**DôvodovÁ SPRÁVA**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona o preukazovaní pôvodu príjmu a majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá do legislatívneho procesu skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Hoci zákon č. 101/2010 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku v znení zákona č. 125/2016 Z. z. platí už takmer 15 rokov a mal by byť pilierom boja proti korupcii, jeho dopad na tzv. veľké ryby je nulový a využíva sa viac-menej len v prípadoch riešenia susedských sporov. Podľa medializovaných vyjadrení Generálnej prokuratúry SR možno zákon jednoducho obísť buď účelovým rozdelením majetku podozrivého ešte počas konania o preukazovaní jeho pôvodu alebo využitím neobvyklých obchodných operácií. Na rozdiel od toho, v iných krajinách (napr. Bulharsko, Dánsko, Nemecko, Maďarsko, Španielsko, Česká republika alebo Rumunsko) je obdobný zákon funkčný a napomáha prešetrovaniu podvodov aj na najvyššej vládnej úrovni. V týchto krajinách však preukazovanie pôvodu príjmov a majetku nespočíva v konaní prostredníctvom orgánov činných v trestnom konaní, ale v dodatočnom zdanení nepreukázaných príjmov a majetku a vyrubení vysokého penále prostredníctvom správcu dane (najčastejšie daňový úrad), ktoré sa v najvážnejších prípadoch rovná fakticky prepadnutiu takýchto príjmov a majetku v prospech štátu.

**Cieľom návrhu zákona je zabezpečenie efektívneho odhaľovania zatajených či nezdanených príjmov a na ich základe nadobudnutého majetku a ich následné odobratie ústavne konformným spôsobom. Konanie, ktoré možno začať tak z úradnej povinnosti, ako aj na základe (neanonymného) podnetu tretej osoby, sa zameriava na preukázanie podozrivých príjmov a prípadne aj podozrivého majetku vrátane podchytenia neobvyklých obchodných operácií a účelového rozdeľovania majetku, pričom okrem dodatočného zdanenia nepriznaných príjmov ukladá správca dane ďalšiu sankciu vo výške 60% alebo 80% z hodnoty nepriznaných príjmov, čo sa spolu s dodatočne zaplatenou daňou prakticky rovná 100% nepriznaných príjmov. Primárne teda nejde o postihnutie majetku, ale príjmov, na základe ktorých bol tento majetok nadobudnutý, čo však sekundárne bude viesť k postihnutiu samotného nelegálneho majetku (napr. v podobe jeho zaistenia a daňovej exekúcie). Zákon má primárne preventívny charakter, ale pri dôslednom uplatňovaní správcom dane znamená efektívny nástroj postihu nelegálneho majetku a príjmov, ktorý v súčasnosti nemá správca dane k dispozícii. Zákon pritom neznamená koncepčnú zmenu v oblasti daní z príjmu.**

Návrh zákona by mal mať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Od návrhu zákona sa tiež očakávajú pozitívne sociálne vplyvy (rovnosť príležitostí) a minimálne negatívne dopady na podnikateľské prostredie (zvýšenie regulačnej záťaže). Návrh zákona nebude mať vplyv na informatizáciu spoločnosti, na životné prostredie, na služby verejnej správy pre občana ani na manželstvo, rodičovstvo, rodinu a deti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná a s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

§ 1

V praxi neraz dochádza k situáciám, keď daňové úrady disponujú informáciami (získanými z vlastnej činnosti), že majetok, spotreba alebo iné výdavky daňového subjektu nezodpovedajú deklarovaným príjmom, uvedeným v daňovom priznaní, ale nemajú pritom efektívny nástroj na jeho postihnutie. Ide o situácie, keď daňovník vykazuje nízky základ dane, hoci vlastní majetok vysokej hodnoty alebo vedie nákladný životný štýl. Napriek zjavnej disproporcii medzi deklarovanými a faktickými príjmami majú správcovia dane (daňové úrady) veľmi obmedzené možnosti na preukázanie nepriznaných príjmov a ich dodatočného zdanenia.

V podmienkach Slovenskej republiky sa dlhodobo **nedarí postihovať príjmy a majetok, ktorých pôvod je nejasný.** V podstate nejestvujú inštitúty, ktoré by dostatočne odradili fyzické osoby a právnické osoby od utajovania príjmu a majetku, resp. ich pôvodu.

V súčasnosti existujú v zásade 2 spôsoby sankcionovania osôb, ktorých životný štýl nezodpovedá deklarovaným príjmom. Prvou možnosťou je začatie trestného konania (napr. pri podozrení zo spáchanie daňových trestných činov). Druhou možnosťou je konanie podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku (zákon č. 101/2010 Z. z. v znení zákona č. 125/2016 Z. z.), výsledkom ktorého má byť prepadnutie majetku. Ani v jednom z oboch prípadov však doteraz v praxi neboli zaznamenané významnejšie výsledky v oblasti boja s korupciou. Pri porovnaní represívneho charakteru sankcie podľa Trestného zákona a Trestného poriadku, či platného zákona o preukazovaní pôvodu majetku, a tretej možnosti, ktorú zavádza návrh zákona, t.j. zdanenie nelegálnych príjmov, sa spôsob dodatočného zdanenia a prípadne aj daňovej exekúcie javí ako najefektívnejší, a to najmä vo vzťahu k rozpočtu verejnej správy s cieľom prispieť na financovanie verejných potrieb.

Navyše, pri súbežnom uplatňovaní platného zákona o preukazovaní pôvodu majetku a Trestného zákona a Trestného poriadku bolo treba prihliadať aj na zásadu „nie dvakrát v tej istej veci“ (*ne bis in idem*), čo sa pri súbehu zdanenia nelegálnych príjmov a prípadnej trestnej sankcie páchateľa spočívajúcej v odňatí slobody za spáchanie trestného činu marenia výkonu správy daní nejaví ako problém.

Okrem toho, platný zákon o preukazovaní pôvodu majetku v plnej miere nezohľadňuje výhrady, ktoré vyjadril Ústavný súd SR vo svojom náleze **PL. ÚS 29/2005 z 3. septembra 2008, keď konštatoval nesúlad predošlého zákona č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku.**

Návrh zákona je spracovaný do podoby nového zákona, hoci alternatívnym riešením by bola novelizácia zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dani z príjmov“). Predmetom návrhu zákona je najmä stanovenie podmienok a postupu orgánov verejnej moci pri preukazovaní pôvodu príjmov a majetku fyzických osôb a právnických osôb. Návrh zákona zároveň upravuje práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb pri preukazovaní pôvodu príjmov a majetku a tiež sankcie.

Zákon sa bude vzťahovať na fyzické aj právnické osoby, ktoré sú považované za daňovníkov s obmedzenou aj neobmedzenou daňovou povinnosťou podľa zákona o dani z príjmov.

Predložený návrh zákona upravuje výlučne špecifiká osobitného konania, ktorého cieľom je preukázanie vzniku a pôvodu príjmu a jeho následné vysoké zdanenie, resp. vysoká penalizácia, ktorá v konečnom dôsledku spôsobí prepad majetku daňovníka v prospech štátu.

§ 2

Predmetné ustanovenie definuje základné pojmy na účely preukazovania príjmu a majetku. Z dôvodu zachovania jednotnosti zaužívanej terminológie a čo najjednoduchšej aplikácie zákona v praxi je viacero zavedených pojmov odvodených zo zákona o dani z príjmov.

Za úplne nový pojem možno považovať najmä tzv. nepreukázaný príjem, ktorým sa rozumie príjem, ktorý nie je v rozsahu ustanovenom týmto navrhovaným zákonom hodnoverne preukázaný.

§ 3

Návrh zákona tvorí súbor prevažne procesných ustanovení, ktoré správcovi dane dáva k dispozícii nástroje, ktorými môže daňovníka konfrontovať z hľadiska plnenia jeho daňových povinností. Prvým z radu opatrení je výzva k preukázaniu príjmu daňovníka.

Mechanizmus preukazovania príjmov spustí správca dane na základe písomného oznámenia, teda na základe podnetu. Rovnako však aj v prípade, ak má sám dôvodné podozrenia, že nárast príjmov a majetku daňovníka nekorešponduje s príjmami deklarovanými v podanom daňovom priznaní, pričom takýto nepomer medzi nárastom majetku, spotrebou, alebo inými výdavkami a deklarovaným príjmom musí presiahnuť aspoň 133 000 eur. Podmienka sumy aspoň 133 000 eur sa neuplatní v prípade, ak správca dane zistí, že súčasťou nepreukázaných príjmov sú aj neobvyklé obchodné operácie; v takom prípade sa spúšťa mechanizmus preukázania príjmov aj bez tejto podmienky, a to aj vo vzťahu k protistrane daňovníka, ak táto osoba je daňovníkom na účely tohto zákona.

Aby sa správca dane zaoberal písomným oznámením, toto oznámenie nesmie byť anonymné a zároveň z neho musí byť zrejmé akej veci sa týka, proti ktorej osobe smeruje a čo sa oznamuje. V oznámení musí byť tiež označený majetok, ktorý sa javí ako nadobudnutý z nepreukázaných príjmov. Totožnosť oznamovateľa je zo strany správcu dane chránená povinnosťou mlčanlivosti. Okrem toho má oznamovateľ nárok aj na poskytnutie ochrany podľa zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti (zákon č. 54/2019 Z. z.), ak spĺňa podmienky poskytnutia tejto ochrany v zmysle uvedeného zákona.

Pochybnosti správcu dane týkajúce sa majetku daňovníka a jeho deklarovaným príjmom nemusia mať formu dôkazných prostriedkov, resp. nemusia mať silu dôkazov. Na druhej strane však informácie správcu dane musia byť natoľko konkrétne, vierohodné a presvedčivé, že môžu vzbudiť dôvodné podozrenie o tom, že podmienky na zaslanie výzvy na preukázanie príjmu boli splnené.

Predpokladom vydania výzvy, až na výnimky, je teda získanie informácií o daňovom subjekte v takej kvalite, na základe ktorej bude možné odhadnúť nepomer medzi deklarovanými príjmami a nárastom majetku vo výške aspoň 133 000 eur. Správca dane musí svoje pochybnosti vo výzve formulovať dostatočne konkrétne na to, aby sa k nim daňovník mohol vyjadriť a predložiť dôkazy na ich vyvrátenie.

Obdobne správca dane postupuje napríklad pri výzve na odstránenie nedostatkov daňového priznania (§ 17 zákona č. 563/2009 Z. z.).

Správca dane pri formulácií výzvy prihliada a rešpektuje skutočnosť, že čím starší vznik a pôvod príjmu sa snaží overiť, tým nižšia je schopnosť a možnosť daňovníka požadované skutočnosti preukázať. Na tento účel preto správca dane vo výzve určí tzv. rozhodné obdobie, ktoré je pre posúdenie vzťahu príjmov daňovníka a nárastom jeho imania, spotreby či výdavkov kľúčová.

Tak, ako vo výzve správcu dane na odstránenie nedostatkov daňového priznania, aj táto výzva obsahuje lehotu na vyjadrenie a predloženie dôkazov, ktorá však nesmie byť kratšia ako 30 dní. Neoddeliteľnú súčasť výzvy tvorí aj poučenie o následkoch spojených s nepreukázaním požadovaných skutočností a neposkytnutím dostatočnej súčinnosti.

V prípade, že je potrebné doplniť pôvodnú výzvu, správca dane môže vydať aj ďalšie doplňujúce výzvy, na ktoré sa vzťahujú rovnaké pravidlá ako na pôvodne vydanú výzvu v tej istej veci.

Správca dane nevyzve daňovníka na preukázanie skutočností, o ktorých má správca dane vedomosť, že nastali v období, pre ktoré už uplynulo obdobie, za ktoré ešte možno vyrubiť daň. Takým obdobím je v súlade s § 69 zákona č. 563/2009 Z. z. obdobie piatich rokov od konca roka, v ktorom vznikla povinnosť podať daňové priznanie; ak sa však postupuje podľa osobitného zákona, ktorým je aj navrhovaný zákon o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku, takéto obdobie je desaťročné.

§ 4

Inšpiráciou pre navrhnutú úpravu je ustanovenie § 114 zákona č. 563/2009 Z. z. Účelom súpisu majetku je obstaranie informácií o majetkovej sfére daňovníka a využitie týchto údajov pre správu daní. Súpis majetku nie je plošným nástrojom. Ide o nástroj, ktorý správca dane zacieli na konkrétneho daňovníka v prípade, že budú kumulatívne splnené dve zákonné podmienky, a to:

1. k preukázaniu skutočností požadovanými správcom dane nedošlo ani na základe výzvy podľa § 3,

2. informácie k zisteniu stavu imania daňovníka sa nedajú získať iným spôsobom, alebo sa dajú získať iba s nepomernými ťažkosťami.

Ako výnimka je ustanovený prípad, ak správca dane zistí, že príjmy daňovníka (nielen nepreukázané) tvoria aj neobvyklé obchodné operácie; vtedy aj bez splnenia ďalších podmienok vyzve daňovníka na predloženie súpisu majetku.

Suma majetku, ktorá je ukrytá aj pred správcom dane, sa vzťahuje na tých daňovníkov, ktorých prípadné skrátenie dane by mohlo spôsobiť značné škody. Obdobne má daňovník právo namietať, že majetok voči ktorému smeruje výzva, nadobudol v už prekludovanom období.

Pravdivosť súpisu majetku môže správca dane skontrolovať. Nepodaním súpisu majetku, zatajením povinných údajov, alebo uvedením nepravdivých alebo hrubo skresľujúcich údajov automaticky dôjde k vyrubeniu dane osobitným spôsobom podľa pomôcok.

Sankčný postup uplatňuje správca dane (je to jeho povinnosť, nie možnosť) nielen na daňovníka, ktorého prešetruje, ale aj na jeho protistranu, ak ide o neobvyklé obchodné operácie a ak je táto osoba daňovníkom, v opačnom prípade má správca dane postavenie povinnej osoby podľa zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a je povinný zistenú neobvyklú obchodnú operáciu nahlásiť.

Neobvyklá obchodná operácia podľa návrhu zákona sa totiž čiastočne zhoduje s definíciou neobvyklej obchodnej operácie podľa uvedeného zákona a tak je namieste, aby správca dane odovzdal prípad na to príslušnému orgánu, pokiaľ sám nevie veci vyriešiť postupom podľa návrhu zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku v spojení so zákonom o správe daní.

§ 5

Cieľom navrhnutého ustanovenia je explicitné zakotvenie povinnosti daňovníka uvádzať v súpise o majetku úplné a pravdivé informácie. Na rozdiel od obdobného inštitútu, ktorým je podľa § 114 zákona č. 563/2009 Z. z. súpis hnuteľných vecí, súpis majetku nevykonáva správca dane, ale sám daňovník. V tomto smere sa teda viac ponáša na inštitút súpisu majetku podľa § 81 ods. 5 zákona č. 563/2009 Z. z.

Daňovník v súpise majetku uvedie údaje o svojom zamestnávateľovi resp. o inom subjekte, ktorý mu poskytuje príjem a výšku svojho príjmu. V súpise majetku sa uvádzajú aj

* názov a sídlo správcu dane,
* meno, priezvisko, trvalý pobyt daňovníka alebo obchodné meno, sídlo a identifikačné číslo daňovníka
* čísla bankových účtov a peňažné prostriedky na nich uložené,
* osoby voči ktorým má iné peňažné pohľadávky, dôvod, výšku a deň ich splatnosti,
* osoby, ktoré majú voči daňovníkovi pohľadávky, dôvod, výšku a deň splatnosti týchto pohľadávok,
* osoby, voči ktorým má iné majetkové práva alebo nároky na iné majetkové hodnoty, ich dôvod a hodnotu, prípadne dátum, kedy sa majú plniť,
* hnuteľné veci, ktoré vlastní, alebo na ktorých má spoluvlastnícky podiel,
* nehnuteľné veci, ktoré vlastí, alebo na ktorých má spoluvlastnícky podiel a jeho výšku,
* obchodné spoločnosti, ktoré vlastní a ich umiestnenie,
* iný majetok neuvedený v predošlých bodoch,
* hodnotu spísaného majetku,
* vecné bremená,
* miesto a dátum vykonania súpisu majetku.

Okrem toho súpis majetku obsahuje aj údaje o:

* veci nepodliehajúcej výkonu rozhodnutia, pokiaľ ide o vec, ktorú podnikateľ nevyhnutne nepotrebuje k výkonu svojej podnikateľskej činnosti,
* pohľadávkach, ktoré majú voči nemu iné osoby vrátane ich dôvodu, výšky a dňa ich splatnosti.

Súpis majetku je nakoniec doložený samostatným prehlásením o tom, že všetky údaje uvedené v súpise majetku sú úplné a pravdivé.

Primárnym účelom súpisu majetku je identifikácia každého významného majetku daňovníka. Rozhodným dňom na spísanie majetku je deň doručenia výzvy na preukázanie príjmov a nie deň doručenia výzvy na súpis majetku (ak vo výzve nie je uvedený iný deň), a to zámerne z dôvodu, aby po začatí konania správcu dane voči daňovníkovi nedochádzalo k účelovému rozdeľovaniu majetku zo strany daňovníka, čo by mohlo ak nie zmariť, tak určite sťažiť celé konanie.

Podpis daňovníka na súpise majetku musí byť úradne overený z dôvodu možných negatívnych dopadov spôsobených porušením povinností uvádzať úplné a pravdivé informácie o svojom majetku. Nejedná sa teda o povinnosť, ktorá by daňovníka neprimerane zaťažovala, ale skôr o prvok slúžiaci na ochranu, ktorým sa overí jeho skutočná totožnosť. V prípade odovzdania súpisu majetku bez overeného podpisu sa bude postupovať v zmysle § 13 ods. 8 zákona č. 563/2009 Z. z., teda daňovník bude vyzvaný na odstránenie nedostatkov a poučený o následkoch neodstránenia nedostatkov.

§ 6

V prípade dôvodného podozrenia, že uložením sankcie dôjde čo i len k dočasnému vzniku nevymožiteľného daňového nedoplatku, správca dane je oprávnený zabezpečiť vec uvedenú v súpise majetku postupom podľa zákona č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

§ 7

Ustanovuje sa explicitná povinnosť daňovníka preukázať všetky skutočnosti uvedené vo výzve, najmä vznik a pôvod príjmov a majetku, ale aj ostatné skutočnosti, ktorých ozrejmenie správca dane požaduje.

Povinnosť daňovníka preukázať svoje príjmy je odvodená od povinnosti daňovníka preukázať pravdivosť svojich tvrdení pri daňovej kontrole, ktorá mu vyplýva z § 46 ods. 5 zákona č. 563/2009 Z. z.

Daňovník nebude povinný preukazovať a zdôvodňovať skutočnosti uvedené vo výzve ak riadne preukáže, že dotknuté imanie získal z príjmov, ktoré vznikli v už prekluzívnom období, teda v období, za ktoré už nie je možné vyrubiť daň.

Lehota na podanie súpisu majetku je 60 dní odo dňa doručenia výzvy. Lehotu je na odôvodnenú žiadosť daňovníka možné aj predĺžiť. Výzva okrem iného obsahuje aj poučenie o následkoch spojených s nepodaním súpisu majetku, alebo o podaní hrubo skresľujúcich informácií.

Ak je daňovník vyzvaný na podanie súpisu majetku, pričom je toho názoru, že majetok (súhrnná hodnota) nepresahuje hodnotu 200 000 eur, môže v súpise uviesť len túto skutočnosť. Z dôvodu zníženia administratívnej náročnosti pri vypĺňaní súpisu majetku, daňovník nie je povinný uvádzať údaje o jednotlivých veciach a dlhoch, pokiaľ ich hodnota neprekročí 4 000 eur.

Keďže je medzi jednotlivými položkami súpisu majetku zlučovací pomer, z povahy veci vyplýva, že daňovník nemusí do súpisu majetku uvádzať všetky položky.

§ 8

Ustanovujú sa následky vyhovenia výzve a následky nevyhovenia výzve. V prípade, že nedôjde k preukázaniu skutočností požadovaných vo výzve, správca dane pristúpi k vyrubeniu dane. Výška dane sa stanoví buď na základe dokazovania, alebo ak to nie je možné, osobitným spôsobom podľa pomôcok. Okrem vyrubenej dane určí správca dane aj penále.

§ 9

Prostredníctvom právnej fikcie sa ustanovuje spôsob stanovenia výšky príjmov pri použití osobitného spôsobu podľa pomôcok. Cieľom tohto procesu je vyčíslenie rozdielu medzi zdanenými príjmami, resp. inými legálnymi zdrojmi a skutočným (faktickým) nárastom imania a realizovanej spotreby daňovníka. Správca dane pritom neposudzuje legálnosť alebo nelegálnosť príjmov alebo iných zdrojov. Správca dane teda len odhaduje výšku príjmov, ktoré by daňovník musel mať, aby bol schopný pokryť zistený nárast svojho majetku, svoju spotrebu, alebo iné výdavky.

Demonštratívny výpočet pomôcok je v porovnaní s pomôckami uvedenými v § 48 ods. 3 zákona č. 563/2009 Z. z. o niečo obsiahlejší. Explicitne novo zavedenými pomôckami sú napríklad: porovnanie s porovnateľnými daňovníkmi alebo obvyklé hodnoty porovnateľného majetku, spotreby či iných výdavkov, zvyčajne na danom mieste a v danom čase, ak tomu nič nebráni.

V druhom odseku sa ustanovuje právna fikcia, ktorá sa použije v prípade, ak nie je možné určiť, do akého zdaňovacieho obdobia patria príjmy, z ktorých bola určená daň. V dôsledku tejto fikcie bude platiť, že takéto príjmy patria do posledného zdaňovacieho obdobia, za ktoré je už možné daň vyrubiť.

Na okolnosti, z ktorých pre daňovníka vyplývajú výhody, správca dane prihliadne iba vtedy, ak boli daňovníkom uplatnené a riadne preukázané. Skutočnosti v prospech daňovníka nestačí len uviesť, ale je ich potrebné aj preukázať.

§ 10

Výška penále sa určuje z hodnoty majetku určeného na základe dokazovania alebo osobitným spôsobom podľa pomôcok, a to štandardne vo výške 60% alebo vo výške až 80% v prípade, ak:

a) neposkytnutie súčinnosti daňovníka závažne sťažilo alebo bránilo stanoveniu dane,

b) sa daňovník dopustil rovnakého činu aj v minulosti alebo

c) rozdiel medzi oznámenými príjmami a nárastom vlastníctva, spotreby alebo iných výdavkov presahuje sumu 400 000 eur.

Keďže daňové sadzby sú v zákone o dani z príjmov stanovené rôzne a ich maximálna výška je v určitých prípadoch až 35%, maximálnu výšku penále možno aj znížiť. Maximálne však na takú úroveň, aby súčet sumy penále a sumy dodatočnej dane nepresiahol výšku 100% z hodnoty nepriznaných príjmov (ak sa tak stane, uplatní sa korekčný mechanizmus). V takomto krajnom prípade teda bude platiť, že daňovník príde o všetky príjmy, ktoré nepriznal a nezdanil.

§ 11

Predložený návrh zákona upravuje osobitné konanie, na ktoré sa nepoužijú všeobecné ustanovenia správneho konania. Na toto konanie sa však môžu primerane uplatniť ustanovenia zákona č. 563/2009 Z. z. daňového poriadku.

§ 12

Navrhuje sa prechodné ustanovenie, ktorého cieľom je zachovanie princípu právnej istoty a legitímnych očakávaní. Je garantované, že sankcia bude aplikovaná len tam, kde k splneniu povinnosti nedôjde za účinnosti novej právnej úpravy; pri premlčaní však platí tzv. nepravá retroaktivita, t.j. ak sa ukážu nedostatky v daňovom priznaní za rok 2025, premlčacia doba bude tak ako v súčasnosti podľa osobitných predpisov 10 rokov.

§ 13

Zákonom o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa navrhuje zrušiť v súčasnosti účinný zákon č. 101/2010 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku v znení zákona č. 125/2016 Z. z., a to predovšetkým z dôvodu, aby nedochádzalo k dvojitému trestaniu tých istých osôb za rovnaký skutok v konaní o preukazovaní príjmov a majetku orgánmi činnými v trestnom konaní a zároveň aj daňovými úradmi.

**K Čl. II**

Explicitne sa uvádza, že daňové úrady budú pri zisťovaní pôvodu majetku a príjmu postupovať podľa zákona o dani z príjmu podporne. To znamená, že daňové úrady budú mať popri nových kompetenciách podľa zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku tie isté oprávnenia, ktoré majú už podľa platných právnych predpisov. Nijako teda nedochádza k okliešteniu ich kompetencií. Bude platiť, že správca dane použije prednostne ustanovenia nového zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku a len v prípade, ak v tomto zákone nebude potrebný postup upravený, použije ustanovenia zákona o dani z príjmu.

**K Čl. III**

Prostredníctvom doplnenia odkazu 1 sa zavádza všeobecná zásada, podľa ktorej sa daňové úrady v konaniach riadia v zásade podľa daňového poriadku, ak im osobitné zákony nezveria aj špecifické kompetencie. Bude platiť, že správca dane použije prednostne ustanovenia nového zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku a len v prípade, ak v tomto zákone nebude potrebný postup upravený, použije ustanovenia daňového poriadku.

Zároveň sa posilňujú oprávnenia správcu dane pri zabezpečení veci. V súčasnosti platí, že zamestnanec správcu dane môže zabezpečiť vec nevyhnutne potrebnú na preukázanie skutočností pri správe daní, pričom toto opatrenie sa využije najmä vtedy, ak chýba riadne preukázanie spôsobu nadobudnutia veci, ich množstva, ceny, kvality alebo riadneho usporiadania finančných povinností v súvislosti s ich dovozom alebo nákupom. Po novom to bude možné aj v prípade, ak postupom správcu dane podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku, hrozí vznik nevymožiteľného daňového nedoplatku, a to aj dočasného.

**K Čl. IV**

Spresňuje sa príslušná poznámka pod čiarou, keďže v Čl. II tohto návrhu zákona sa zrušujezákon č. 101/2010 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku v znení zákona č. 125/2016 Z. z. a nahrádza sa týmto návrhom zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku.

**K Čl. V**

Keďže navrhované opatrenia majú prevažne procesný charakter, javí sa ako žiaduce a z hľadiska právnej istoty adresátov zrozumiteľnejšie nezavádzať navrhnutú právnu úpravu v priebehu zdaňovacieho obdobia. Na základe uvedeného sa preto navrhuje účinnosť od 1. januára 2026.

Zároveň sa tým napĺňa aj požiadavka vyplývajúca z § 19 ods. 6 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, podľa ktorej, ak má návrh zákona čo i len minimálny vplyv na podnikateľskú sféru, môže nadobudnúť účinnosť len k 1. januáru alebo k 1. júlu príslušného kalendárneho roka.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v článku 115 (aproximácia práva) a článku 325 (boj proti podvodom) Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
2. je upravený v sekundárnom práve Európskej únie, a to v:

* nariadení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev *(Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap.01/zv. 01, s. 340) –* čl. 4 a 5*,*
* smernici Rady 2011/16/EU zo dňa 15. februára 2011 o správnej spolupráci v oblasti daní a o zrušení smernice 77/799/EHS (Ú. v. EÚ L 64, 11. 3. 2011, s. 1),
* smernici Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS (Ú. v. EÚ L 180, 15.7.2010, s. 1),
* smernici 2016/1164/EU z 12. júla 2016, ktorou sa stanovujú pravidlá proti praktikám vyhýbania sa dňovým povinnostiam, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu (Ú. v. EÚ L 193, 19.7.2016, s. 1) – čl. 6,

1. je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie, a to:

- rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-384/12, Landgericht Rostock/Per Harald Lökkevik, [2013],

- rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-599/13, Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (SOMVAO)/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, [2014].

* + - 1. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

1. lehota na transpozíciu smernice Európskej  Rady  2011/16/EU zo dňa 15. februára 2011 o správnej spolupráci v oblasti daní a o zrušení smernice 77/799/EHS (Ú. v. EÚ L 64, 11. 3. 2011, s. 1) *uplynula 1. 1. 2013,* pričom táto smernica bola prebratá do vnútroštátneho právneho poriadku riadne a včas spôsobom uvedeným v písmene c); lehota na transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS (Ú. v. EÚ L 180, 15.7.2010, s. 1) *uplynula 5. 8. 2012,* pričom táto smernica bola prebratá do vnútroštátneho právneho poriadku riadne a včas spôsobom uvedeným v písmene c); a lehota na transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2016/1164/EU z 31. decembra 2018, ktorou sa stanovujú pravidlá proti praktikám vyhýbania sa dňovým povinnostiam, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu (Ú. v. EÚ L 193, 19.7.2016, s. 1 – 14),
2. v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
3. smernice uvedené v bode 3 písm. b) tejto doložky zlučiteľnosti boli úplne transponované do:

* prvá z uvedených smerníc do:
* zákona č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní,
* zákona č. 563/2009 Z. z. o  správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov,
* druhá z uvedených smerníc do:
* zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok,
* zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov,
* zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon),
* zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,
* zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 308/1993 Z. z. o zriadení národného strediska pre ľudské práva,
* tretia z uvedených smerníc do:
* z[ákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:21915),
* z[ákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:21915),
* [zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:21803),
* [zákona č. 429/2002 Z. z. o burze cenných papierov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:21906),
* [zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:21825),
* zákona [č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:22881),
* [zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:22166),
* [zákona č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:34160),
* [zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:200575),
* [zákona č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:183895),
* [zákona č. 39/2015 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:225265),
* z[ákon č. 237/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:252189),
* [zákona č. 267/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:253761),
* [zákona č. 344/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:258016).

1. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie:**

- úplný.

**DOLOŽKA**

**vybraných vplyvov**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1. Základné údaje** | | | | | | | | |
| **Názov návrhu zákona** | | | | | | | | |
| návrh zákona o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov | | | | | | | | |
| **Navrhovateľ (a spolunavrhovatelia)** | | | | | | | | |
| skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | |
| **2. Definovanie problému** | | | | | | | | |
| Hoci zákon č. 101/2010 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku v znení zákona č. 125/2016 Z. z. platí už takmer 15 rokov a mal by byť pilierom boja proti korupcii, jeho dopad na tzv. veľké ryby je nulový a využíva sa viac-menej len v prípadoch riešenia susedských sporov. Podľa medializovaných vyjadrení Generálnej prokuratúry SR možno zákon jednoducho obísť buď účelovým rozdelením majetku podozrivého ešte počas konania o preukazovaní jeho pôvodu alebo využitím neobvyklých obchodných operácií. Na rozdiel od toho, v iných krajinách (napr. Bulharsko, Dánsko, Nemecko, Maďarsko, Španielsko, Česká republika alebo Rumunsko) je obdobný zákon funkčný a napomáha prešetrovaniu podvodov aj na najvyššej vládnej úrovni. V týchto krajinách však preukazovanie pôvodu príjmov a majetku nespočíva v konaní prostredníctvom orgánov činných v trestnom konaní, ale v dodatočnom zdanení nepreukázaných príjmov a majetku a vyrubení vysokého penále prostredníctvom správcu dane (najčastejšie daňový úrad), ktoré sa v najvážnejších prípadoch rovná fakticky prepadnutiu takýchto príjmov a majetku v prospech štátu. | | | | | | | | |
| **3. Ciele a výsledný stav** | | | | | | | | |
| Cieľom návrhu zákona je zabezpečenie efektívneho odhaľovania zatajených či nezdanených príjmov a na ich základe nadobudnutého majetku a ich následné odobratie ústavne konformným spôsobom. Konanie, ktoré možno začať tak z úradnej povinnosti, ako aj na základe (neanonymného) podnetu tretej osoby, sa zameriava na preukázanie podozrivých príjmov a prípadne aj podozrivého majetku vrátane podchytenia neobvyklých obchodných operácií a účelového rozdeľovania majetku, pričom okrem dodatočného zdanenia nepriznaných príjmov ukladá správca dane ďalšiu sankciu vo výške 60% alebo 80% z hodnoty nepriznaných príjmov, čo sa spolu s dodatočne zaplatenou daňou prakticky rovná 100% nepriznaných príjmov. Primárne teda nejde o postihnutie majetku, ale príjmov, na základe ktorých bol tento majetok nadobudnutý, čo však sekundárne bude viesť k postihnutiu samotného nelegálneho majetku (napr. v podobe jeho zaistenia a daňovej exekúcie). Zákon má primárne preventívny charakter, ale pri dôslednom uplatňovaní správcom dane znamená efektívny nástroj postihu nelegálneho majetku a príjmov, ktorý v súčasnosti nemá správca dane k dispozícii. Zákon pritom neznamená koncepčnú zmenu v oblasti daní z príjmu. | | | | | | | | |
| **4. Dotknuté subjekty** | | | | | | | | |
| fyzické osoby a právnické osoby, ktoré podliehajú dani z príjmu, osobitne tie, ktorých príjmy nezodpovedajú príjmom uvedeným v daňovom priznaní alebo tie, ktoré využívajú neobvyklé obchodné operácie | | | | | | | | |
| **5. Alternatívne riešenia** | | | | | | | | |
| alternatívnym spôsobom riešenia v rovine legislatívy by bola priama novela zákona o dani z príjmu podľa vzoru Českej republiky  pri nulovom variante by zostal v platnosti nefunkčný zákon o preukazovaní pôvodu majetku orgánmi činnými v trestnom konaní | | | | | | | | |
| **6. Vykonávacie predpisy** | | | | | | | | |
| *Predpokladá sa prijatie/zmena vykonávacích predpisov?* | | | | | **Áno** | | **Nie** | |
| je však pravdepodobné, že na vykonanie zákona prijme finančná správa vlastné interné vykonávacie predpisy | | | | | | | | |
| **7. Transpozícia práva EÚ** | | | | | | | | |
| návrh zákona je v súlade s právnymi aktmi EÚ, ktoré sú uvedené v doložke zlučiteľnosti, pričom primárnym účelom nie je transpozícia smerníc EÚ a nejde o tzv. goldplating | | | | | | | | |
| **8. Vybrané vplyvy materiálu** | | | | | | | | |
| **Vplyvy na rozpočet verejnej správy** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy,  v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu |  | Áno |  | | Nie |  | | Čiastočne |
| **Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo, rodinu a deti** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na podnikateľské prostredie** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| predpokladané vyčíslenie: |  |  | |  |  |  | |  |
| **Sociálne vplyvy** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na životné prostredie** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na informatizáciu spoločnosti** |  | **Pozitívne** |  | | **Žiadne** |  | | **Negatívne** |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Vplyvy na služby verejnej správy pre občana** |  |  |  |  |  |  |
|  |  | **Pozitívne** |  | **Žiadne** |  | **Negatívne** |

|  |
| --- |
| **9. Poznámky** |
| *Návrh zákona bude mať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, pričom presné vyčíslenie nie je možné z dôvodu, že sa nedá odhadnúť, aký počet prípadov nepreukázaných príjmov a majetku sa ročne podarí finančnej správe uzavrieť.*  *Predpokladaný pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy vychádza zo skutočnosti, že prostredníctvom nových nástrojov zavedených zákonom o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku bude možné priamo (dodatočné vyrúbenie dane a penále), ako aj nepriamo (preventívna funkcia zákona proti pokusom o krátenie dane) zvýšiť príjem tohto rozpočtu, a to bez toho, aby bola zvýšená záťaž daňových poplatníkov.*  *Negatívny dopad na rozpočet správcov dane sa nepredpokladá, a to tak finančný ani personálny, keďže zákonom o preukazovaní pôvodu príjmov a majetku sa nemení doterajší koncept v oblasti dane z príjmu. Správca dane však môže vnímať zvýšenie záťaže (napr. v podobe novej agendy), ale na druhej strane aj zníženie záťaže (z dôvodu nových nástrojov, ktoré mu pomôžu efektívnejšie vykonávať svoje úlohy než je tomu doteraz), takáto záťaž sa však dá zvládnuť aj prostredníctvom súčasného personálneho stavu a finančných možností správcov dane; rovnako tomu tak bolo aj v Českej republike, ktorá bola inšpiráciou pre vypracovanie návrhu zákona. Rovnako sa nepredpokladá zavádzanie nového informačného systému pri uplatňovaní zákona v praxi.*  *Návrh zákona predpokladá pozitívne sociálne vplyvy, osobitne napomáha rovnosti príležitostí a poctivej hospodárskej súťaži medzi daňovými poplatníkmi. Prostredníctvom neho by malo dôjsť k vyrovnávaniu želanej daňovej záťaže medzi daňovými poplatníkmi, t.j. medzi tými, ktorí si riadne plnia daňové povinnosti a tými, ktorí tak nerobia).*  *Negatívny vplyv na podnikateľské prostredie je veľmi individuálny a nemusí byť žiadny, osobitne u poctivých daňových poplatníkov. U tých ostatných môže zvýšenie regulačného zaťaženia spočívať napr. v poskytnutí odpovede na výzvu daňového úradu, prípadne v poskytnutí komplexnejších údajov (napr. súpis majetku), v zložitejších prípadoch aj využitie služieb daňového poradcu alebo advokáta. Konkrétne dopady sa vyčísliť nedajú, keďže vychádzame z predpokladu, že daňoví poplatníci sú v princípe poctiví občania, ktorí riadne platia dane a nie je u nich podozrenie z neobvyklých obchodných transakcií alebo neobvyklého nárastu majetku, ktorý nezodpovedá ich príjmom.* |
| **10. Kontakt na spracovateľa/súčinnosť** |
| *Vypracovali ste návrh zákona v súčinnosti s príslušným ministerstvom(-ami)?* **Áno  Nie** |
| **11. Stanovisko gestorov** |
| *Stanovisko Ministerstva financií SR* **vyžiadané  priložené**  *Stanovisko Ministerstva hospodárstva SR*  **vyžiadané  priložené** |