



V Bruselu dne 12.6.2018
COM(2018) 483 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o omezení plateb v hotovosti

1. ÚVOD

Dne 2. února 2016 Komise zveřejnila sdělení Evropskému parlamentu a Radě o akčním plánu pro zesílení boje proti financování terorismu¹. Tento akční plán vycházel ze stávajících pravidel EU pro přizpůsobení se novým hrozbám a jeho cílem bylo aktualizovat politiky EU v souladu s mezinárodními standardy. Zabýval se mnoha problémy a řešeními v různých oblastech souvisejících s financováním terorismu.

V souvislosti s opatřením Komise zaměřeným na rozšíření oblasti působnosti nařízení o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo z něj vystupující se poukazovalo na vhodnost prozkoumání relevance možných stropů pro hotovostní platby². V akčním plánu bylo rovněž uvedeno, že „některé členské státy zavedly zákaz hotovostních plateb překračujících určité částky“. Tyto zákazy však nebyly zvažovány na úrovni EU.

Rada pro hospodářské a finanční věci („ECOFIN“) ve svých závěrech týkajících se boje proti terorismu ze dne 12. února 2016 vyzvala Komisi k tomu, aby prošetřila, zda je třeba zavést přiměřená omezení hotovostních plateb, které převyšují určité stropy.

V návaznosti na akční plán a podporu poskytovanou Radou ECOFIN iniciovaly útvary Komise neformální kontakty s členskými státy za účelem získání informací o jejich postupech v této oblasti, jejich zkušenostích s omezením hotovostních plateb na vnitrostátní úrovni a jejich stanovisek k možné iniciativě v této oblasti.

O tomto rychlém neformálním průzkumu Komise informovala na zasedání Rady ECOFIN dne 17. června 2016, kde rovněž oznámila, že bude vypracováno podrobné posouzení dopadů, včetně analýzy nákladů a přínosů potenciálních opatření EU. Toto posouzení mělo rovněž zahrnovat veřejnou konzultaci³.

Komise zadala vypracování studie o dopadech externímu dodavateli⁴ a v období od března do května 2017 uspořádala veřejnou konzultaci.

Ze závěrů studie vypracované dodavatelem vyplývá, že omezení hotovostních plateb by výrazně nezabránila financování terorismu, ačkoli by mohla být užitečná v boji proti praní peněz, a že rozdílná omezení na vnitrostátní úrovni mají významný negativní dopad na vnitřní trh tím, že narušují hospodářskou soutěž a vytvářejí nerovné podmínky pro některé podniky.

Cílem této zprávy je představit závěry studie a veřejné konzultace. Zprávu je nutné číst společně se studií, která obsahuje podrobnější informace.

¹ COM(2016) 50.

² V akčním plánu bylo uvedeno, že „k financování teroristických aktivit se ve velké míře používají platby v hotovosti. [...] V této souvislosti by bylo rovněž možné prozkoumat relevanci možných stropů pro hotovostní platby. Některé členské státy zavedly zákaz hotovostních plateb překračujících určité částky“.

³ Iniciativa byla potvrzena v rámci plánování programu Komise v prosinci 2016 a dne 23. ledna 2017 bylo zveřejněno počáteční posouzení dopadů, které stanovilo potřebu další analýzy: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/plan_2016_028_cash_restrictions_en.pdf.

⁴ Internetový odkaz na zprávu společnosti Ecorys.

2. SOUVISLOSTI

2.1. Vymezení hotovosti

Pro účely této zprávy se hotovostí rozumí bankovky a mince vydané centrálními bankami.

Podrobné informace o používání hotovosti v jednotlivých zemích lze nalézt ve studii⁵. Cenné informace o používání hotovosti v místě prodeje vyplývající z průzkumu provedeného v roce 2016 rovněž poskytuje příležitostný dokument Evropské centrální banky „Používání hotovosti domácnostmi v eurozóně“⁶. Podle této zprávy Evropské centrální banky zůstává hotovost nejběžnějším platebním prostředkem v eurozóně a je stále významným uchovatelem hodnoty.

Komise se při posuzování možného omezení hotovostních plateb zaměřovala na platby s vysokou hodnotou, které představují pouze malý podíl všech hotovostních transakcí⁷. Používání hotovosti obecně posuzováno nebylo.

2.2. Právní rámec

2.2.1. Na úrovni EU

V současné době neexistuje na úrovni EU žádná právní úprava, která by omezovala hotovostní platby⁸. Dva právní nástroje však stanovují povinnosti týkající se používání hotovosti.

Nařízení o kontrolách peněžní hotovosti zavádí systém kontrol, který se vztahuje na fyzické osoby vstupující do Unie nebo ji opouštějící, jež u sebe mají oběživo nebo převoditelné nástroje na doručitele v hodnotě 10 000 EUR nebo vyšší. Dne 21. prosince 2016 zveřejnila Komise nový legislativní návrh zaměřený na větší zpřísnění těchto kontrol. Tento návrh je v současné době projednáván spolunormotvůrci.

Čtvrtá směrnice o boji proti praní peněz ukládá povinnost hloubkové kontroly osobám obchodujícím se zbožím, pokud jsou platby v částce 10 000 EUR nebo vyšší prováděny nebo přijímány v hotovosti, ať již je tato transakce prováděna jako jediná operace, nebo jako několik operací, které se zdají být propojené⁹.

2.2.2. Na vnitrostátní úrovni

Většina členských států EU zavedla omezení plateb v hotovosti¹⁰. Tato omezení se pohybují od stropů ve výši 500 EUR až po 15 000 EUR. Tato opatření jsou dosti různorodá a liší se co do svého druhu, stropů i rozsahu. Dále je důležité uvést, že se

⁵ Viz studie, s. 18–21.

⁶ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op201.en.pdf>

⁷ Viz příležitostný dokument ECB, s. 25.

⁸ Je nutné podotknout, že dosud nebyly posouzeny právní aspekty možného opatření na úrovni EU, které by omezilo hotovostní platby.

⁹ Tato směrnice byla nedávno aktualizována pátou směrnicí o boji proti praní peněz.

¹⁰ Studie poskytuje podrobný přehled o vnitrostátních právních předpisech v platnosti ke konci roku 2017 (s. 25–29).

počet členských států EU s omezeními plateb v hotovosti v posledních letech rapidně vzrostl, a to ze 4 v roce 2008 na 17 v září 2017.

3. OPATŘENÍ PŘIJATÁ V NÁVAZNOSTI NA ZASEDÁNÍ RADY ECOFIN ZE DNE 17. ČERVNA 2016

Za účelem efektivního uvolnění zdrojů bylo zadáno vypracování studie soukromému dodavateli, konsorciu tvořenému společností Ecorys a Centrem pro evropská politická studia (CEPS). Hlavním cílem studie bylo posoudit možný dopad omezení plateb v hotovosti na nezákonné činnosti a na vnitřní trh¹¹.

V souladu s pokyny pro zlepšování právní úpravy se v období od 1. března 2017 do 31. května 2017 uskutečnila veřejná konzultace. Výsledky této konzultace jsou uvedeny v části 4 a vyplývá z nich, že velká většina respondentů byla jednoznačně proti omezením hotovostních plateb.

Dodavatel dokončil studii v únoru 2018. Ze studie zejména vyplývalo, že omezení hotovostních plateb by mělo na financování terorismu nebo daňové úniky jen malý pozitivní dopad. Studie však rovněž dospěla k závěru, že omezení plateb v hotovosti jsou užitečná v boji proti praní peněz a že rozdílná omezení na vnitrostátní úrovni mají významný negativní dopad na vnitřní trh tím, že narušují hospodářskou soutěž a vytvářejí nerovné podmínky pro některé podniky.

4. VEŘEJNÁ KONZULTACE

V období od 1. března 2017 do 31. května 2017 se uskutečnila veřejná konzultace formou internetového průzkumu, v němž byli respondenti vyzváni k zodpovězení různých otázek týkajících se omezení plateb v hotovosti¹².

Pro účely konzultace zúčastněných stran byly stanoveny tři různé cíle.

Za prvé se vycházelo z toho, že hotovost zůstává nejdostupnějším platebním prostředkem a v některých členských státech je hluboce spjata s vnímáním osobní svobody ze strany veřejnosti. Jakákoli změna politiky v této oblasti by proto představovala citlivé téma a dotýkala by se všech občanů. V této souvislosti bylo prvním a hlavním cílem konzultace získat názory široké veřejnosti na případné omezení plateb v hotovosti.

Za druhé, vzhledem k tomu, že je hotovost stále hojně používána zejména některými hospodářskými odvětvími a mnoha malými a středními podniky, a to dokonce i pro provádění větších plateb, předpokládalo se, že by omezení hotovostních plateb mohlo mít na tato hospodářská odvětví a subjekty výrazný dopad. Z toho důvodu bylo druhým cílem konzultace získat názory zúčastněných stran, které působí v odvětvích nebo se zabývají činnostmi, jež jsou na hotovostních platbách významným způsobem závislé, a zejména zjistit, jak tyto zúčastněné strany hodnotí dopady, které by tato omezení měla na jejich činnost.

¹¹ Podrobný popis použité metody viz studie, s. 31–35.

¹² Předběžné výsledky jsou k dispozici na internetové adrese: <https://ec.europa.eu/eusurvey/publication/CashPayments?language=CS&surveylanguage=CS>.

Za třetí se s ohledem na cíl boje proti financování terorismu a jiné protiprávní činnosti zjišťovaly také názory odborníků v trestních věcech a v oblasti prosazování práva, pokud jde o relevantnost omezení hotovostních plateb v souvislosti s tímto konkrétním cílem.

Ačkoli byly dotazovány tři kategorie respondentů, je třeba zdůraznit, že elektronický průzkum, který byl realizován za pomoci elektronického nástroje umožňujícího získání velkého množství odpovědí, se zaměřoval především na první kategorii respondentů, tj. širokou veřejnost. Otázky byly formulovány s ohledem na tuto kategorii. Další kategorie, jako například hospodářské odvětví a odborníci v oblasti prosazování práva, nebyly z průzkumu vyloučeny a měly také příležitost se ho zúčastnit. Tyto zúčastněné strany však byly konzultovány rovněž prostřednictvím kvalitativnějšího průzkumu v rámci externí studie. Veřejný průzkum nebyl navržen tak, aby konkrétním způsobem zohledňoval specifika těchto zúčastněných stran.

Veřejná konzultace zahrnovala několik otázek. Všechny podrobnosti týkající se těchto otázek a poskytnutých odpovědí byly zveřejněny¹³.

Nejdůležitějším výstupem z průzkumu bylo, že převážná většina respondentů (94,94 %) odpověděla záporně na otázku „Souhlasili byste s tím, aby byla zavedena omezení plateb v hotovosti na úrovni EU?“. Tento názor sdíleli respondenti bez ohledu na to, zda jsou omezení v jejich zemi bydliště již zavedena, či nikoliv.

Tuto zápornou reakci lze vysvětlit tím, že se otázka týkala zavedení obecného zákazu, který by se potenciálně vztahoval na všechny občany (např. na rozdíl od zákazu vyrábět určité chemické látky, který se týká výlučně případných průmyslových výrobců). Dále je zřejmé, že veřejné konzultace zohledňují pouze názory respondentů, kteří se do průzkumu sami dobrovolně zapojí, na rozdíl od průzkumů veřejného mínění, ve kterých jsou respondenti kontaktováni proaktivně a systematicky.

V tomto ohledu je třeba uvést, že většina respondentů pocházela ze tří členských států: Rakouska, Německa a Francie. Bylo to výsledkem pozornosti, která byla konzultaci věnována v celostátních sdělovacích prostředcích v těchto zemích. Ze strany Komise žádná cílená komunikační kampaň uskutečněna nebyla. Výsledky získané od respondentů z jiných zemí se však výrazně nelišily od obecného trendu zaznamenaného u těchto tří zemí.

5. ZÁVĚRY STUDIE

5.1. Závěry studie v souvislosti s financováním terorismu

Hotovost je velmi často používána teroristy a pachateli trestné činnosti, neboť jim umožňuje minimalizovat riziko jejich dopadení¹⁴. Hotovost poskytuje anonymitu a umožňuje zastřít nejen protiprávní činnosti, ale také vedlejší právní úkony, které by jinak mohly být odhaleny donucovacími orgány. U mnoha teroristických činů hraje hotovost významnou roli.

Podrobná analýza vybraných teroristických útoků z nedávné doby obsažená ve studii však rovněž zdůraznila, že omezení plateb v hotovosti by měla jen malý dopad na schopnost připravit tyto útoky.

¹³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/statistical_overview.pdf

¹⁴ Studie, s. 21.

Za prvé, pokud jde o finanční prostředky vynakládané na teroristické útoky, od útoků z 11. září byl zaznamenán klesající trend: náklady často činí méně než 10 000 EUR, což představuje zlomek předpokládaného rozpočtu útoků z 11. září, který se pohyboval mezi 400 000 USD a 500 000 USD.

Za druhé, částky jednotlivých transakcí jsou v rámci tak nízkého rozpočtu často ještě nižší a omezení, která by se týkala pouze plateb s vysokou hodnotou, by se na ně tedy nevztahovala. Analýza případových studií obsažená ve studii¹⁵ tuto skutečnost významným způsobem prokazuje.

Dále je třeba poznamenat, že při posuzování dopadu zákazu plateb v hotovosti na terorismus a jinou trestnou činnost je třeba rozlišovat mezi dopadem na nelegální a legální transakce.

Nelegálními transakcemi jsou transakce, které jsou protiprávní (například nákup výbušnin), nebo se jedná o zdánlivě legální transakce, u kterých obě strany vědí, že slouží protiprávní činnosti. Jelikož již tyto transakce jsou protiprávní a strany ochotně riskují trestní stíhání a opatření pro prosazování práva, zdá se být nepravděpodobné, že by zákaz hotovostních plateb byl dodržován nebo by měl odrazující účinek. Pachatele trestné činnosti, kteří úmyslně porušují právní předpisy, pravděpodobně neodradí dodatečný zákaz týkající se platby v rámci transakce, a to zejména tehdy, kdy jsou postihy spojené s tímto dodatečným zákazem ve srovnání s postihy spojenými s hlavní trestnou činností zanedbatelné.

Legálními transakcemi jsou vedlejší transakce k hlavní trestné činnosti, které samy o sobě nejsou protiprávní (např. pronájem automobilu) a u kterých lze mít za to, že protistrana (např. společnost pronajímající automobily) neví o protiprávním účelu transakce (například přeprava výbušnin). V této souvislosti by zákaz provádět platby v hotovosti mohl být respektován protistranou nezapojenou do páčání trestné činnosti, což by vedlo k tomu, že bude platba v rámci dané transakce provedena jinými prostředky nebo nebude provedena vůbec. Jelikož jsou tyto transakce legální a běžné, lze bohužel předpokládat, že by provádění plateb zjistitelnými prostředky k odhalování podezřelé činnosti nemuselo nutně přispět. Je třeba dodat, že při přípravě nedávných teroristických útoků byla platba v rámci mnoha těchto běžných transakcí skutečně provedena zjistitelnými prostředky, aniž by to vzbudilo jakékoli podezření¹⁶.

Lze tedy shrnout, že zákaz hotovostních plateb s vysokou hodnotou by přímo výrazně nezabránil financování terorismu nebo jiné trestné činnosti. Většina transakcí by se tento zákaz netýkal, nebo by nebyl dodržován, nebo by byl dodržován pouze u transakcí, které jsou samy o sobě tak běžné, že by pravděpodobně nevyvolaly žádné podezření.

5.2. Závěry studie v souvislosti s daňovými úniky

Ačkoli je daňový únik¹⁷ často spojen s používáním hotovosti, není podle závěrů studie vztah mezi nimi vždy tak jednoznačný¹⁸.

¹⁵ Viz studie, s. 38–54.

¹⁶ Viz případové studie uvedené ve studii.

¹⁷ Je třeba rozlišovat mezi daňovým únikem a vyhýbáním se daňovým povinnostem, které spočívá v použití důmyslných, ale zákonných způsobů, jak se vyhnout daňovým povinnostem nebo snížit daňové odvody.

¹⁸ Studie, s. 64–67.

Za prvé, ačkoli existuje jistá souvislost mezi používáním hotovosti v ekonomice a mírou daňových úniků, hrají podle všeho důležitou roli i jiné faktory, kterými lze vysvětlit odlišné případy (např. Rakousko, které má nízkou míru daňových úniků, ale vysokou míru používání hotovosti).

Za druhé, i když je ve velké míře k financování terorismu a další trestné činnosti používána hotovost, provádí se velká část daňových úniků prostřednictvím bezhotovostních transakcí, přičemž je únik spojen se složitými právními strukturami a operacemi, které jsou často nadnárodního charakteru a nezahrnují použití hotovosti. V těchto případech by byl zákaz provádět hotovostní platby zcela neúčinný.

V situaci, kdy je hotovost použita pro účely daňového úniku, lze rozlišit dva případy. Omezení plateb v hotovosti by v obou případech zřejmě nesplňovalo účel snížení množství úniků. První případ zahrnuje transakce, kdy se na spáchání daňového úniku podílejí obě strany, například v případě nehlášené práce. Tyto transakce mohou mít vysokou hodnotu (např. vyplácení mezd), ale jelikož jsou obě strany již postižitelné tresty spojenými s daňovým únikem, měl by zákaz hotovostních plateb jen minimální odstrašující účinek. Druhý případ se týká transakcí, u kterých jejich hotovostní formu za účelem spáchání daňového úniku vyžaduje pouze jedna strana (obecně se jedná o prodávajícího), přičemž druhá strana není do daňového úniku nijak zapojena a neví o něm. Komise má za to, že v těchto případech by mohla být omezení hotovostních plateb účinná. Vzhledem k tomu, že se však často jedná o transakce s nízkou hodnotou (např. platby za stravování v restauracích), obecně by se na ně zákaz hotovostních plateb s vysokou hodnotou nevztahoval¹⁹.

Lze tedy shrnout, že nebude-li stanoven velmi nízký strop, mělo by omezení hotovostních plateb s vysokou hodnotou na daňové úniky jen minimální dopad.

5.3. Závěry studie v souvislosti s praním peněz

Velká část trestné činnosti je páchána za účelem přinést zisk jednotlivcům nebo skupině, která tuto trestnou činnost páchá. Praní peněz spočívá v přeměně těchto výnosů z trestné činnosti²⁰ za účelem zastření jejich nezákonného původu, v důsledku čehož vypadají peníze jako legální a lze je použít v reálné ekonomice²¹. Ze studie vyplývá²², že hotovostní transakce hrají při praní peněz důležitou roli, a to hlavně proto, že i přes stále rostoucí používání bezhotovostních platebních metod a mění se charakter trestné činnosti (nárůst počítačové kriminality, internetových podvodů a nedovolených on-line trhů) získávají pachatelé trestné činnosti i nadále své výnosy v podobě velkých částek v hotovosti. Hotovost tak často představuje pro praní peněz výchozí bod, kdy je zapotřebí provádět hotovostní transakce, často prostřednictvím pořizování zboží s vysokou

¹⁹ Studie, s. 133.

²⁰ Výnosy z trestné činnosti by měly být chápány v co nejširším smyslu a měly by zahrnovat zejména výnosy z daňových úniků.

²¹ Tím se praní peněz výrazně odlišuje od terorismu, jehož cílem není obohacení jednotlivce nebo skupiny, ale zastrášení. V případě terorismu nepředstavují výnosy cíl, ale slouží jako prostředek k jeho dosažení. Teroristé se obecně méně angažují v procesu praní peněz, neboť je nemají v úmyslu vynaložit zákonným způsobem. Teroristické útoky z poslední doby nebyly podle všeho plánovány jako trestná činnost za účelem zisku. Pachatelé trestné činnosti obvykle získávají finanční prostředky nezákonným způsobem a v rámci finančního systému usilují o jejich legalizaci. Teroristé získávají finanční prostředky zákonným způsobem (platy, půjčky, prodej zboží atd.) a vynakládají je na páchání trestné činnosti.

²² Studie, s. 57–64.

hodnotou. Důležitá úloha, kterou hraje hotovost v oblasti praní peněz, je rovněž zdůrazněna ve zprávě o nadnárodním posouzení rizik²³ vypracované Evropskou komisí (viz zejména kapitoly 2.1.4 a 2.2.1).

Ačkoli by se omezení plateb v hotovosti nevztahovalo na všechny hotovostní transakce, mají transakce související s praním peněz často vysokou hodnotu. Zákaz nebo oznamovací povinnost by zamezily anonymním transakcím a praní peněz prostřednictvím nákupu zboží s vysokou hodnotou by bylo obtížnější. Celkovou hodnotu těchto transakcí ani dopad omezení plateb v hotovosti na praní peněz obecně však nelze přesně vyčíslit. V této souvislosti by oznamovací povinnost poskytovala informace donucovacím orgánům. Efektivita oznamovací povinnosti by však závisela na míře plnění povinností ze strany obchodníků s cenným zbožím a na tom, do jaké míry by byla oznámení skutečně analyzována a účelně využívána v podobě informací, skutečností nebo důkazů při vyšetřování praní peněz. Očekává se, že náklady na dodržování oznamovací povinnosti by byly vyšší než náklady vyplývající z prostého zákazu plateb v hotovosti²⁴.

Jedním ze specifických rysů praní peněz je jeho mezinárodní aspekt a skutečnost, že pachatelé trestné činnosti využívají rozdílů ve vnitrostátních právních předpisech týkajících se oznamování hotovostních transakcí a omezení plateb v hotovosti²⁵. Rozdíly v právních předpisech členských států EU v oblasti omezení plateb v hotovosti nejenže brání řádnému fungování vnitřního trhu (viz níže), ale rovněž poskytují příležitosti k obcházení kontrol v zemi původu, a to investováním do podniku využívajícího ve velké míře hotovost v jiném členském státě EU, v němž neexistují kontroly výdajů na hotovostním základě nebo se uplatňují v nižší míře. Jinak řečeno, existence omezení plateb v hotovosti v některých členských státech a jejich neexistence v jiných členských státech poskytuje možnost tato omezení obejít přesunem do jiného členského státu EU.

Lze tedy shrnout, že jednotná omezení hotovostních plateb s vysokou hodnotou, ať už ve formě zákazu, nebo oznamovací povinnosti, by podle všeho měla pozitivní dopad na boj proti praní peněz, přestože tento dopad nelze přesně vyčíslit. Vzhledem k tomu, že praní peněz zpravidla představuje vedlejší produkt jiné trestné či protiprávní činnosti, vztahoval by se tento pozitivní dopad nepřímo i na potírání těchto činností, přestože by na ně samotné tato omezení nedopadala.

5.4. Závěry studie v souvislosti s vnitřním trhem, narušením hospodářské soutěže a omezením plateb v hotovosti

Existence rozdílných omezení na vnitrostátní úrovni vede k otázce, zda tato omezení vedou k přesunům činností do jiného státu. Studie na tuto otázku odpovídá kladně.

Pro dobře fungující vnitřní trh je zapotřebí zachování rovných podmínek ve všech členských státech EU, čehož není možné dosáhnout, pokud existují na úrovni členských států značně odlišné právní předpisy. Narušení fungování vnitřního trhu může mít dopad na spotřebitele i podniky.

²³ COM(2017) 340.

²⁴ Studie, s. 10.

²⁵ Studie, s. 67–70.

Rozdílná omezení plateb v hotovosti mohou vést k tomu, že spotřebitelé a podniky přejdou na alternativní způsob platby, transakci vůbec neprovedou nebo ji přesunou do jurisdikce, kde tato omezení neexistují.

Na tento aspekt se studie zaměřila²⁶, když analyzovala přeshraniční chování kupujících a prodávajících a provedla ekonometrické posouzení některých konkrétních odvětví, která závisejí významným způsobem na hotovosti.

Výsledky, zejména v případě zemí eurozóny, z celkového pohledu prokazují předpoklad, že v případě rozdílných omezení plateb v hotovosti mají tato omezení dopad na přesun obratu z jedné země do druhé. Tento předpoklad platí jak pro domácí omezení plateb v hotovosti, tak pro omezení v sousedních zemích, přičemž domácí omezení plateb v hotovosti má negativní dopad a omezení v sousedních zemích má pozitivní dopad na obrát odvětví, jež využívají ve velké míře hotovost. Vzhledem k této skutečnosti dospěla studie k závěru, že vnitrostátní omezení plateb v hotovosti narušují vnitřní trh²⁷.

Je třeba zdůraznit, že tento přesun obratu se týká jak legálních transakcí, tak transakcí prováděných za účelem praní peněz. Transakce prováděné za účelem praní peněz nejsou samy o sobě nelegálními transakcemi, ale jedná se o běžné transakce prováděné za jediným protiprávním účelem – praní peněz, přičemž druhá strana (obecně prodávající) není spolupachatelem ani si není vědoma nezákonného účelu transakce. Oba druhy přesunu transakcí však mají dopad na integritu vnitřního trhu a vedou k nerovným podmínkám, kterými může být narušena hospodářská soutěž. Je nicméně důležité si uvědomit, že kromě výše zmíněného dopadu na vnitřní trh snižuje přeshraniční přesun transakcí za účelem praní peněz také účinnost vnitrostátních omezení v boji proti praní peněz.

Na základě této studie se zdá, že rozdílná omezení v jednotlivých členských státech vedou k umělým přesunům obchodní činnosti přes hranice²⁸. To má dopad jak na integritu vnitřního trhu, tak na účinnost vnitrostátních opatření při dosahování cílů v oblasti veřejné politiky.

6. ZÁVĚRY

Ze studie vyplývá, že omezení plateb v hotovosti by významně neřešila problém financování terorismu. Neúčinnost opatření pramení z toho, že transakce, na něž se dané cíle zaměřují, mají buď příliš nízkou hodnotu, aby se na ně opatření vztahovala, nebo jsou již nezákonnými transakcemi, na které by další zákaz měl jen malý dopad, nebo obojí.

Předběžné závěry studie však naznačují, že by zákaz hotovostních plateb s vysokou hodnotou mohl mít pozitivní dopad na boj proti praní peněz. Vzhledem k tomu, že praní peněz se obvykle týká prostředků pocházejících z trestné činnosti nebo daňového úniku, mohla by mít omezení plateb v hotovosti potenciálně nepřímý dopad na tyto činnosti.

Je nicméně zapotřebí provést další cílené posouzení této záležitosti, neboť současná iniciativa byla zaměřena na boj proti financování terorismu.

²⁶ Studie, s. 70–77.

²⁷ Studie, s. 77.

²⁸ Studie, s. 70–77.

Dalším důležitým závěrem je, že rozdílná vnitrostátní ustanovení o hotovostních platbách narušují hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, což potenciálně vede k přeshraničním přesunům podniků, zejména v některých specifických odvětvích, která významným způsobem závisejí na hotovostních transakcích, jako jsou například klenoty nebo prodej automobilů. Důsledkem těchto rozdílných omezení na vnitrostátní úrovni jsou potenciálně rovněž mezery, které umožňují obcházení vnitrostátních stropů hotovostních plateb, a tak snižují jejich účinnost.

Závěrem je třeba poznamenat, že omezení plateb v hotovosti je pro evropské občany citlivou záležitostí a že mnozí z nich vnímají možnost platit v hotovosti jako jednu ze základních svobod, která by neměla být nepřiměřeně omezena.

Vzhledem k charakteru vnitřního trhu a významu a citlivosti tohoto potenciálního opatření si tato záležitost žádá další posouzení. V této fázi Komise nezvažuje v této oblasti žádnou legislativní iniciativu.