

Analýza problému nízké vymahatelnosti sankcí vůči firmám s nejasnou vlastnickou strukturou

zpracoval JUDr. Ondřej Vondráček Ph.D., LL.M. k 1.3.2023, finální verze: 30.5.2023

I. Shrnutí

Popis problému

- Nespolehlivost a nedůvěryhodnost informací o skutečných majitelích a vlastnických strukturách v evidenci skutečných majitelů všech právnických osob vede k nedohledatelnosti osob ve složitých vlastnických strukturách a jejich skutečných majitelích

Příčiny problému

- Veřejná nedostupnost informací a dokladových dokumentů ohledně vlastnických struktur nebo naopak nepřehledná pluralita těch informací a dokumentů o vlastnických strukturách, jež veřejně dostupné jsou.
- Extrémní variabilita, komplexnost a globální charakter korporátních vlastnických struktur až po skutečné majitele znesnadňuje jejich identifikaci a ověřitelnost informací o nich.
- Absence identifikace a ‚párování‘ konstitutivních dokladových dokumentů prokazujících rozhodným způsobem informace ohledně jednotlivých prvků vlastnických struktur.
- Problém s detekováním nezaznamenaných či pozdě zaznamenaných ‚změn ve vlastnických strukturách‘.
- Enormní náročnost z hlediska času a lidských zdrojů při používání ‚tradičních‘ správně-administrativních postupů při identifikaci, dokládání a udržování aktuálnosti informací o vlastnických strukturách, jež přesahuje možnosti veřejných institucí.

Proč je nutné řešit popsany problém a jeho příčiny

- Potřeba naplnění společného prohlášení zemí EU o zamezení obcházení sankcí.
- Naplnění prováděcího nařízení Komise (EU) 2023/138 ze dne 21. prosince 2022 ohledně publikace otevřených dat týkajících se struktur společností.
- Realizace programového prohlášení vlády ohledně řešení problému poskytování veřejných prostředků společnostem s vlastnickou strukturou v daňových rájích.
- Možnost nového přístupu k eliminaci daňových optimalizací nadnárodních daňových struktur, jež ústí do netransparentních daňových rájů prostřednictvím komplikovaných korporátních vlastnických struktur.

II. Detailní analýza příčin

1. Popis problému

Nespolehlivost a nedůvěryhodnost informací o skutečných majitelích a vlastnických strukturách - při aplikaci ,protiruských sankcí nebo v zásadě jakýchkoliv sankcí‘:

- (A) příslušné úřady nemohou dohledat v rozumné době a s rozumnými náklady, zda určitá fyzická či právnická osoba, jež je sankcionovaná jmenovitě či druhově¹, nemá podíl v české právnické osobě zvláště, jde-li o nepřímý podíl přes zahraniční subjekty²;
- (B) vzhledem k českým právnickým osobám získávajícím veřejné zakázky a dotace z veřejných rozpočtů, jež jsou ovládané sankcionovanými osobami: v rozumné době a s rozumnými náklady příslušné úřady (zadavatelé veř. zakázek/poskytovatelé dotací spolu s FAÚ) nejsou schopné v rozumné době a s rozumnými náklady ověřit, zda v české právnické osobě získávající veřejné zakázky nebo dotace z veřejných rozpočtů

¹ Tj. obecnějším vymezeným jako například ,právnické osoby se sídlem v Ruské federaci‘ nebo ,právnické osoby vlastněné ruskými veřejnoprávními entitami‘.

² Při aplikaci ,protiruských sankcí‘ nebo v zásadě jakýchkoliv sankcí lze poměrně snadno dohledat, zda ,individuálně‘ označená sankcionovaná fyzická nebo právnická osoba vlastní přímo určitý majetek, jako je například nemovitost, dopravní prostředek atd., neboť vlastníci jsou zapsáni jmenovitě v katastru nemovitostí nebo dalších registrech, jež dokládají vlastnické právo k takovému majetku. Takové situace, kdy majetek je v ČR vlastněn napřímo jmenovitě sankcionovanými osobami, jsou však poměrně ojedinělé, neboť většina sankcionovaných osob tímto způsobem majetek v ČR nevlastní.

(českých a/nebo unijních) nemá ‚kvalifikovaný, sankcím podléhající podíl‘ kvalifikovaná sankcionovaná osoba – v důsledku toho české úřady neví, zda například ‚nedotují‘ české právnické osoby, jež jsou v konečném důsledku vlastněné ruskými/jinými ‚nepřátelskými‘ fyzickými či právnickými osobami a jež pomocí těchto dotací ve formě zisku či vnitropodnikových plateb nefinancují válečné či jiné aktivity, jež jdou proti bezpečnostním zájmům ČR a našich spojenců.

2. Detailní příčiny problému spočívajícího v nespolehlivosti a nedůvěryhodnosti informací o skutečných majitelích a vlastnických strukturách

- (A) Veřejná nedostupnost informací a dokladových dokumentů ohledně vlastnických struktur nebo naopak nepřehledná pluralita těch informací a dokumentů o vlastnických strukturách, jež veřejně dostupné jsou:
- o Pouze cca 50 % informací a dokladových dokumentů o jednotlivých prvcích vlastnické struktury (vlastník podílu, výše podílu, ovládání) se zaznamenává, ukládá a zveřejňuje ve veřejných rejstřících;
 - o V důsledku toho je dohledávání informací a dokladových dokumentů o vlastnických strukturách z veřejných zdrojů neúplné a nespolehlivé;
 - o Naproti tomu, častá pluralita těch dokladových dokumentů prokazujících jednotlivé prvky vlastnických struktur, jež zveřejňovány jsou, znepřehledňuje identifikaci vlastnických struktur:
 - § Při zápisu do evidence skutečných majitelů, každý notář chce něco jiného, při přímém zápisu soudy rovněž;
 - § U povinných osob podle AML předpisů (předpisů proti praní peněz), každá povinná osoba ‚chce něco jiného‘ pro identifikaci a doložení vlastnické struktury, některé povinné osoby si příliš nevědí rady jak ověřování vlastnické a řídicí struktury po skutečného majitele provádět (např. realitní zprostředkovatelé a některé další osoby).
- (B) Extrémní variabilita, komplexnost a globální charakter korporátních vlastnických struktur až po skutečné majitele znesnadňuje jejich identifikaci a ověřitelnost informací o nich:

- o Vlastnická struktura právnické osoby může být jednoduchá: SRO (bez kmenových listů) je ze 100 % vlastněno a ovládáno fyzickou osobou, což lze zjistit z obchodního rejstříku a doložit výpisem z obchodního rejstříku;
 - o Vlastnická struktura právnické osoby, ale může být velmi složitá: AS s listinnými akciemi na jméno může být vlastněna a ovládána vícero podílníky (např. 40 % - 30 % - 30 %) mezi nimiž mohou být různé vztahy, takže není zřejmé, kdo z vlastníků podílu je ovládající podílník, přičemž podílníkem může být typově až cca 20 % různých typů právnických osob (jež mají další sub-typy, např. AS má 4 sub-typy, SRO dva sub-typy) a/nebo svěřenských fondů (pouze v ČR; jelikož podílníkem v české právnické osobě může být potenciálně právnická osoba z jakéhokoli státu na zeměkouli je počet možností cca kolem 4000 (20 typů práv. osob/svěř. fondů x počet států cca 200), a to v každé vlastnické úrovni, přičemž vlastnických úrovní může být teoreticky neomezeně, prakticky max. 20 (statisticky máme cca 80 000 možností);
 - o Ex-ante, tj. znám-li právnickou osobu, která např. získává dotace nebo veř. zakázky, není možné nijak odhadnout, jak velká a jak komplexní vlastnická struktura se za ní skrývá, než se podaří určit skutečného majitele: v důsledku toho nelze ex-ante určit, jak časově a finančně nákladné bude ověření vlastnické a řídicí struktury až po skutečného majitele té či oné právnické osoby.
- (C) Absence identifikace a ‚párování‘ konstitutivních dokladových dokumentů prokazujících informace ohledně jednotlivých prvků vlastnických struktur právnických osob:
- o Každá úroveň vlastnické struktury vyžaduje doložit tři skutečnosti: (i) existenci vlastníka, (ii) vlastnictví jeho podílu a (iii) ovládání (vlastník většinového podílu ještě nemusí být hlavním ovládajícím vlastníkem);
 - o Není-li jakákoli z uvedených tří skutečností doložena relevantním konstitutivním dokladovým dokumentem, je identifikace vlastnické struktury nedůvěryhodná (co je relevantním konstitutivním dokladovým dokumentem ke každé z uvedených skutečností říká s větší či menší jasností zákon: někdy je relevantních konstitutivních dokladových dokumentů více, někdy je jen jeden)

- § u doložení existence vlastníka podílu, půjde v zásadě vždy o jeden typ relevantního konstitutivního dokladového dokumentu (výpis z veřejného rejstříku);
- § u doložení vlastnictví výše podílu, se budou typy relevantních konstitutivních dokladových dokumentů lišit podle typu a případně sub-typu právnické osoby: (např. u AS s listinnými akciemi na jméno půjde o seznam akcionářů doplněný o prohlášení statutárního zástupce ohledně tohoto seznamu akcionářů);
- § u doložení ovládnutí bude výčet relevantních konstitutivních dokladových dokumentů variabilnější, avšak potenciálně konečný.
- (D) Problém s detekováním nezaznamenaných či pozdě zaznamenaných ,změn ve vlastnických strukturách‘:
- o Pokud právnická osoba nezaznamená včas změnu informace týkající se vlastnické struktury, obzvláště změnu takové informace, jež se nezveřejňuje či nedokládá ve veřejném rejstříku, nebo jež se objevuje v zahraničním rejstříku, je pro český úřad obtížné právnické osobě prokázat, že k dané změně došlo a že uváděný stav vlastnické struktury již neodpovídá realitě;
 - o Pokud právnická osoba doloží změnu pozdě, je obtížné zjistit, zda šlo o pouhé ,opomenutí‘ nebo o ,zakrytí určité skutečnosti‘;
 - o Změny jedné a téže informace se musí v evidencích skutečných majitelů zaznamenávat vícekrát, takže vznikají časové diskrepance a v důsledku toho i nesrovnalosti v informacích o vlastnických strukturách;
- (E) Enormní náročnost z hlediska času a lidských zdrojů při používání ,tradičních‘ správně-administrativních postupů při identifikaci, dokládání a udržování aktuálnosti informací o vlastnických strukturách, jež přesahuje možnosti veřejných institucí
- o Důsledek administrativní náročnosti identifikace a dokládání vlastnických struktur: rezignace veřejných institucí, ale i povinných subjektů podle předpisů ohledně praní peněz na identifikaci, dokládání, ověřování a detekování změn ve vlastnických strukturách vedoucí k nedůvěryhodnosti informací o vlastnických strukturách -

sankce se neaplikují nebo pokud se aplikují tak v minimu případů a velmi neefektivně

o ‚výjimky‘, které v rámci státní správy nechtějí rezignovat na řešení problému vlastnických struktur:

- jsou v zajetí ‚resortního pohledu na věc‘, neboť chtějí tento problém řešit pouze v rámci své ‚specifické agendy‘, což z hlediska efektivity rozkrytí vlastnické struktury nedává z hlediska efektivity a administrativních nákladů smysl;
- chtějí co nejjednodušeji ‚splnit ustanovení právního předpisu‘ ohledně rozkrytí příslušné části vlastnické struktury bez ohledu na účel a cíl tohoto předpisu;
- vytvářejí kumulující se povinnosti pro právnické osoby rozkrývat různé specifické části vlastnických struktur pro právnické osoby zvyšují administrativní náklady spojené s identifikací a dokládáním vlastnických struktur až po skutečné majitele.

(F) Různé typy právnických osob musí poskytovat v různých situacích různé části své vlastnické struktury až po skutečné majitele různým subjektům či veřejným institucím, což pro tyto právnické osoby zásadně zvyšuje administrativní náklady spojené s komunikací vlastnických struktur těmto subjektům či osobám, aniž by se zvýšila kvalita poskytovaných informací o vlastnických strukturách.