahrnuje veškeré výdaje na volební kampaň.⁴

Zdrojem financí politických stran a hnutí pro financování své volební kampaně mohou být rozdílné typy příjmů. Může se jednat o státní příspěvky (ať již se jedná o příspěvek na úhradu volebních nákladů, stálý příspěvek a příspěvek na mandát), které politická strana získá a následně použije na volební kampaň, dále o dary, členské příspěvky, příjmy z pronájmu vlastního majetku či příjmy plynoucí z pořádání různých druhů kulturních a společenských akcí. V neposlední řadě by neměla být opomenuta možnost půjčit si peníze od třetího subjektu, za což ale strana bude muset hradit nějaké úroky.

Z uvedených druhů státních příspěvků stojí za to věnovat krátkou pozornost příspěvku na úhradu volebních nákladů, který by měl sloužit právě k úhradě nákladů na volební kampaň. Právní úprava však takový příspěvek přiznává pouze u voleb do Poslanecké sněmovny a voleb do Evropského parlamentu, u zbývajících typů voleb není tento příspěvek hrazen. V případě voleb do Poslanecké sněmovny na něj má nárok politická strana, která získala nejméně 1,5 % z celkového počtu platných hlasů. Výše tohoto příspěvku pak činí částku 100 Kč za každý obdržžený hlas.⁵ Pro volby do Evropského

⁴ § 16 b odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ § 85 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

parlamentu platí hranice pro zisk tohoto příspěvku ve výši 1 % z celkového počtu platných hlasů a výše příspěvku je nastavena na částku ve výši 30 Kč za odevzdaný hlas.⁶ Z uvedeného vymezení příspěvku na úhradu volebních nákladů vyplývá ještě jeden jeho podstatný rys – jednorázovost.

Finance určené na volební kampaň je politická strana povinna evidovat na tzv. volebním účtu,⁷ který musí být zřízen do 5 dnů ode dne vyhlášení voleb.⁸ Takový volební účet musí být přitom založen jako transparentní účet, který lze slovy zákona definovat jako „*účet umožňující bezplatný a nepřetržitý přístup třetích osob k zobrazení přehledu platebních transakcí na tomto účtu.*“⁹ Tento volební účet může být veden pouze u některého ze zákonem předepsaných bankovních subjektů – banka, spořitelna a úvěrní družstvo nebo zahraniční banka s pobočkou v České republice.¹⁰ Pokud politická strana potřebuje využít finanční prostředky v hotovosti, může je z tohoto volebního účtu vybrat, avšak o tomto výběru a následném použití musí vést záznam v účetnictví.¹¹ Ostatně politická strana má povinnost vést účetnictví vztahující se k volební kampani a toto účetnictví vede podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o účetnictví“).¹²

Novelizace volebních zákonů s sebou současně přinesla zavedení limitů na volební kampaň, jichž politická strana může maximálně dosáhnout. Zákonná úprava pracuje s pojmem „výdaje na volební kampaň“ a těmito výdaji rozumí „*součet všech peněžních prostředků nebo jiných plnění ocenitelných v penězích, které kandidující politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát vynaloží na úhradu nákladů volební kampaně.*“¹³ Pro volby do Poslanecké sně-

⁶ § 65 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ § 16b odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ § 16a odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ § 16a odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ § 16a odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ § 16a odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹² § 16b odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ § 16c odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

movny je následně tento limit výdajů na volební kampaň (zahrnující rovněž daň z přidané hodnoty) stanoven na částku 90 000 000 Kč,¹⁴ pro volby do Senátu jde o částku 2 000 000 Kč pro každého kandidáta účastnícího se prvního kola a 2 500 000 Kč pro kandidáta účastnícího se obou kol,¹⁵ pro volby do Evropského parlamentu činí tento maximální limit částku 50 000 000 Kč, u krajských voleb je limit vztažen ke každému kraji a jde o částku 7 000 000 Kč a konečně pro prezidentské volby je výše maximálních výdajů na volební kampaň určena ve výši 40 000 000 Kč pro kandidáty účastnící se prvního kola volby a 50 000 000 Kč pro kandidáty, kteří se účastní volby i ve 2. kole.

4 VYÚČTOVÁNÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ

Po skončení volební kampaně, které nastává oficiálním zveřejněním výsledků voleb ve Sbírce zákonů, mají politické strany a hnutí stanovenou povinnost předložit vyúčtování této kampaně.

Zákon pracuje s označením zpráva o financování volební kampaně a kandidující politické strany (či případně nezávislí kandidáti, pokud v daném typu voleb mohou usilovat o hlasy voličů) jsou povinni tuto zprávu zpracovat a zveřejnit do 90 dnů ode dne vyhlášení celkových výsledků voleb.¹⁶ Zpráva o financování volební kampaně musí být zpracována elektronicky nebo v papírové podobě na formuláři stanoveném Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí¹⁷ a zveřejnění musí být uskutečněno „způsobem umožňujícím dálkový přístup na svých internetových stránkách.“¹⁸ Na internetových stránkách daného politického subjektu tak musí být tato zpráva o financování volební kampaně přístupná. Zároveň musí být zaslána též Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí

¹⁴ § 16c odst. 2 písm. a) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ § 16c odst. 2 písm. b) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ § 16d odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ § 16d odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ § 16d odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

do 90 dnů ode dne vyhlášení celkových výsledků voleb a současně se zpracováním této zprávy musí kandidující politická strana do 90 dnů ode dne vyhlášení celkových výsledků voleb zaslat Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí veškeré účetnictví týkající se volební kampaně.¹⁹

Z hlediska jejího obsahu je rovněž zákonem stanoveno, co přesně taková zpráva o financování volební kampaně obsahuje. Jde o přehled bezúplatných plnění s uvedením obvyklé ceny, nejde-li o peněžitý dar, a údaje o dárcích a poskytovatelích, jakož i výši výdajů na volební kampaň hrazených samotnými kandidáty; přehled výdajů na volební kampaň s uvedením účelu, na který byly použity; přehled peněžitých dluhů, k jejichž splnění se v souvislosti s financováním volební kampaně bylo zavázáno s uvedením plnění, které bylo věřitelem poskytnuto nebo k jehož poskytnutí se věřitel zavázal; pokud by takové plnění bylo poskytnuto za cenu nižší než obvyklou, je nutné uvést též identifikační údaje věřitele.²⁰

Pro úplnost je vhodné uvést, že údaje o dárcích, poskytovatelích bezúplatného plnění a věřitelích se uvádí pomocí „*jména, příjmení, data narození a obce, v níž má fyzická osoba, která tyto prostředky poskytla, trvalý pobyt, nebo, jde-li o právnickou osobu, s uvedením její obchodní firmy nebo názvu, sídla a identifikačního čísla osoby, bylo-li přiděleno.*“²¹

Porušením výše uvedených povinností páchá kandidující subjekt přestupek, za který obdrží pokutu od Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, jehož rolí je kromě metodické úpravy týkající se volebních kampaní a financování politických stran dohlížet též na průběh vedených volebních kampaní, evidovat čísla tzv. volebních účtů jednotlivých kandidujících subjektů, zveřejňovat je nebo právě kontrolovat výroční finanční zprávy (namísto kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, který tak činil v minulost) či právě zprávy o financování volební kampaně.

¹⁹ § 16d odst. 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ § 16d odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ § 16b odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Jedná-li se o nezávislého kandidáta, je takový přestupek zakotven v § 16 g odst. 2 písm. l) zákona o volbách do PČR, dle něhož „*Nezávislý kandidát se dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 16d související se zveřejněním údajů o financování volební kampaně, obsahem zprávy o financování volební kampaně, zasláním podkladů o účetnictví Úřadu nebo o převedení prostředků z volebního účtu,*“ za což dle § 16 g odst. 4 písm. a) zákona o volbách do PČR lze uložit pokutu od 10 000 Kč do 100 000 Kč.

V případě kandidující politické strany, hnutí nebo strany či hnutí zastoupené v koalici je shodně vymezený přestupek uveden v § 16h odst. 2 písm. l) zákona o volbách do PČR, za což může být uložena pokuta dle § 16h odst. 5 písm. a) zákona o volbách do PČR opět ve výši od 10 000 Kč do 100 000 Kč.

Samotné nevedení účetnictví o financování volební kampaně je bráno jako samostatný přestupek – u právnických osob dle § 16h odst. 2 písm. g) zákona o volbách do PČR, u nezávislého kandidáta dle § 16h odst. 2 písm. g) zákona o volbách do PČR. Pro oba přestupky přitom platí zákonná hranice případné pokuty od 30 000 Kč do 500 000 Kč. Volební zákony se nezabývají tím, pokud by účetnictví o financování volební kampaně sice bylo vedeno, ale nebylo by vedeno tak, aby splňovalo nároky kladené na vedení účetnictví zákonem o účetnictví (ve smyslu § 16 b odst. 2 zákona o volbách do PČR). V takovém případě by se totiž mohlo jednat o přestupek dle § 37 a násl. zákona o účetnictví.

S vyúčtováním volebních kampaní ještě souvisí otázka případného přebytku na volebním účtu či případného minusového zůstatku. Zákonná úprava de facto nepočítá se záporným stavem finančních prostředků na volebním účtu, přičemž lze očekávat, že pokud by takový stav nastal, kandidující subjekt by jej umazal tím, že by na volební účet zaslal své finance z běžného transparentního účtu, který má, nebo by si zajistil jiný způsob financování volební kampaně, například v podobě půjčky. V případě kladného zůstatku na volebním účtu bude aplikován § 16a zákona o volbách do PČR, přičemž „*do 60 dnů po uplynutí doby uvedené v odstavci 4 se veškeré peněžní prostředky na volebním účtu nevyužité na volební kampaň převedou*“ v případě politických stran a jejich hnutí na jejich běžný transparentní účet, v případě koalic dle dohody subjektů takové koalice, případně rovným dílem, nedohodnou-li se, a v případě nezávislého kandidáta na „*sociální, zdravotní, sportovní, ekologický, kulturní nebo*

jinak veřejně prospěšný účel, a to v rozsahu a způsobem, který určí nezávislý kandidát.“

O způsobu naložení s přebytkem prostředků z volební kampaně musí současně nezávislý kandidát informovat způsobem umožňujícím dálkový přístup na svých internetových stránkách a tuto informaci, s uvedením komu, v jakém rozsahu a na jaký veřejně prospěšný účet byly tyto prostředky použity, je povinen zaslat též Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.²²

5 EMPIRICKÁ ČÁST

Výše uvedené teoretické poznatky je vhodné provázat s praxí. Rozebíraná právní úprava je však účinná až od 1. 1. 2017. Od tohoto data se uskutečnily celkově patery celostátně konané volby.²³

Pro účely praktické části jsem si vybral volby do Poslanecké sněmovny konané v roce 2017, jelikož se jednalo o první volby podléhající těmto novým pravidlům, v rámci předcházející části jsem rozebíral především zákonnou úpravu voleb do Parlamentu České republiky, tj. právě i voleb do Poslanecké sněmovny, a z hlediska důležitosti voleb se jedná dle politologické teorie o tzv. volby prvního řádu, nadto i poznatky k nim plynoucí z činnosti Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí jsou nejvíc ucelené s ohledem na časový odstup od jejich konání.

Politické strany a hnutí účastníci se voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2017 měly nejpozději do 22. 1. 2018 zveřejnit zprávu o financování volební kampaně a společně s veškerým účetnictvím týkajícím se volební kampaně ji předložit Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.²⁴

²² § 16d odst. 6 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²³ Jedná se o volby do Poslanecké sněmovny v roce 2017, volby prezidenta republiky v roce 2018, volby do třetiny Senátu, jejichž první kolo se konalo souběžně s volbami do obecních zastupitelstev v roce 2018, a volby do Evropského parlamentu v roce 2019. Do této statistiky tak nejsou počítány některé doplňovací volby do Senátu, nové a opakované volby obecních zastupitelstev.

²⁴ Úřad dokončil 109 řízení týkající se porušování pravidel hospodaření politických stran a hnutí a 7 řízení týkajících se financování volební kampaně do Poslanecké sněmovny. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Dostupné z: <https://www.udhphs.cz/wp-content/uploads/2018/09/2018-09-05-TZ.pdf>

Na webu Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí²⁵ lze dohledat celkem 21 zpráv o financování volební kampaně, tj. 21 politických subjektů předložilo Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí tuto zprávu za volební kampaň před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2017. Zprávy o financování volební kampaně jsou dostupné v plném formátu i dle určitých kategorií vytvářených samotným Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Zatímco takto lze najít kategorie „Peněžní dary fyzické osoby“, „Bezúplatná plnění fyzické osoby“, „Peněžní dary právnické osoby“, „Bezúplatná plnění právnické osoby“, „Výdaje“, „Peněžité dluhy“ a „Dodatečné informace“, v případě kompletních zpráv o financování volební kampaně je vnitřní členění těchto zpráv mírně odlišné. Zprávy jsou členěny pouze na 5 částí (části I. až V.): „Peněžité dary poskytnuté kandidujícímu subjektu/kandidátovi“, „Jiná bezúplatná plnění poskytnutá kandidujícímu subjektu/kandidátovi“, „Výdaje hrazené kandidáty“, „Výdaje na volební kampaň“ a „Peněžité dluhy, k jejichž splnění se kandidující subjekt/kandidát v souvislosti s financováním volební kampaně zavázal.“ Následuje ještě prostor pro dodatečné informace. Kompletní zprávy o financování volební kampaně jednotlivých subjektů vypadají shodně, z čehož plyne jednotnost vzoru, který strany používaly a který byl zpracován Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

Ve čtyřech případech bylo veškeré účetnictví předloženo až po výzvě zaslané Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, za což bylo uděleno daným politickým subjektům napomenutí.²⁶ V jednom případě byla zpráva o financování volební kampaně předložena na neplatném formuláři, tato chyba však nebyla ke dni rozhodování Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí odstraněna, proto

²⁵ Zprávy o financování volební kampaně. Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR 2017. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí [online]. Dostupné z: <https://www.udhphs.cz/zpravy-o-financovani-volebni-kampane-ps-2017-otevrena-data/>

²⁶ Úřad dokončil 109 řízení týkající se porušování pravidel hospodaření politických stran a hnutí a 7 řízení týkajících se financování volební kampaně do Poslanecké sněmovny. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí [online]. Dostupné z: <https://www.udhphs.cz/wp-content/uploads/2018/09/2018-09-05-TZ.pdf>

byla za toto porušení udělena pokuta ve výši 10 000 Kč.²⁷ Pokuta v celkové výši 15 000 Kč byla udělena jednomu subjektu za nedodání zprávy o financování volební kampaně a nedodání veškerého účetnictví vztahujícího se k volební kampani.²⁸ Shodné porušení nastalo ještě v jednom případě, daný subjekt však rovněž nezveřejnil tři dny před volbami na svých internetových stránkách v zákonem požadovaném formátu údaje o osobách, které uhradily nebo se zavázaly uhradit výdaje na volební kampaň nebo poskytly peněžitý dar nebo bezúplatné plnění, proto byla v tomto případě uložena pokuta ve výši 35 000 Kč.²⁹

V březnu 2019 Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí započal s přímou kontrolou volebních kampaní před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2017, a to u celkově šesti politických subjektů, neboť v případě těchto subjektů mohlo dojít k rozporu mezi vykázanými náklady na reklamu a objemem reklamy, který byl v rámci volební kampaně realizován.³⁰

6 ZÁVĚR

Současně s vymezením legální definice pojmu volební kampaň a stanovením limitů výdajů na vedení volební kampaně byla přijata pravidla zavádějící povinnost vypracování zprávy o vedení volební kampaně, jejíž součástí je zjednodušeně řečeno přehled o příjmech a výdajích spojených s danou volební kampaní. Politické subjekty tak musí uvést přehled všech příjmů, které obdržely na danou volební kampaň, jakož i přehled všech výdajů, které na volební kampaň vynaložily. Nadto musí zřetelně označit i případné závazky, k nimž se v průběhu kampaně zavázaly a které budou plnit až po jejím skončení. Zákonná úprava přitom stanovuje daleko víc povinností – zpracování této zprávy o vedení volební kampani do 90 dnů ode dne vyhlášení výsledků voleb, její elektronické zveřejnění na webu strany

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí odstartuje první kontroly voleb do Poslanecké sněmovny 2017. *Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí* [online]. Dostupné z: <https://www.udhphs.cz/wp-content/uploads/2018/09/2018-09-05-TZ.pdf>

a Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, náležitosti identifikace osob uváděných v této zprávě či způsob naložení s případným přebytkem na tzv. volebním účtu.

Přínosem tohoto příspěvku je tak především popis z legislativy vyplývajících povinností, které pro kandidující politické subjekty (ať již politické strany či jednotlivé kandidáty) vyplývají ve vztahu k vyúčtování jimi vedené volební kampaně. Z analýzy vyúčtování volební kampaně před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2017 plyne v zásadě shodný postup většiny politických subjektů, které předložily zprávu o financování volební kampaně včas, na příslušném formuláři zpracovaném Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí a u většiny z nich nenastaly ani spory ohledně obsahu těchto zpráv. Pouze několik málo subjektů zprávu o financování volební kampaně společně s vyúčtováním nedodalo, za což byly tyto subjekty pokutovány. V roce 2019 pak započala přímá kontrola obsahu daných zpráv u šesti subjektů, přičemž výsledky ke dni zpracování tohoto článku nebyly známy.

Literature

Právní předpisy

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony.

Elektronické zdroje

Úřad dokončil 109 řízení týkající se porušování pravidel hospodaření politických stran a hnutí a 7 řízení týkajících se financování volební kampaně do Poslanecké sněmovny. *Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí* [online]. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/09/2018-09-05-TZ.pdf>

Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí odstartuje první kontroly voleb do Poslanecké sněmovny 2017. *Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí* [online]. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/09/2018-09-05-TZ.pdf>

Webové stránky Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/>

Zprávy o financování volební kampaně. Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR 2017. *Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí* [online]. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/zpravy-o-financovani-volebni-kampane-ps-2017-otevrena-data/>

Contact – e-mail

393112@mail.muni.cz

Vědecká redakce MU

prof. PhDr. Jiří Hanuš, Ph.D. (předseda); PhDr. Jan Cacek, Ph.D.;
Mgr. Tereza Fojtová; doc. JUDr. Marek Fryšták, Ph.D.;
Mgr. Michaela Hanousková; doc. RNDr. Petr Holub, Ph.D.;
doc. Mgr. Jana Horáková, Ph.D.; prof. MUDr. Lydie Izakovičová Hollá, Ph.D.;
prof. PhDr. Mgr. Tomáš Janík, Ph.D.; prof. PhDr. Tomáš Kubiček, Ph.D.;
prof. RNDr. Jaromír Leichmann, Dr. rer. nat.; PhDr. Alena Mizerová;
doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.; doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.;
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D.; prof. RNDr. Ondřej Slabý, Ph.D.;
prof. PhDr. Jiří Trávníček, M.A.; doc. PhDr. Martin Vaculík, Ph.D.

Ediční rada PrF MU

doc. JUDr. Marek Fryšták, Ph.D. (předseda);
prof. JUDr. Josef Bejček, CSc.; prof. JUDr. Jan Hurdík, DrSc.;
prof. JUDr. Věra Kalvodová, Dr.; prof. JUDr. Vladimír Kratochvíl, CSc.;
doc. JUDr. Petr Mrkývka, Ph.D.; doc. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.;
doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.; doc. JUDr. Ing. Josef Šilhán, Ph.D.

COFOLA 2019

ČÁST VII. – PENÍZE A DLUH

**Eds.: JUDr. Johan Schweigl, Ph.D., Ing. Eva Tomášková, Ph.D.,
JUDr. Michal Janovec, Ph.D.**

Vydala Masarykova univerzita
Žerotínovo nám. 617/9, 601 77 Brno
v roce 2019

Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity
Edice Scientia, sv. č. 666

1. vydání, 2019

ISBN 978-80-210-9422-2 (online ; pdf)
www.law.muni.cz

MUNI
PRESS

MUNI
LAW



ISBN 978-80-210-9422-2



9 788021 094222