

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Jakuba Michálka, Lukáše Kolářika, Františka Kopřivy, Mikuláše Ferjenčíka a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 318)

Vláda na své schůzi dne 3. prosince 2018 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 318), a zaujala k tomuto návrhu zákona **neutrální stanovisko** s tím, že upozorňuje na některé níže uvedené skutečnosti, které doporučuje při dalším projednávání tohoto návrhu zohlednit.

1. Vláda upozorňuje, že předložený návrh zákona je nekoncepční, neboť v současné době započalo Ministerstvo financí ve spolupráci s Finančním analytickým úřadem a dalšími ministerstvy legislativní práce na vládním návrhu zákona, který bude mj. upravovat obdobnou problematiku, a to komplexně a v souladu s příslušnou úpravou této oblasti obsaženou v právu Evropské unie. Konkrétně jde o návrh novely zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, a některých dalších zákonů, který bude obsahovat i novelu zákona o veřejných rejstřících, a to v souvislosti s implementací směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU (dále jen „pátá AML směrnice“).
2. Dále vláda konstatuje, že předložený materiál obsahuje jen velmi stručné odůvodnění navrhované právní úpravy a že v důvodové zprávě není obsažena podrobná analýza stávajícího právního stavu, ani objektivní zhodnocení výsledků této analýzy. Obsažena zde není ani bližší specifikace dopadů navrhované právní úpravy, ze které by bylo patrné, že předkladateli zvolený způsob řešení je optimální. Za zásadní nedostatek pak vláda považuje skutečnost, že v materiálu obsahujícím poslanecký návrh zákona není provedeno vyhodnocení slučitelnosti návrhu s pátou AML směrnicí, která by měla nabýt účinnosti přibližně za 13 měsíců, tedy v době, kdy by měl nabýt účinnosti předložený

poslanecký návrh zákona. Vláda se proto domnívá, že by bylo žádoucí, aby případný materiál týkající se uvedené problematiky byl zpracován, projednán a následně Poslanecké sněmovně předložen jako vládní návrh zákona, což umožní provedení širší odborné diskuse ohledně takového návrhu, jež je potřebná jak vzhledem k významu a složitosti předmětné oblasti, tak vzhledem k nezbytnosti zajištění pokud možno plné slučitelnosti s již platnou úpravou právem Evropské unie.

3. Problematika evidence skutečných majitelů právnických osob upravená pátou AML směrnicí není podle názoru vlády předkladateli uchopena celistvě a v souladu s ní. Samotná směrnice kromě kontroly údajů v této evidenci veřejností ještě požaduje státní kontrolu a zavedení sankcí. Z toho je patrné, že i přes případné schválení poslaneckého návrhu by bylo nutno následně v krátkém časovém horizontu vzhledem k nutnosti plné transpozice páté AML směrnice opět zasahovat do úpravy zákona o veřejných rejstřících, což by mohlo být pro veřejnost matoucí a mohlo by to vést ke vzniku zbytečných nákladů, a to jak na straně veřejné moci, tak i povinných subjektů. Vláda by proto dala přednost předložení jediné úpravy, jež by provedla komplexní revizi celého institutu v rámci transpozice páté AML směrnice, namísto předkladateli navrhované dílčí změny fungování jednoho aspektu evidence skutečných majitelů (tedy její částečné veřejnosti), kterou by po krátké době musela následovat další novelizace. V této souvislosti vláda současně upozorňuje, že přijetí předloženého návrhu zákona by si současně vyžádalo dvojí změnu informačních systémů v relativně krátké době po sobě a vyvolalo by zvýšenou právní nejistotu z důvodu rychle se měnící právní úpravy.
4. Návrh nijak nerozlišuje mezi skutečnými majiteli právnických osob a skutečnými majiteli svěřenských fondů, přičemž ve druhém případě veřejnost vybraných údajů není ani požadována pátou AML směrnicí, ani není vhodná s ohledem na platnou úpravu evidence svěřenských fondů, která je z velké části také neveřejná. Návrh dále ve větě druhé do zákona nově doplňovaného ustanovení § 118c odst. 2 počítá s tím, že přístup k veřejným údajům umožní Ministerstvo spravedlnosti, avšak již nijak nespecifikuje, jak by tak mělo učinit, jako je tomu například v ustanovení § 118g odst. 4 v případě stávajícího dálkového přístupu.
5. Vláda v neposlední řadě zdůrazňuje, že evidence není veřejným rejstříkem a ve vztahu k zapisovaným údajům se neuplatňuje princip materiální publicity. Toto specifikum je dáno tím, že se jedná o evidenci úzce vymezených údajů pro specifický účel. S ohledem na neveřejný charakter evidence není možné do ní běžně nahlížet a vyhledávat v ní. Zákon o veřejných rejstřících ohledně přístupu rozlišuje mezi třemi kategoriemi osob oprávněných k nahlížení. Výpis z evidence skutečných majitelů může získat sama zapsaná osoba (tj. obchodní korporace). Omezený rozsah údajů o skutečném majiteli

může být dále zpřístupněn tomu, kdo rejstříkovému soudu prokáže tzv. oprávněný zájem. Oprávněný zájem je pak dán v souvislosti s předcházením trestným činům podílnictví, podílnictví z nedbalosti, legalizace výnosů z trestné činnosti, legalizace výnosů z trestné činnosti z nedbalosti a jejich zdrojovým trestným činům a trestného činu teroristického útoku podle § 311 odst. 2 písm. c) trestního zákoníku. Nelze tedy podle názoru vlády souhlasit s tvrzením obsaženým v důvodové zprávě návrhu, že osoby, které prokáží oprávněný zájem, nemají dostatečný přístup k údajům obsaženým v evidenci. Kompletní údaje z evidence jsou dále dostupné zákonem vymezeným osobám a orgánům v souvislosti s jimi plněnými povinnostmi, a to formou dálkového přístupu. Jedná se například o soudy pro účely soudního řízení, orgány činné v trestním řízení pro účely trestního řízení, správce daně pro účely výkonu jejich správy, ale rovněž povinné osoby v souvislosti s prováděním identifikace a kontroly klienta.

6. Také legislativně technické provedení navrhovaných změn podle názoru vlády nelze označit za zcela zdařilé, neboť například novelizační body 2 a 3 na sebe nenavazují a neodpovídají ani platnému znění zákona s vyznačenými změnami obsaženému v předloženém materiálu poslaneckého návrhu zákona. Formulace navržené úpravy zákona je též vnitřně rozporná, protože v ustanovení § 118c odst. 1 se nadále výslovně stanoví, že evidence není veřejným rejstříkem, navrhovaný nový odstavec 2 však současně zakládá povinnost Ministerstva spravedlnosti umožnit komukoliv dálkový přístup k vyjmenovaným údajům. Jestliže předkladatelé nadále ponechávají evidenci status neveřejného informačního systému, nelze bez dalšího veřejnosti umožnit přístup k údajům v něm obsaženým, a to ani v omezeném rozsahu. V rámci navrhovaného novelizačního bodu 2 by pak bylo třeba doplnit, k jakému odstavci § 118g zákona se navrhovaná změna vztahuje, vzhledem k tomu, že se nezdá být pravděpodobné, že by úmyslem předkladatelů bylo nahradit nově navrhovanými dvěma větami celé znění stávajícího § 118g (a podle názoru vlády to ani není možné); rovněž odkaz na § 118c uvedený v novelizačním bodu 2 by měl být zpřesněn.