



NÁZEV MATERIÁLU	Stanovisko SP ČR k Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní a o změně dalších souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
Č. J.	72/2021
DATUM ZPRACOVÁNÍ	29. 9. 2021
KONTAKTNÍ OSOBA	Vladimír Štípek
TELEFON	225 279 206
E-MAIL	vstipek@spcr.cz

## ÚVOD

Novela zákona se dle záměru předkladatele, kterým je Ministerstvo financí ČR, týká mezinárodní výměny informací a implementuje evropskou směrnici ‚EU DAC 7‘. Konkrétní oblasti úpravy jsou: automatická výměna informací od provozovatelů digitálních platform; tzv. skupinové žádosti při mezinárodní výměně informací; společné daňové kontroly několika členských států EU nebo smluvních států; ochrana osobních údajů a jejich bezpečnosti; mezinárodní pomoc při vymáhání daňových sankcí; úprava institutu tzv. kontrolního nákupu.

Jak uvádí předkladatel, povinný společný standard Evropské unie pro oznamování informací, které se týkají příjmů dosažených prostřednictvím digitálních platform, by mělo pro daňové subjekty obecně znamenat zvýšení právní jistoty, snížení administrativní zátěže a narovnání podmínek soutěže. Se zavedením jednotného standardu oznamování a automatické výměny jsou spojeny různé dopady ve vztahu k různým kategoriím daňových subjektů. Primární kategorií daňových subjektů, kterým vzniknou nové povinnosti podle navržené právní úpravy, jsou provozovatelé digitálních platform. Další zvláštní kategorií daňových subjektů, na kterou dopadne nová právní úprava, jsou proto prodejci, neboli uživatelé digitálních platform, kteří získávají příjmy z provádění oznamovaných činností, tj. poskytování osobních služeb, pronájmu nemovitých věcí nebo dopravních prostředků anebo prodeje zboží na dálku. Podrobněji v příloze.

**Celkově plně podporujeme cíl české vlády dosáhnout co nejvyšší úrovně dodržování pravidel pro daně z příjmů a zvýšit transparentnost segmentů digitálních platform a sdílené ekonomiky. To odráží politický cíl legislativy EU DAC 7, kterým je pomoci řešit záležitosti týkající se mimo jiné daně z příjmu „platformových“ prodejců, tj. relativně nový obchodní model a regulátor k nim musí zvolit správný přístup.**

## ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

### 1. Konzultace a doba na implementaci:

Vítáme skutečnost, že česká vláda konzultuje své navrhované provedení EU DAC 7 s dotčenými subjekty. Přestože se tato problematika již do určité míry s dotčenými subjekty konzultovala na úrovni EU a OECD, účinné provádění oznamovací povinnosti na úrovni členských států EU bude vyžadovat úzkou spolupráci

s podniky, zejména pokud jde o praktické fungování pravidel pro podávání zpráv. **Pojem „provozovatel platformy“ zahrnuje v praxi širokou škálu různých obchodních a provozních modelů.**

**Vítáme rozhodnutí zavedení nových pravidel od 1. ledna 2023**, což bude důležité pro zajištění dostatečného času pro provedení změn. **Kromě toho vítáme a podporujeme implementační lhůtu nejméně 12 měsíců po zveřejnění úplné legislativy, pokynů a technických specifikací.** Rovněž je vhodné včas zohlednit testování funkčnosti hlášení, konkrétně např. informační systém, schéma nebo jiné mechanismy, prostřednictvím kterých bude každý podnik hlásit informace. **Časové hledisko je klíčové a jsme rádi, že předkladatel myslí na dostatečný časový prostor pro implementaci.**

## 2. Rozsah a definice:

V čl. **14u** a **14x** návrhu předpisu odkazuje definice osobní služby na tzv. „provozovatele platformy“. V čl. **14zb** je k definici ‚platformy‘ zmínka o tom, že smluvní vztah mezi prodávajícím a samotnou platformou je dostačující pro to, aby byla naplněna definice platformy. **Ocenili bychom další vyjasnění prostřednictvím příkladů možných forem uspořádání těchto vztahů, které má legislativa pokrýt.** Poznáváme, že legislativa EU DAC 7 **vůbec nedefinuje situace, kdy platforma nakupuje a dále přeprodává zboží nebo služby.**

## 3. Registrace provozovatelů platforem:

Vítáme praktické pokyny a podrobné vysvětlení týkající se vydávání identifikačního čísla, které bude oznámeno všem příslušným orgánům členských států, aby pomohly s registrací a identifikací provozovatelů platforem pro podávání zpráv.

Vítáme také skutečnost, že si předkladatel v souladu s právními předpisy EU DAC7 uvědomuje, že **provozovatel platformy, který splňuje podmínky usazení ve více než jednom členském státě Evropské unie, si může zvolit, kde bude podávat hlášení, a že je povinen plnit oznamovací povinnost pouze v jednom členském státě, který zajistí dodržování všech dalších povinností provozovatele platformy a bude případně vymáhat jejich řádné plnění.**

## 4. Harmonizace s celounijní legislativou:

Požadavky DAC 7 by měly být harmonizovány v celé EU a poskytovat rovné podmínky všem platformám. **Naši členové již reagují na celou řadu požadavků třetích stran na shromažďování údajů od úřadů pro přímé a nepřímé daně.** Evropská komise bude také pravděpodobně klást na tržiště nové požadavky v rámci povinné identifikace, tzv. Know-Your-Customer (KYC). **V kombinaci s novými požadavky DAC 7 se obáváme, že tyto různé iniciativy povedou k více, překrývajícím se a neharmonizovaným požadavkům na sběr dat a jejich hlášení.** Tento výsledek by byl pro společnosti extrémně náročný na řízení a zaměstnance, zejména pak pro startupy s mnohem omezenějšími zdroji a kapacitou. **Nové požadavky DAC 7 by proto měly být v souladu s ostatními hlášeními dat (např. AML/CFT) a požadavky KYBC, aby se zabránilo nepřiměřenému zatěžování platforem více požadavky na hlášení pro stejný soubor podkladových dat.**

## 5. Shromažďování/hlášení údajů:

Rámcem pro podávání zpráv by měl **umožňovat sběr pouze minimálních datových prvků**, které jsou nutné ke splnění legislativně stanovených cílů, a měl by se **pokud možno sladit s datovými prvky**, které jsou již

shromažďovány při běžném podnikání. Zachování jednoduché legislativy je důležité pro to, aby se mohla zajistit vyšší úroveň dodržování předpisů.

Například ustanovení v **§ 14zp odst. 2**, které odkazuje na identifikaci primární adresy prodávajícího v případě, že má více než jedno sídlo (na základě definice „považuje se za jeho primární adresu to bydliště, ke kterému má nejužší osobní a hospodářské vztah“), je **v praxi obtížné posoudit a porovnat**. Toto ustanovení doporučujeme proto vypustit.

## 6. Vymáhání:

Vzhledem k tomu, že nahlášené údaje může daňový úřad použít také pro účely zajištění a správu DPH (stejně jako pro daň z příjmů), **mělo by být zvaženo odstranění jakýchkoli duplicitních požadavků na sdílení údajů pro účely DPH či pro účely daní z příjmů** (není vhodné, aby společnosti musely vykazovat stejná data vícekrát).

**Vynucovací opatření**, která musí platforma podniknout vůči prodejcům (např. v případě chybějících, neúplných nebo nesprávných údajů), **by mělo být přiměřené a bez nejasností**. Čl. 14zcc návrhu je **příliš normativní**, pokud jde o proces načasování, který by měli provozovatelé platformy přijmout k vyžádání informací od prodávajícího. Vzhledem k různorodosti dotčených podniků je důležité, aby taková **obchodní rozhodnutí zůstala v kompetenci provozovatele platformy v časovém rámci, který považuje za vhodný ke splnění svých povinností podle právních předpisů**. Vyžadovat provedení donucovacích opatření do 60 dnů ode dne prvního kontaktu s prodávajícím je **nepřiměřené a není v souladu se směrnicí EU DAC 7**, zejména za předpokladu, že v dané chvíli ještě nebude existovat důkaz o nedodržení povinností v rámci DPH. Pro posílení právní jistoty a předvídatelnosti doporučujeme zvážit, aby jakékoli zastavení prodeje u prodejce mělo (oproti návrhu v této novelizaci) **vycházet z oznámení vydaných daňovým úřadem**, např. v případech, kdy bylo zjištěno, že poskytovatel/prodejce neplní požadavky související s DPH.

Bereme na vědomí, že v návrhu legislativy je podrobný oddíl (**pododdíl 4**), který uvádí paragrafy zaměřené na opatření proti nespolupracujícím platformám a sankce. **Není jasné, zda bude seznam nespolupracujících platform připraven českým finančním úřadem nezávisle pro platformy registrované v češtině, nebo zda bude shromažďován lokálně a sdílen s členskými státy EU za účelem vytvoření centrálního veřejného seznamu**. I když vítáme takováto donucovací opatření k zajištění rovných podmínek, je nutné dále vyjasnit vhodné ochranné prostředky, které budou zavedeny pro správu tohoto seznamu v praxi, vzhledem k tomu, že zařazení na seznam může mít významný dopad na pověst provozovatelů platformy.

Z důvodové zprávy vyplývá, že Evropská komise analyzuje, zda je nutné poskytnout podrobnější pravidla o sankcích a opatřeních týkajících se dodržování daní, což by znamenalo předložení dalšího návrhu na změnu směrnice EU DAC 7. Pokud tomu tak je, doporučujeme, aby ustanovení uvedená v **pododdíle 4** byla přezkoumána s ohledem na připravovaná pravidla, aby byla zajištěna jednotnost těchto povinností mezi členskými státy.

## 7. Komunikační jazyk:

V § 19a odst. 2 se uvádí, že v rámci „společné daňové kontroly“ se uzavře dohoda (kontaktního místa s kontaktním místem jiného státu) a v rámci této dohody „*se také určí komunikační jazyk a rozdělení nákladů*“.

Novela tak stanoví způsob určení, v jakém jazyce mezi sebou kontaktní místa budou komunikovat. Novela ale neřeší postavení kontrolovaného poplatníka v případě, že například v česko-německé spolupráci bude komunikačním jazykem němčina a kontrolovaný subjekt tento jazyk neovládá. Zde upozorňujeme na tzv. mnohojazyčnost EU, tedy dostupnost dokumentů a možnost komunikace v jakémkoliv jazyku. **Při kontrole tak mohou být porušena práva kontrolovaného poplatníka, protože nebude rozumět průběhu jednání, resp. může mít dodatečné náklady s tím, pokud by chtěl kontrole bez omezení rozumět a na kontrolovaném poplatníkovi nelze požadovat, aby si sám zajistil a hradil tlumočníka.**

V takovém případě by měl být přítomen tlumočník, který bude hrazen z prostředků kontaktních míst. Tuto připomínku uplatňujeme v koordinaci s Komorou daňových poradců.

## 8. Proporcionalita a sankce:

Podle velikosti jsou drtivou většinou uživatelů platform přilžitostní prodejci, z nichž mnozí vydělávají méně než 1 000 EUR ročně. Mnoho prodejců nabízí své služby na platformě poprvé (a někdy pouze jednou). Navrhovaná česká legislativa ruší ohlašovací povinnost u drobných prodejců zboží, kteří nepřekročí 30 transakcí ročně, respektive částku přibližně 50 000 Kč. Tato prahová hodnota by měla platit také pro všechny prodejce na platformách, nejen pro ty, kteří prodávají zboží. To pomůže snížit zátěž platform a nezahltí databáze spravované státem velkým objemem dat, která pravděpodobně nebudou použita k šetření závažnějších případů daňových podvodů.

Pokud nebude tato prahová hodnota uplatňována nad rámec příležitostného prodeje zboží, žádáme předkladatele, aby zohlednil skutečnost, že **typ a množství údajů, které mohou prodejci a poskytovatelé služeb pohodlně sdílet** (např. daňové identifikační číslo), zejména při počátečním vstupu na trh, **jsou omezené.**

**Ze zkušenosti víme, že nadměrné žádosti o informace pravděpodobně ovlivní ochotu prodejců své služby vůbec nabídnout. Jakýkoli požadavek na shromažďování a ověřování údajů by proto měl být omezen na to, co je opravdu nutné a přiměřené k dosažení zamýšlených cílů, a měl by se vztahovat pouze na ty prodejce, kteří dosáhnou harmonizované prodejní frekvence/prahové hodnoty příjmů.**

Z hlediska sankcí žádáme předkladatele, aby při zvažování sankcí vůči společnostem za ne zcela kompletní vykazování vzalo v úvahu profil prodejců na platformách. Lze očekávat, že platformy budou shromažďovat a ověřovat více informací od uživatelů, kteří na platformě nabízejí své služby ve větším objemu ve srovnání s příležitostným prodejcem. **Platformy budou shromažďovat relevantní informace, ale kvůli problémům s ověřováním (nebo nemožnosti ověření) může být prakticky nemožné, aby vykazování bylo dokonalé. Jsme proto přesvědčeni, že je třeba najít rovnováhu mezi řádnými sankcemi za nedodržování předpisů a společnostmi, které přijaly opatření k přiměřenému dodržování.**

## 9. Ověření:

DAC 7 vyžaduje, aby platformy „ověřovaly shromážděné informace“, zejména pomocí „jakéhokoli elektronického rozhraní dostupného členskými státy nebo Unií“. **Předkladatel by měl mít na paměti skutečnost, že tyto veřejně dostupné záznamy často buď neexistují, nejsou digitalizovány, nebo nejsou dostupné způsobem, který je platforma schopna využít.** To je zejména případ čísel DIČ, katastrálních čísel a registračních čísel podniků (kromě čísel VAT). Jména, adresy a data narození jednotlivců lze obecně ověřit

pouze poskytnutím fyzického dokladu totožnosti, což do značné míry ztěžuje automatizaci takového procesu a vytváří administrativní zátěž pro provozovatele platform. **V důsledku toho by provozovatelům platform mělo být umožněno hlásit údaje bez ověření, pokud za tímto účelem nelze použít snadno automatizovaný veřejný záznam nebo nástroj.**

**DAC 7 nařizuje, že platformy by měly uzavřít účet prodávajícího a zabránit prodejci v opětovné registraci na platformě, pokud by požadované informace nebyly poskytnuty po dvou upomínkách.** Je nepřiměřené automaticky zabránit prodejci v prodeji bez dalších důkazů o vyšetřování, a to pouze proto, že chybí nějaké informace. **Tento požadavek není v souladu s jinými právními předpisy, jako jsou požadavky na boj proti praní peněz, které vyžadují „vážné podezření“, aby bylo možné zrušit účet.**

**Považujeme za vhodné, aby bylo platformě vydáno předběžné oznámení, pokud ze strany státu existují obavy z chybějících údajů nebo kvality údajů, na základě kterého může platforma podniknout kroky k prošetření s prodávajícím v rámci přiměřené lhůty.** Pokud by dodatečná/správná data nebyla doručena v době odkladu, odpovědné ministerstvo pak může vydat oznámení o uzavření účtu. **Měla by ovšem být poskytnuta větší flexibilita** pro shromažďování a poskytování dat pro platformy, přičemž uzavření účtu by mělo být pouze možností poslední instance. V konečném důsledku je uzavření účtu prodejce nevhodné pro podnikání platformy, podnikání prodávajícího a finanční úřady České republiky. Věříme, že by prodejci měli mít pobídky k poskytování svých dat platformám, nikoli sankce za jejich neposkytnutí.

#### 10. GDPR:

Výše uvedená témata týkající se ověřování a sběru dat jsou rovněž relevantní pro obecnou kompatibilitu s Obecným nařízením o ochraně osobních údajů („GDPR“). Například je třeba zdůraznit, že datum narození jednotlivce není datovým prvkem, který všechny platformy potřebují k poskytování svých služeb, a není nutné k dostatečné identifikaci uživatelů platformy ve světle dalších zvažovaných datových bodů. U určitých platform by tedy nebylo nutné shromažďovat takové informace od osob, a to případně jen k nutnosti naplnění DAC 7.

**Otázka odpovědnosti by měla být rovněž nastolena v případě porušení ochrany údajů, ke kterému může dojít v souvislosti s DAC 7.** Je nezbytné, aby Česká republika a členské státy zajistily bezpečný mechanismus a vhodné záruky kybernetické bezpečnosti pro výměnu dat mezi daňovými poplatníky a finančními orgány a/nebo mezi finančními úřady. Podobně se jedná o ukládání těchto dat po jejich přenosu.