

vedl např. z reklamních technik sdílení, opakovaného výskytu produktů stejné značky apod.

„Obdobná protihodnota“ by měla být interpretována s ohledem na cíle právní úpravy extenzivně, aby byla schopna postihnout veškeré možné varianty umístění produktu. Jedinou výjimku z regulace by měl i nadále představovat pouze product placement sledující umělecké cíle. Za účelem dosažení větší právní jistoty by bylo vhodné zakotvit výslovně, že barterové obchody, dary a umístění produktu formou výpůjčky jsou považovány za obdobnou protihodnotu.

Žádoucí by rovněž bylo vyjasnit vztah umístění produktu ke sponzorování, protože ZAVMS neza-
kazuje, aby se produkt sponzora objevoval i během pořadu, a proto může být rozlišení mezi oběma instituty velmi obtížné. V tomto případě se lze inspirovat britskou úpravou, podle níž je zmínka o sponzorovi,

jeho produktech či službách v pořadu považována za product placement.

Product placement or lawful surreptitious advertising?

The article „Product placement or lawful surreptitious advertising?“ deals with the regulatory issues of product placement. The first part analyses the legal definition of product placement in the Czech Republic. Subsequently, the article describes the relationship and differences between product placement, surreptitious audio-visual commercial communication and sponsorship. The conclusion contains suggestions de lege ferenda.

Jak zajistit transparentnost vlastnických struktur právnických osob

JUDr. ONDŘEJ VONDŘÁČEK, Ph.D., LL.M.,¹
právnick GR Spravedlnost Evropské komise

Ing. MILAN EIBL,²
hlavní analytik Transparency International ČR, o. p. s.



Požadavek rozkrytí vlastnických struktur a skutečných majitelů musí být naplňován efektivně a při vynaložení přiměřených nákladů ze strany právnických osob dotčených tímto požadavkem. Důraz na přiměřenost nákladů nesmí vést k tomu, že informace o vlastnické struktuře a skutečném majiteli evidovaná orgánem veřejné moci budou neověřitelné, neboť to může vést k vytvoření právní nejistoty a k „nedůvěře“ v informace v takové evidenci uvedené.³

¹ Názory O. Vondráčka uvedené v tomto článku jsou jeho osobní a nemohou být nijak připsány Evropské komisi.

² M. Eibl se dlouhodobě věnuje rozkrývání majetkových vazeb a inspirování vlivných skupin v České republice; vykonával obor Politologie na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze.

³ Viz slovenský register konečných uživatelů výhod fungující od 1. listopadu 2015. Dostupné z: <http://www.urv.gov.sk/dokumenty/venitnik-a-zoznamy-registrov/registre-podnikatelov-register-konecnych-uzivatelov-vyhod-427.html>. Do tohoto registru jsou zapisovány skuteční majitelé dodavatelů veřejných zakázek, jež jsou právnickými osobami a jež tyto dodávají do tohoto registru mátlali. Problém slovenského řešení spočívá v tom, že mátlže nijak ověřit, zda zadaná fyzická osoba je skutečným majitelem dané právnické osoby, přičemž se nijak nedotkláá její příslušný či nepřímý pedil, resp. vlastnická struktura mezi dotčenou právnickou osobou a skutečným (konečným) majitelem.

Článek vznikl s podporou grantu Centra ekonomických studií Vysoké školy ekonomie a managementu.

Základem pro efektivní implementaci jakéhokoli právního institutu je kvalita právního předpisu, jenž institut upravuje. Bohužel právní předpisy transponující ze čtvrté směrnice proti praní peněz povinnosti týkající se odkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů právnických osob, konkrétně zákon proti praní peněz ve znění novely č. 368/2016 Sb. a zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících, ve znění téže novely, obsahují několik podstatných mezer a protikladů, které praktickou aplikaci rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů v budoucnu podstatně ztíží.

Způsobené problémy lze nicméně překlenout sjednocující interpretací pojmů týkajících se rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů nacházejících se v různých právních předpisech. Tato sjednocující interpretace je obsažena v Praktickém návodu obsahujícím náležitosti prohlášení o vlastnické struktuře až po skutečného vlastníka a doložení informací obsažených v prohlášení.⁴ Tento Praktický návod strukturuje požadavky stávajících právních předpisů požadujících rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů a právnických osob.

Důvody potřeby konvergentní metodologie pro rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů

1. Transpoziční problémy

První problém vyplývající z nesprávného převzetí směrnice proti praní peněz představuje nepřesná definice pojmu „skutečný majitel“. Směrnice vymezuje skutečného majitele jako osobu, jež přímo či nepřímo ovládá právnickou osobu či v ní vlastní akciový podíl 25 % plus jedna akcie či podíl větší než 25 %, s výjimkou podílů držených ve společnostech kotovaných na regulovaném trhu, které podléhají požadavkům na zveřejnění informací v souladu s právem Unie nebo které podléhají rovnocenným mezinárodním standardům zajišťujícím přiměřenou transparentnost informací o vlastnictví. Definice skutečného majitele podle zákona proti praní peněz ovšem tuto výjimku nereflktuje. Absence této výjimky může značně zkomplikovat rozkrývání skutečných majitelů u společností, jejichž akcie jsou kotovány na regulovaném trhu, a majitele takových cenných papírů je z důvodu rychlosti obchodování na regulovaných trzích obtížné identifikovat. Navíc jak emitenti, tak majitelé podílů ve společnostech kotovaných na regulovaných trzích podléhají dostatečně striktním požadavkům identifikace i transparentnosti.

Druhou nesnází nezdařené transpozice je nezvládnuté vyřešení vztahu mezi již dnes zveřejňovanými údaji v obchodním rejstříku o společnicích ve společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti a údajích o skutečných majitelích obchodních

společností, jež sice mají být zapisovány do evidence skutečných majitelů, avšak nikoli zveřejňovány. Podle § 7 odst. 1 a § 48 odst. 1 písm. j) zák. o veř. rejstřících se v obchodním rejstříku uveřejňují u společnosti s ručením omezeným údaje o společnicích a u akciové společnosti podle § 48 odst. 1 písm. k) údaje o jediném akcionáři. V obou případech může být společníkem či jediným akcionářem fyzická osoba, která bude zároveň skutečným majitelem. Jelikož zákon o veřejných rejstřících nepředpokládá, že by se údaje o skutečných majitelích zveřejňovaly, není jasné, jak rejstříkové soudy vyřeší situaci, kdy jednu a tutéž informaci – údaje o společnicích společnosti s ručením omezeným a údaje o jediném akcionáři akciové společnosti, jež je fyzickou osobou, a tedy skutečným majitelem – budou mít povinnost zároveň zveřejnit i nezveřejnit.

Třetí potíž v transpozici směrnice proti praní peněz spočívá v upření práva českým fyzickým a právnickým osobám, jež mohou prokázat oprávněný zájem nahlížet do evidence skutečných majitelů. Směrnice v tomto ohledu ve svém čl. 30 odst. 5 písm. c) dává právo nahlížet do evidence skutečných majitelů fyzickým a právnickým osobám. Toto právo obsahuje, kromě jiného, „přístup přinejmenším k informacím o jménu, měsíci a roku narození, státní příslušnosti a zemi bydliště skutečného majitele a o povaze a rozsahu skutečné držené účasti“. Z formulace tohoto práva, jež směrnice přiznává jednotlivcům, je zřejmé, že jde o konkrétně vymezené přímo vymahatelné právo fyzických a právnických osob na získání specifikovaných údajů o skutečném majiteli a jeho podílu, při splnění podmínek možnosti prokázání oprávněného zájmu. Judikatura Soudního dvora Evropské unie dovozuje v takovýchto případech tzv. nepřímý horizontální účinek směrnice: konkrétní a přímo vymahatelné právo přiznané směrnicí jednotlivci zůstává, i když mu ho členský stát nesprávnou transpozicí upře, a stát v takové situaci rovněž odpovídá jednotlivci za škodu, jež mu tím mohl způsobit. Do stavu porušení čtvrté směrnice proti praní peněz se Česká republika v uvedeném ohledu dostane dnem následujícím po 26. červnu 2017, kdy končí členským státům lhůta pro provedení této směrnice.

Důsledky popsaných transpozičních problémů bohužel nebudou omezeny pouze na oblast boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, nýbrž budou se replikovat dále, například do oblasti veřejných zakázek či poskytování prostředků z fondů Evropské unie, neboť příslušná ustanovení o rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů dodavatelů odkazují na ustanovení zákona proti praní peněz, čímž uvedené problémy vtahují i do této oblasti.

2. Interpretační roztržičnost v oblasti nakládání s veřejnými prostředky

Nekonzistentnost mezi jednotlivými ustanoveními týkajícími se rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů lze ilustrovat na následujícím pří-

⁴ Dostupné z: www.transparentnicislo.cz.

kladu: na poli veřejných zakázek je nyní po přijetí zákona o zadávání veřejných zakázek zcela zřejmé, že je nutné, aby vybraní dodavatelé uvedli a doložili vlastnickou strukturu až po skutečného majitele. V oblasti dotací z fondů EU mají jejich příjemci v souladu s novelizovaným metodickým pokynem povinnost identifikovat seznam skutečných majitelů, a to pouze v případě žádosti některého z kontrolních orgánů. Metodický pokyn, jenž tuto problematiku upravuje, však zcela mlčí ohledně identifikace či dokládání vlastnické struktury, tj. v případě nepřímého podílu, kdy jde o řetězec právnických osob mezi příjemcem a skutečným majitelem.⁵ Rovněž v oblasti dotací a návratných finančních výpomocí požaduje zákon o rozpočtových pravidlech (státu)⁶ a zákon o rozpočtových pravidlech územně samosprávných celků⁷ uvedení osoby s podílem na osobě žadatele, jenž je právnickou osobou, přičemž ze znění obou zákonů není zřejmé, zda se má jednat o osobu s přímým⁸ či nepřímým podílem, tj. osoby ve vlastnické struktuře až po skutečného majitele, a zda žadatelé musí takové osoby identifikovat či rovněž dokládat.

Pojem „podíl“ je nicméně v kontextu uvedených předpisů nutno vykládat jako zahrnující i nepřímý podíl, tj. vlastnickou (majetkovou) strukturu až po (konečné) skutečné majitele, neboť pouze tak je možno zajistit efektivní zákaz a prevenci praní peněz či financování jednotlivců či organizací spojených s terorismem nebo podléhajících mezinárodním sankcím ze strany státu a jeho institucí. Obdobně je možno efektivně předcházet korupci, střetu zájmů, manipulaci soutěží o veřejné zakázky nebo dotačním podvodům.

Výklad pojmu podíl ve smyslu zahrnujícím i nepřímý podíl na právnických osobách získávajících dotace nebo návratnou finanční výpomoc je konformní se směrnicí proti praní peněz: ta na jednu stranu uvádí, že je nutné v rámci určení skutečných majitelů identifikovat i „právnické osoby, jež vlastní jiné právnické osoby, a povinné osoby by měly hledat fyzickou osobu či fyzické osoby, jež prostřednictvím vlastnického podílu nebo jinými prostředky vykoná-

vají konečnou kontrolu nad právnickou osobou, která je klientem“;⁹ na druhou stranu se takto vytváří pro veřejné instituce zrcadlově stejný rámec jako pro finanční, úvěrové a další subjekty, jež jako povinné osoby podle uvedené směrnice mají ověřovat vlastnickou (majetkovou) strukturu právnických osob až po skutečné majitele.¹⁰

3. Efektivita versus přiměřenost

Rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů je z praktického hlediska otázkou rovnováhy mezi efektivitou a přiměřeností z hlediska administrativních nákladů pro právnickou osobu, jež je povinna rozkrýt svou vlastnickou strukturu až po skutečného majitele. Maximální efektivita bude při rozkrytí dosažena, pokud se podaří identifikovat všechny vlastníky společností na všech úrovních vlastnictví bez ohledu na výši podílu až po všechny skutečné majitele rovněž bez ohledu na výši podílu¹¹ a doložit je pomocí originálů příslušných dokumentů. Náklady na takovéto maximálně efektivní rozkrytí budou nicméně nemalé; nejvíce je bude zvyšovat poskytnutí originálů dokumentů a případné požadavky na jejich legalizaci a úřední překlady.

Intenzita efektivity proto musí být korigována požadavkem přiměřenosti. Rozkrytí vlastnických struktur až po skutečného majitele musí zůstat efektivní, avšak bez zbytečných administrativních nákladů. Požadavek přiměřenosti ovšem nesmí vést k tomu, aby informace o vlastnické struktuře či skutečném majiteli byly zcela neověřitelné, k čemuž může dojít například v případě, že dotčená právnická osoba má pouze povinnost identifikovat skutečného majitele, avšak nemusí ho nijak dokládat. V takovém případě již rozkrytí ztrácí minimální efektivitu, přestože náklady na takové rozkrytí jsou přiměřené.

Co se týče identifikace a doložení vlastnických struktur a skutečných majitelů, je zřejmé, že náklady na splnění povinnosti odkrýt a doložit vlastnickou strukturu a skutečné majitele nebudou nulové. Náklady na dokumentaci vlastnické struktury a skutečných majitelů budou vyšší u těch subjektů, jejichž vlastnická struktura bude zasahovat do zemí, kde jsou výpisy z obchodních či jiných veřejnoprávních rejstříků zpoplatněny v porovnání se subjekty přítomnými v zemích, kde jsou tyto výpisy poskytovány zdarma. Povinnost odkrýt a doložit celou vlastnickou strukturu je ovšem z hlediska dopadu na jednotlivé subjekty proporční: jelikož náklady na doložení vlastnické struktury a skutečných majitelů porostou s ekono-

⁵ Dohoda o partnerství mezi Českou republikou a Evropskou unií pro programové období 2014–2020 nicméně požaduje i rozkrytí vlastnické struktury.

⁶ Ustanovení § 14 odst. 3 písm. e), body 2 a 3) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

⁷ Ustanovení § 10a odst. 3 písm. f), body 2 a 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁸ Kdyby pojem „podíl“ v rámci termínu osoba s podílem na osobě žadatele, jenž je právnickou osobou, znamenal pouze přímý podíl, a tedy identifikaci osoby s přímým podílem na osobě žadatele, jenž je právnickou osobou, nebyla by schopna identifikace takovýchto osob s přímým podílem naplnit jakýkoli veřejný zájem či účel, protože by ji bylo možno velmi snadno obejít. Vzhledem k tomu, že společností velkého množství společností jsou jiné právnické osoby, nebylo by z identifikace osoby s přímým podílem zřejmé, jaká fyzická osoba nebo veřejná instituce v konečném důsledku skutečně kontroluje vlastnickou strukturu společnosti žádající dotaci nebo návratnou finanční výpomoc.

⁹ Návěti 13, věta první čtvrté směrnice EU proti praní peněz.

¹⁰ Povinné osoby by měly hledat fyzickou osobu či fyzické osoby, jež prostřednictvím vlastnického podílu nebo jinými prostředky vykonávají konečnou kontrolu nad právnickou osobou, která je klientem (návěti 14, věta první směrnice proti praní peněz).

¹¹ STIGLITZ, J., PIETH, M. Overcoming the Shadow Economy. Friedrich Ebert Stiftung, International Policy Papers. November 2016, s. 9.

mickou velikostí rozkrývajících subjektu, budou nulové či velmi nízké pro malé společnosti a vyšší pro velké společnosti. Nicméně pro větší společnosti bude v konečném důsledku méně nákladné získat příslušnou dokumentaci vlastnické struktury z jiných jurisdikcí, neboť tyto subjekty budou zpravidla mít v těch jurisdikcích, kde existují části jejich vlastnické struktury, osoby schopné příslušnou dokumentaci opatřit.

Rozkrytí vlastnické struktury a skutečných majitelů

1. Praktický návod na rozkrytí vlastnické struktury a skutečných majitelů

První z možností, jak řešit popsané problémy vyplývající z ne zcela úspěšné transpozice čtvrté směrnice proti praní peněz a interpretační rozdílnosti, je vytvoření interpretačního dokumentu, jenž by v souladu s uvedenou unijní směrnicí překlenul nastíněné transpoziční problémy a konvergentním výkladem sjednotil rozdílnou interpretaci pojmů souvisejících s rozkrýváním vlastnické struktury a skutečných majitelů.

Požadovaný sjednocující výklad pojmů v oblasti rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů poskytuje v současné době Praktický návod obsahující náležitosti prohlášení o vlastnické struktuře až po skutečného vlastníka a doložení informací obsažených v prohlášení (dále jen „Praktický návod“). Tam, kde relevantní předpisy neposkytují dostatečné interpretační vodítko,¹² používá Praktický návod pojmy a ustanovení existujících předpisů práva Evropské unie,¹³ mezinárodních interpretačních doporučení a souvisejících výkladových dokumentů, zejména doporučení 24¹⁴ a 25¹⁵ mezivládní organizace Financial Action Task Force¹⁶ a jejího interpretačního dokumentu Transparency and Beneficial Ownership FATF Guide.¹⁷ Financial Action Task Force, jež existuje od roku 1989, představuje specializovanou mezivládní organizaci v oblasti předcházení praní peněz a financování terorismu, včetně rozkrývání vlastnic-

kých struktur a skutečných majitelů. Praktický návod týkající se rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů je navíc podrobnější než uvedené dokumenty, a díky tomu je prakticky aplikovatelný na všechny možné typy vlastnických struktur, bez ohledu na to, do jakých zemí mohou tyto vlastnické struktury vést.

Praktický návod na rozkrývání a dokládání vlastnických struktur a skutečných majitelů má čtyři části: po vymezení pojmů v první části definuje druhá část obsah prohlášení o vlastnické struktuře a skutečném majiteli, jinak řečeno, popisuje, jaké informace o vlastnické struktuře a skutečných majitelích je třeba uvést. Třetí část stanoví, jakými dokumenty je třeba informace o vlastnické struktuře a skutečných majitelích doložit. Poslední část poté říká, jak a kdy prohlášení o vlastnické struktuře a skutečných majitelích aktualizovat.

2. Prohlášení o vlastnické struktuře a skutečných majitelích

Základním pilířem Praktického návodu je prohlášení o vlastnické struktuře a skutečném majiteli spočívající v popisu vlastnické struktury až po skutečného majitele, včetně identifikace těchto majitelů. Vlastnická struktura se skládá ze subjektů a podílů. Subjekty ve vlastnické struktuře mohou být obchodní společnosti, neziskové právnické osoby, svěřenské fondy a jiná uspořádání bez právní osobnosti. Podíly se rozumí v širokém slova smyslu právní vztahy mezi subjekty v rámci vlastnické struktury spočívající v podílu na základním kapitálu, hlasovacích právech či zisku, včetně členských vztahů; podíly mohou držet rovněž skuteční majitelé.

Ve vztahu k vlastnické struktuře Praktický návod stanoví požadavky na identifikaci v závislosti na typu subjektu v rámci vlastnické struktury, tzn. ve vztahu k obchodním společnostem, neziskovým právnickým osobám, svěřenským fondům a jiným uspořádáním bez právní osobnosti,¹⁸ a rovněž požadavky na identifikaci podílů, jež subjekty ve vlastnické struktuře propojují.¹⁹

Ve vztahu ke skutečným majitelům rozlišuje Praktický návod mezi skutečnými majiteli – fyzickými osobami – a skutečnými majiteli – veřejnoprávními subjekty. Skutečný majitel jako fyzická osoba je explicitně vymezen v definici skutečného majitele ve směrnici proti praní peněz. Konečný veřejnoprávní subjekt takto explicitně vymezen není, byť s tímto pojmem v konkrétních případech operuje řada jednotlivých přímo účinných předpisů uvalujících mezinárodní sankce na jednotlivé státy a jejich představitele.²⁰

¹² Metodický pokyn č. 3 Finančního analytického útvaru Ministerstva financí ze dne 29. října 2013, určený povinným osobám „zjišťování skutečného majitele povinnými osobami“, čj. MF-91471/2013/24. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/archiv/agenda-financniho-analytickeho-utvaru/legislativa-aml-cft>.

¹³ Např. čl. 1 odst. 5 a 6 nařízení (ES) č. 2580/2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu, Úř. věstník EU L 344, 28. 12. 2001, s. 70.; čl. 22 směrnice 2013/34/EU o ročních účetních závěrkách, konsolidovaných účetních závěrkách a souvisejících zprávách některých forem podniků, Úř. věstník EU L 182, 29. 6. 2013.

¹⁴ Doporučení 24 – Transparentnost a skutečné vlastnictví právnických osob.

¹⁵ Doporučení 25 – Transparentnost a skutečné vlastnictví uspořádání bez právní osobnosti.

¹⁶ Dostupné z: <http://www.fatf-gafi.org/>.

¹⁷ FATF Guidance, Transparency and Beneficial Ownership, FATF, říjen 2014.

¹⁸ Část B, bod 2 Praktického návodu.

¹⁹ Část B, bod 3 Praktického návodu.

²⁰ Ustanovení § 10 odst. 2 zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, nebo unijní předpisy uvalující mezinárodní sankce, jež vyjmenovávají *ad hoc* některé subjekty veřejného

Konečným veřejnoprávním subjektem se rozumí subjekt veřejnoprávního charakteru poslední instance. Těmito veřejnoprávními subjekty mohou být především subjekty mezinárodního práva, tj. státy a mezinárodní organizace.²¹ Státy jsou typickými suverény, které již nikdo v soukromoprávním smyslu slova neovládá nebo na nich nemá podíl, tj. jsou konečnými veřejnoprávními subjekty. Mezinárodní organizace, byť jsou jejich kompetence odvozeny od států, které je zřídily, jsou rovněž nezávislými subjekty, které nikdo neovládá či na nich nemá podíl v soukromoprávním slova smyslu, a spadají tudíž rovněž pod konečné veřejnoprávní subjekty. Ze subjektů veřejnoprávního charakteru, jež se řídí vnitrostátním právem, mohou být konečným veřejnoprávním subjektem vedle státu domácí i zahraniční územní samosprávné organizace, profesní samosprávné organizace²² a další veřejnoprávní subjekty, na kterých již nemá podíl žádná další osoba, jako jsou například veřejné vysoké školy,²³ veřejnoprávní média²⁴ a další subjekty.²⁵ Naopak veřejnoprávní korporace, jako jsou státní podniky (např. Česká pošta) či národní podnik (Budějovický Budvar), nebudou konečnými veřejnoprávními subjekty, neboť tyto subjekty jsou kontrolovány státem, tj. jiným subjektem, a nemají tedy „konečný“ charakter.

3. Doložení informací uvedených v prohlášení o vlastnické struktuře a skutečných majitelích

Druhá část Praktického návodu stanoví, jakými dokumenty je možné informace o skutečných majitelích, subjektech ve vlastnické struktuře a podílech doložit. Jelikož vlastnictví právnických osob lze až na nepodstatné výjimky kdekoli na světě vždy doložit určitým dokumentem, určuje Praktický návod, jakým dokumentem lze vlastnictví podílu na právnické osobě prokázat.

U skutečného majitele dochází k jeho identifikaci a doložení dvojím způsobem: za prvé, pokud je uvedený skutečný majitel zároveň majitelem konečným, tedy majitelem, který jedná svým jménem či na svůj účet, učiní o tom takový majitel prohlášení, připojí

údaje ze svého občanského průkazu a uvede, zda není advokátem či profesionálním poskytovatelem služeb správy nemovitostí. Naopak pokud uvedený skutečný majitel prohlásí, že je pouze formálním majitelem, avšak přímo či nepřímo zastupuje někoho jiného, musí identifikovat i toho, pro koho takto jedná, a připojit kopii písemné smlouvy s takovou osobou. Identifikovaný skutečný konečný majitel pak musí prohlásit, zda je skutečným majitelem nebo opět pouze majitelem formálním. Pokud je majitelem skutečným, učiní o tom prohlášení, pokud je opět pouze majitelem formálním, proces se opakuje a musí identifikovat osobu, jejímž jménem či na jejíž účet jedná.

První možnost, jak mohou subjekty informace o subjektech a podílech ve vlastnické struktuře doložit, je výpis z veřejného rejstříku. Tímto způsobem se budou vždy prokazovat informace o subjektech, jež jsou součástí vlastnické struktury. Totožnost právnických osob je téměř vždy možné doložit výpisem z veřejného rejstříku, neboť zápis do takového rejstříku je podmínkou jejich vzniku a existence; u těch právnických osob, které se do veřejného rejstříku nezapisují a vznikají – ať již z historických důvodů, nebo v důsledku specifík vnitrostátní úpravy zejména u právnických osob plnících určité funkce veřejného zájmu – takřkajíc „ze zákona“, lze doložit jejich existenci příslušným zákonem nebo veřejnoprávním aktem, jenž takovou právnickou osobu ustavuje. Tento přístup lze použít jak u českých, tak zahraničních právnických osob.

Vztah propojení mezi jednotlivými osobami v rámci vlastnické struktury na straně jedné a těmito osobami a skutečnými majiteli na straně druhé, resp. podíl nebo obdobné právo je vždy možné doložit výpisem z určitého rejstříku či evidence nebo alespoň listinou. Jelikož podíl, ať už na obchodní korporaci, neziskové právnické osobě, nebo jiné entitě či uspořádání, má charakter vlastnického či kvazivlastnického práva, existuje o něm vždy doklad v určité písemné či obdobné formě.²⁶ Pokud na výpisu z veřejného rejstříku nebude údaj dokládající vlastnictví podílu, bude se prokazovat podíl v závislosti na typu akcií: u zaknihovaných akcií výpisem z účtu majitele; u listinných akcií na jméno seznamem akcionářů a kopií akcie a čestným prohlášením; u listinných akcií na majitele v zemích, kde mohou existovat, potvrzením banky o složení listinných akcií do nevratné účtovní knihy. Podíly ve svěřenských fondech se mohou prokazovat listinou o založení ve formě notářského zápisu, který fond ustavuje, kde je uveden zakladatel a kde mohou být uvedeni obmyšlení (beneficienti), nebo kopií seznamu obmyšlených, pokud v notářském zápisu be-

práva na sankčních seznamech, jež obsahují (například konsolidovaný seznam osob, skupin a organizací podléhajících finančním sankcím Evropské unie, 24. prosince 2015, dostupné z: http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/consol-list/index_en.htm).

²¹ Příkladem mezinárodních organizací, jež mohou být konečným veřejnoprávním subjektem, může být například Evropská unie, Rada Evropy, Organizace spojených národů, Světová obchodní organizace, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj atd.

²² Např. Česká advokátní komora nebo Česká lékařská komora.

²³ Např. Univerzita Karlova v Praze, Vysoká škola ekonomická v Praze.

²⁴ Česká televize, Český rozhlas či Česká tisková kancelář.

²⁵ Např. Česká národní banka nebo Nejvyšší kontrolní úřad, zvláštní osoby poskytující služby ve veřejném zájmu, jako je například Všeobecná zdravotní pojišťovna.

²⁶ Žádné vlastnické právo či právo věcného charakteru nelze ve většině zemí světa doložit pouze ústně; naopak u práv závazkového (obligacího) charakteru může být v řadě případů ústní svědectví legitimním důkazním prostředkem – nemalé množství smluv a závazků z nich vyplývajících je uzavíráno pouze ústním způsobem.

neficienti uvedeni nejsou, a čestným prohlášením správce fondu, že tento seznam je správný a aktuální.

U obchodních korporací je navíc nutné identifikovat, který z dokumentů dokládající vlastnické vztahy uvnitř vlastnické struktury má vyšší právní sílu. Například údaj o společnících či o jediném akcionáři (společníkovi) v obchodním rejstříku u společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti, včetně evropské společnosti, je pouhou informativní indicí, že zapsaný společník či akcionář je společníkem takové obchodní společnosti. I když je na výpisu z obchodního rejstříku jako společník uvedena osoba X či společnost A,²⁷ může být skutečným společníkem této společnosti osoba Y nebo společnost B. Rozhodujícím údajem pro určení, kdo je společníkem u společnosti s ručením omezeným, je údaj v seznamu společníků, případně na kmenovém listu, nikoli údaj o společníkovi na výpisu z obchodního rejstříku, pokud společnost vydala kmenové listy; u akciové společnosti, včetně evropské společnosti, pak údaj v seznamu akcionářů, případně na listinné akci, pokud společnost vydala listinné akcie na jméno.

Vzhledem k výše uvedenému se nelze při zjištění spolehnout na informace o identitě společníků uvedených v obchodním rejstříku a je nutné navíc vyžadovat minimálně: (i) prohlášení, že údaje na seznamu společníků (akcionářů) či údaj o identitě společníka uvedený na kmenovém listu u společnosti s ručením omezeným nebo na listinné akci u akciové společnosti odpovídají údajům uvedeným ve veřejném rejstříku se sankcí v případě nepravdivosti takového prohlášení, (ii) prohlášení o nevratném složení listinných akcií na majitele do úschovy a potvrzení od třetí osoby, například banky, kdo je jejich vlastníkem, po provedení identifikace této fyzické osoby podle pravidel proti praní peněz.

Aby identifikace skutečných vlastníků a souvisejících vlastnických struktur byla schopna plnit veřejnoprávní účel, musí zahrnovat i skutečné vlastníky českých právnických osob, jež tyto osoby vlastní přes zahraniční právnické osoby. Doložení identity zahraničních právnických osob nepředstavuje větší problém – ve všech zemích existují veřejné rejstříky, kam se právnické osoby zapisují, stejně jako není větší problém s doložením podílů – jelikož podíl na společnosti má charakter vlastnického či kvazivlastnického práva, je údaj o tomto vlastnictví vždy evidován písemně nebo v rejstříku soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru.

²⁷ Viz například odpověď Městského soudu v Praze Nadačnickému fondu proti korupci, jenž předložil tomuto soudu důkazy o tom, že údaje o vlastnictví společnosti Lagheta, a. s., uvedené na notářském zápisu neodpovídají údajům o jediném akcionáři této společnosti uvedeným v obchodním rejstříku, ve které Městský soud uvedl, že prokázaný rozpor mezi údaji o vlastnictví nevede do souladu se skutečností, neboť společnost Lagheta, a. s., nepodala soudu návrh na zahájení řízení s cílem dosáhnout shody mezi zápisem v obchodním rejstříku a skutečným stavem (dostupné z: <http://www.nfpk.cz/prakticky-priklad>).

²⁸ Ustanovení § 73 až 75 z. o. k.

Komplikovanější je ověření toho, zda předložené dokládající dokumenty byly skutečně vydány osobami, jež jsou uvedeny jako jejich původci, a zda jsou údaje v těchto dokumentech pravdivé: v rámci EU a EHP mohou české veřejné orgány požádat o ověření prostřednictvím příslušných veřejných orgánů členských států; obdobně je možno postupovat v rámci mechanismů spolupráce mezi zeměmi, jež jsou plnoprávními členy Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Konečně u ověřování identity původců dokumentů dokládajících vlastnické struktury a jejich obsahu ze zemí mimo EU/EHP/OECD je třeba, aby příslušné subjekty uvedené v prohlášení o vlastnické struktuře poskytly českým veřejným orgánům prohlášení, že vydaný doklad je autentický a obsahuje pravdivé informace.

4. Aktualizace a další řešené aspekty a výjimky

Vyžadování informací o skutečných vlastnících a vlastnických strukturách pozbývá smyslu, nejsou-li informace o těchto strukturách vlastníků pravidelně a v přiměřených lhůtách aktualizovány. Vlastnická struktura a skuteční majitelé se totiž mohou změnit okamžitě poté, co byly nahlášeny. Předložené informace o vlastnické struktuře proto musí odpovídat realitě, tzn. že musí zachytit změny, které se v reálné vlastnické struktuře objeví. Na druhou stranu je nutné předejít tomu, aby ohlašování změn, jež se v reálné vlastnické struktuře objeví, bylo pro subjekty, které jsou změnou dotčeny, příliš zatěžující.

Třetí, poslední část Praktického návodu proto řeší otázku aktualizace rozkrytých a doložených vlastnických struktur a skutečných majitelů. Předvídá dvojí způsob kontroly změn vlastnických struktur v čase. Pokud za uplynulé čtvrtletí dojde ke změně skutečných majitelů nebo ve vlastnické struktuře, je nutné nejpozději během měsíce od konce uplynulého čtvrtletí vlastnickou strukturu a skutečné majitele aktualizovat. Pokud během čtvrtletí dojde k více změnám, je možné provést aktualizaci zahrnující všechny změny najednou, ale skuteční majitelé musí být uvedeni v kontinuální řadě za sebou. Maximální počet aktualizací za rok je tedy čtyři. Pokud za celý rok neproběhne žádná změna, potvrdí se na konci roku, že nedošlo ke změně, a připojí se aktuální dokumenty prokazující absenci změn po celý průběh tohoto roku. Díky tomu bude možné odhalit ty, kdo vlastnickou strukturu zadají, ale následné změny i přes uloženou povinnost nehlásí.

Další z aspektů, které Praktický návod řeší, je otázka připočítávání podílů u vlastníků, kteří jednají ve shodě – jednání ve shodě bohužel nepůjde nijak prokázat, a bude záviset na čestném prohlášení a určení, kdo z jednotlivých či společně jednajících přírodních vlastníků je ovládající, nebo jinak řečeno, řídicím subjektem na každé úrovni vlastníků, a zároveň, který ze skutečných majitelů skupinu ovládá.

Přes existenci soukromoprávní definice pojmu ovládání obsažené v zákoně o obchodních korporacích²⁸ je ve veřejnoprávním kontextu nutné použít definici ovládání použitou ve veřejnoprávním předpisu, konkrétně v čl. 1 odst. 6 nařízení (ES) č. 2580/2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu, tak jak jej dále vykládají Pokyny k provádění a hodnocení omezujících opatření (sankce) v rámci společné unijní zahraniční a bezpečnostní politiky z 8. prosince 2003 (15579/0).²⁹ Jejich ustanovení poskytují seznam kritérií, jež mají být brána v potaz při posouzení, zda určitá právnická osoba či jiná entita sama nebo ve shodě s jiným společníkem či jinou třetí stranou ovládají jinou osobu či entitu. Je-li alespoň jedno z kritérií uvedených v čl. 1 odst. 6 zmíněného nařízení naplněno, má se za to, že právnická osoba nebo jiná entita jsou ovládány jinou osobou či entitou, není-li v konkrétním případě prokázán opak.³⁰ Praktický návod též pokrývá možné obcházení pomocí zástavy obchodního podílu, kdy zástavní věřitel získává i hlasovací práva a místo vlastníka danou společnost ovládá.

Praktický návod dále obsahuje několik výjimek z povinnosti rozkrývání. První výjimka se týká identifikace a prokazování vlastníků podílů nabytých na regulovaném trhu, jež je obsažena v definici skutečného majitele ve směrnici proti praní peněz, ale nebyla převzata do definice skutečného majitele podle novelizovaného zákona proti praní peněz. Druhá výjimka z pravidla transparentnosti vlastnických struktur dopadá na banky a pojišťovny. Aby jakákoli banka mohla dostat bankovní licenci, musí podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, v platném znění prokázat, že na bance nemá přímou či nepřímou účast tzv. nepřípustná osoba, a musí prokázat průhlednost skupiny osob s úzkým propojením s bankou [§ 4 odst. 5 písm. c) a g)], tj. musí České národní bance rozkrýt svou vlastnickou strukturu. Obdobná kontrola funguje i u pojišťoven. Poté v průběhu jejich existence podléhají vlastnické struktury dohledovému režimu Čes-

ké národní banky, jež musí dát souhlas k jakékoli změně akcionářů. Výjimka pro banky a pojišťovny je dalším příkladem použití zásady přiměřenosti při rozkrývání vlastnických struktur při zachování požadavku efektivity.

5. Certifikace transparentnosti vlastnických struktur

Co se týče povinných subjektů podle zákona proti praní peněz, jednotný způsob verifikace vlastnických struktur a skutečných majitelů klientů právnických osob by vyřešil jejich současné problémy s ověřováním vlastnické a řídicí struktury a skutečných majitelů jejich klientů spočívající v nedostatečné efektivitě ověřování vlastnických struktur a skutečných majitelů a v nákladech, které toto ověřování pro povinné subjekty představuje. Jednotný interpretační dokument a na něj navazující jednotný certifikační systém by byl schopný ověřit vlastnické struktury a skutečné majitele bez ohledu na složitost této struktury a bez ohledu na to, v jaké zemi by se jednotlivé části vlastnické struktury nacházely. Pokud by klient vlastnickou strukturu, skutečné majitele a dokladové dokumenty do toho systému zaslal či přímo zadal a pokud by to bylo v souladu s požadavky uvedenými v jednotném Praktickém návodu, získal by takový klient transparentní číslo; tímto transparentním číslem by se poté prokázal povinnému subjektu, například bance při zakládání bankovního účtu, která by si na základě uvedeného čísla mohla prostřednictvím tohoto systému vlastnickou strukturu a skutečné majitele ověřit. Dokumenty FATF i metodický pokyn FAÚ totiž umožňují povinným subjektům pověřit verifikaci vlastnických a řídicích struktur a skutečných majitelů třetí osobu.³¹

Obdobným způsobem jako povinné subjekty by si mohly skutečné majitele prostřednictvím certifikačního systému a transparentního čísla ověřit rejstříkové soudy při zápisu skutečných majitelů právnické osoby do budoucí evidence skutečných majitelů. Stejně tak by mohli u příjemců – právnických osob – verifikovat jejich údaje a doklady o vlastnické struktuře a skutečných majitelích zadavatelé veřejných zakázek a poskytovatelé dotací jak ze státního rozpočtu, tak z rozpočtů územněsprávních celků a fondů EU.

Rovněž pro právnické osoby by použití jednotného certifikačního systému znamenalo velkou úsporu

²⁹ Ve znění dokumentu 9068/13 z 30. dubna 2014.

³⁰ Těmito kritérii jsou: (i) mít právo jmenovat samostatně nebo jako výsledek výkonu hlasovacích práv většinu členů správního, řídicího nebo dozorčího orgánu právnické osoby nebo entity, kteří byli ve funkci během probíhajícího či minulého finančního roku, (ii) mít právo vykonávat významný vliv v právnické osobě či entitě podle smlouvy uzavřené s takovou právnickou osobou či entitou nebo podle zakladatelských dokumentů takové právnické osoby či entity v případě, že rozhodné právo, jímž se řídí taková právnická osoba či entita, takové jednání dovolu- je, (iii) mít pravomoc vykonávat významný vliv uvedený v předchozím ustanovení bez formálního oprávnění, (iv) ovládat samostatně nebo ve shodě s jinými společníky nebo členy právnické osoby nebo entity většinu hlasovacích práv společníků či členů v takové právnické osobě či entitě, (v) mít právo použít všechna aktiva právnické osoby nebo entity či jejich část, (vi) řídit podnikání právnické osoby nebo entity na jednotném základě a zveřejňovat konsolidované účetní závěrky, (vi) podílet se nerozdílně na finančních závazcích právnické osoby nebo entity nebo za ně ručit.

³¹ Za úvěrovou nebo finanční instituci může provést identifikaci a základní úkony kontroly klienta, včetně zjištění skutečného majitele, osoba jednající jejím jménem a na její účet a vázaná jejími vnitřními předpisy; takovému vztahu odpovídá například mandátní smlouva (po 1. 1. 2014 příkazní smlouva podle § 2430 a násl. obč. zák.); v takových případech je „přebírající odpovědný za správnost, úplnost a dostatečnost informací, převzatých v dobré víře“, přičemž nemusí (zdvojeně s předávajícím) tyto informace uchovávat, pokud mu jsou u předávajícího na vyžádání kdykoli k dispozici původní záznamy o provedené identifikaci a kontrole včetně případných souvisejících dokumentů či jejich kopií s výjimkou převzatých informací podle § 11 odst. 5 zákona proti praní peněz.

nákladů: jestliže za současných podmínek musí každému z povinných subjektů zvlášť doručit prohlášení a doklady o vlastnické struktuře a skutečných majitelích a tyto údaje a dokumenty u každého povinného subjektu aktualizovat, k čemuž je nutné připočítat další doručení všem zadavatelům veřejných zakázek, u nichž se účastní soutěže o veřejnou zakázku, a v budoucnu navíc ještě doručení téhož rejstříkovému soudu, pak při existenci jednotného certifikačního systému by bylo možné doručovat údaje a doklady o vlastnické struktuře a skutečných majitelích, včetně jejich aktualizací, na jedno místo, kde by tyto údaje a dokumenty mohly konzultovat všechny výše uvedené osoby, jež by měly potřebu či povinnost tyto údaje a doklady o vlastnické struktuře a skutečných majitelích ověřit.

Co se týče druhého aspektu hospodárnosti a přiměřenosti nákladů, je nutné si uvědomit, že informace o vlastnické struktuře a skutečných majitelích se budou v evidenci skutečných majitelů zbytečně dublovat. Podle platného, avšak ještě neúčinného novelizovaného zákona o veřejných rejstřících bude u skupiny společností, kdy společnost A vlastní společnost B, kterou vlastní společnost C, jež vlastní skutečný majitel, vlastnickou strukturu a skutečné majitele zapisovat do evidence jak společnost A, tak společnost B, tak společnost C. Kromě toho ve vztahu k povinným osobám podle zákona proti praní peněz, zatímco v současnosti, když bude společnost A z předchozího příkladu začínat obchodní vztah s více než jednou z povinných osob – například bankou, notářem či advokátem –, bude každé této osobě zvlášť uložena povinnost doručit dokumenty ohledně vlastnické struktury a skutečného majitele a každé z těchto povinných osob doručovat aktualizace vlastnické struktury a skutečných majitelů. Naopak nastíněný systém certifikace vlastnických struktur a skutečných majitelů umožní zaregistrovat vlastnickou strukturu pouze jednou, a to pro celou skupinu společností. Například skupina společností sestávající z jedné holdingové společnosti a 20 dceřiných společností bude moci zaregistrovat svou vlastnickou strukturu v rámci výše popsané certifikace pouze jednou, nikoli jednadvacetkrát, jak tomu bude u evidence skutečných majitelů předvídané zákonem proti praní peněz od 1. ledna 2018.

Závěr

Souladu efektivity a přiměřenosti při rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů, jakož i přiměřenosti, lze dosáhnout pomocí sjednocující interpretace pojmů týkajících se vlastnických struktur, avšak nacházejících se v různých právních předpisech. Sjednocující interpretace může do jisté míry rovněž vyřešit problém obtížného nalezení rovnováhy mezi efektivitou a přiměřeností tím, že vymezí požadavky na identifikaci a doložení vlastnické struktury a skutečných majitelů způsobem, jenž na jednu stranu zajistí důvěryhodnost poskytnutých informací o vlastnické struktuře a skutečných majitelích, a na

druhou stranu nevytvoří přílišné náklady pro subjekty podléhající povinnosti rozkrývání.

Efektivita konvergentní interpretační metodologie v oblasti rozkrývání vlastnických struktur může být dále zvýšena pomocí certifikace řádného rozkrývání vlastnických struktur a skutečných majitelů.³² Výhody této certifikace³³ jsou dvojí: za prvé, certifikace pomůže zajistit kvalitní ověření pravdivosti a aktuálnosti vlastnických struktur a skutečných majitelů; za druhé, může podstatným způsobem snížit firmám administrativní náklady na ověřování vlastnických struktur a skutečných majitelů.

Certifikace, jinými slovy rozkrývání a doložení vlastnické struktury až po skutečné majitele v souladu s uvedeným Praktickým návodem, může rovněž pomoci snížit náklady na rozkrývání konkrétním subjektům: za prvé, může pomoci bankám a jiným povinným subjektům podle zákona proti praní peněz řádně splnit jejich povinnost identifikace vlastnické a řídicí kontroly klienta a jeho skutečných majitelů; za druhé, může pomoci ověřit rejstříkovým soudům, zda deklarovaný skutečný majitel společnosti je opravdu skutečným majitelem, a rovněž pomoci ověřit míru a rozsah jeho skutečného podílu; za třetí, může pomoci veřejným zadavatelům ověřit vlastnickou strukturu až po skutečného majitele u vybraného dodavatele; za čtvrté, uvedená certifikace může pomoci příslušným veřejným orgánům poskytujícím dotace nebo návratné finanční výpomoci rozkrýt osoby s přímým i nepřímým podílem; a konečně za páté, může pomoci realizovat požadavek o rozkrývání vlastnických struktur uvedený v Dohodě o partnerství mezi ČR a EU.

Certifikace vlastnických struktur a skutečných majitelů může mít smysl sama o sobě, ale zároveň může být součástí širšího procesu certifikace transparentnosti daňové struktury skupiny společností a její daňové odpovědnosti. Rezoluce Evropského parlamentu s doporučeními Evropské komise o zavedení transparentnosti, koordinace a konvergence daňových politik v Evropské unii z 16. prosince 2015, jejímž spoluzpravodajem byl i český europoslanec Luděk Niedermayer,³⁴ obsahuje doporučení týkající se certifikace daňové transparentnosti a daňové odpovědnosti. Doporučení C.3. (Protiopatření vůči společnostem, jež využívají daňové opatření) požaduje, aby společnosti, jež využívají agresivních daňových praktik, neměly přístup k veřejným prostředkům či veřejným zakázkám poskytovaným členskými státy či in-

³² Prostřednictvím certifikačního systému nacházejícího se na www.transparentnisclo.cz.

³³ Tamtéž.

³⁴ *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, European Parliament resolution of 16 December 2015 with recommendations to the Commission on bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the Union (2015/2010(INL)).

stitucemi Evropské unie a rovněž jim byl zamezen přístup k určitým fondům EU.

How to ensure transparency of corporate ownership structures and their beneficial owners?

The article discusses some of the immediate and potential issues arising from the transposition of the fourth Antimoney Laundering Directive into Czech law and the interlinked problems of effectiveness and efficiency of identification and evidencing of corporate ownership structures and beneficial owners. At the same time, it comes up with a possible comprehensive solution to the issue of identification and evidencing of corporate ownership structures and beneficial owners. This solution consists in developing

a practical guide on disclosure of corporate and beneficial ownership structures. This practical guide follows and elaborates in more detail the provisions of the guidance on transparency of beneficial ownership previously issued by the Financial Action Task Force, an inter-governmental organisation specialised in the anti-money laundering issues. In parallel, a certification mechanism which would ensure that legal persons disclose their corporate ownership structures and beneficial owners in accordance with this practical guide is proposed. The aim of this certification is to establish an operational mechanism which would be usable by legal persons, financial and other institutions as well as public authorities affected by the corporate and beneficial ownership disclosure duties.

