EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA

EUROSYSTÉM

SK **ECB-PUBLIC**

STANOVISKO EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY

z 30. mája 2023

k zvýšeniu limitu pre platby v hotovosti

(CON/2023/13)

Úvod a právny základ

Európska centrálna banka (ECB) prijala 19. apríla 2023 žiadosť predsedu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre financie a rozpočet o stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa mení zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti[1] (ďalej len „návrh zákona“).

Právomoc ECB vydať stanovisko je založená na článku 127 ods. 4 a článku 282 ods. 5 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a na článku 2 ods. 1 druhej zarážke rozhodnutia Rady 98/415/ES[2], keďže sa návrh zákona týka platobných prostriedkov. V súlade s článkom 17.5 prvou vetou rokovacieho poriadku Európskej centrálnej banky Rada guvernérov prijala toto stanovisko.

1. Účel návrhu zákona

Zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti[3] zakazuje a) platby v hotovosti, ktoré uskutočňujú alebo prijímajú právnické osoby alebo fyzické osoby podnikatelia a ktorých hodnota prevyšuje 5 000 EUR a b) platby v hotovosti medzi fyzickými osobami nepodnikateľmi, ktorých hodnota prevyšuje 15 000 EUR. Návrhom zákona sa mení zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti tak, že sa uplatňuje jednotné obmedzenie platieb v hotovosti vo výške 15 000 EUR, ktoré uskutočňujú alebo prijímajú všetky právnické a fyzické osoby, čím sa prakticky zvyšuje povolená výška platieb v hotovosti zo sumy 5 000 EUR na 15 000 EUR pre právnické osoby a fyzické osoby podnikateľov.

2. Všeobecné pripomienky

2.1 Hotovosť zohráva v spoločnosti dôležitú úlohu. Hotovosť je vo všeobecnosti užitočná ako platobný nástroj, pretože je zákonným platidlom, je všeobecne akceptovaná, rýchla a uľahčuje kontrolu výdavkov platiteľa. Navyše je jediným platobným nástrojom, ktorý občanom umožňuje vyrovnať transakciu v peniazoch centrálnej banky, ktorá sa okrem toho vyrovná okamžite, a zároveň zabezpečuje zachovanie súkromia[4]. Možnosť platiť v hotovosti je naďalej obzvlášť dôležitá pre určité skupiny v spoločnosti, ktoré z rôznych legitímnych dôvodov uprednostňujú používanie hotovosti pred inými platobnými nástrojmi alebo nemajú prístup k bankovému systému a elektronickým platobným

1 Návrh zákona ktorým sa mení zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti.

2 Rozhodnutie Rady z 29. júna 1998 o poradení sa s Európskou centrálnou bankou národnými orgánmi ohľadom návrhu právnych prepisov (Ú. v. ES L 189, 3.7.1998, s. 42).

3 Zákon č. 394/2012 Z. z. z 29, novembra 2012 o obmedzení platieb v hotovosti.

4 Pozri odsek 2.4 stanoviska CON/2017/8, odsek 2.1 stanoviska CON/2019/41, odsek 9.2.1 stanoviska CON/2020/13, odsek 2.3 stanoviska CON/2020/21, odsek 7.2.1 stanoviska CON/2023/9, odsek 2.1 stanoviska CON/2021/18 a odsek 2.1 stanoviska CON/2023/7. Všetky stanoviská ECB sa uverejňujú na webových stránkach EUR-Lex.

prostriedkom. Medzi tieto skupiny patria nielen starší ľudia, ale aj niektorí občania so zdravotným postihnutím, prisťahovalci, sociálne zraniteľní občania, maloleté osoby a iné osoby s obmedzeným prístupom k digitálnym platobným službám alebo bez prístupu k nim[5]. ECB preto pozorne sleduje vývoj vnútroštátnych právnych predpisov, ktorých cieľom je obmedziť možnosti platieb v hotovosti pre fyzické alebo právnické osoby, a tým zasahovať do práva občanov na platby v hotovosti.

2.2 Základnou úlohou Európskeho systému centrálnych bánk podľa zmluvy je podporovať plynulé fungovanie platobných systémov[6] a ECB má výlučné právo povoľovať vydávanie eurobankoviek v Únii[7]. Eurobankovky vydané ECB a národnými centrálnymi bankami eurozóny sú jedinými bankovkami s postavením zákonného platidla v eurozóne[8].

2.3 Súdny dvor Európskej únie posudzoval pojem „zákonné platidlo“ s postavením platobného prostriedku vyjadreného v menovej jednotke. Súdny dvor najmä objasnil, že pojem „zákonné platidlo“ znamená, že tento osobitný platobný prostriedok nemôže byť vo všeobecnosti odmietnutý ako úhrada dlhu vyjadreného v tej istej menovej jednotke v jeho nominálnej hodnote s účinkom splnenia peňažnej povinnosti. Súdny dvor pri objasňovaní pojmu „zákonné platidlo“ podľa práva Únie zohľadnil odporúčanie Komisie 2010/191/EÚ z 22. marca 2010 o rozsahu a účinkoch eurobankoviek a euromincí ako zákonného platidla[9], ktoré poskytuje užitočné usmernenia v súvislosti s výkladom príslušných ustanovení práva Únie. V bode 1 odporúčania 2010/191 sa uvádza, že ak existuje povinnosť platiť, zákonne platidlo – eurobankovky a eurominc e – by malo znamenať: i) povinné akceptovanie týchto bankoviek a mincí; ii) akceptovanie ich nominálnej hodnoty a iii) možnosť splniť nimi platobné povinnosti. Podľa Súdneho dvora to potvrdzuje, že uvedený pojem „zákonné platidlo“ sa vzťahuje okrem iného na zásadnú povinnosť akceptovania eurobankoviek a euromincí na účely platby[10].

2.4 V rozsahu, v akom článok 133 umožňuje normotvorcovi Únie stanoviť opatrenia potrebné na používanie eura ako jednotnej meny, Súdny dvor uviedol, že článok 133 zmluvy oprávňuje len normotvorcu Únie spresniť právny režim zákonného platidla, ktorý sa priznáva eurobankovkám a eurominciam v rozsahu, v akom je to potrebné na používanie eura ako jednotnej meny. Takáto výlučná právomoc vylučuje akúkoľvek právomoc členských štátov v danej oblasti okrem prípadov, ak konajú na základe splnomocnenia udeleného Úniou alebo vykonávajú akty Únie[11].

2.5 Súdny dvor však ďalej objasnil, že postavenie zákonného platidla nevyžaduje absolútne akceptovanie, ale len principiálne akceptovanie eurobankoviek a euromincí ako platobného prostriedku. Výlučnou právomocou Únie v otázkach menovej politiky nie je dotknutá právomoc členských štátov, ktorých menou je euro, regulovať postupy vyrovnania peňažných záväzkov, ktoré nemajú vplyv na zásadu, že vo všeobecnosti musí byť možné splniť platobnú povinnosť v hotovosti.

---

5 Pozri odsek 1.5 stanoviska CON/2019/41 a odsek 2.1 stanoviska CON/2023/7.

6 Článok 127 ods. 2 zmluvy a článok 3,1 Štatútu Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky (ďalej len „štatút ESCB“).

7 Článok 128 ods. 1 prvá veta zmluvy a článok 16 prvá veta štatútu ESCB.

8 Článok 128 ods. 1 tretia veta zmluvy a článok 16 tretia veta štatútu ESCB.

9 Ú. v. EÚ L 83, 15.12.2010, s. 70.

10 Pozri rozsudok Súdneho dvora z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk, veci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, body 46 až 49.

11 Pozri rozsudok Súdneho dvora z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk, veci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, body 50 až 52.

Táto výlučná právomoc teda nebráni tomu, aby členský štát prijal opatrenie patriace do jednej z jeho právomocí; členský štát môže napríklad, na základe svojej právomoci regulovať administratívne postupy, uložiť verejnej správe povinnosť prijímať platby v hotovosti od občanov. Nebráni ani tomu, aby členský štát pri výkone svojich vlastných právomocí zaviedol z legitímnych dôvodov verejného záujmu výnimku z tejto povinnosti, ktorá sa týka platieb uložených zákonom, pod podmienkou dodržania určitých podmienok. Konkrétne povinnosť prijímať eurobankovky a eurominc môžu členské štáty v zásade obmedziť z dôvodov verejného záujmu a v súlade so zásadou proporcionality. To znamená, že takéto obmedzenia musia byť primerané sledovanému cieľu verejného záujmu. Členské štáty sa musia pri obmedzení vo všeobecnosti priznanej možnosti splniť platobnú povinnosť v eurobankovkách a eurominciach priznanej právom Únie ubezpečiť, aby boli všetky opatrenia v súlade so zásadou proporcionality, ktorá vyžaduje najmä, aby boli vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou a aby nešli nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie týchto cieľov[12].

2.6 Súdny dvor stanovil, že obmedzenia týkajúce sa postavenia eurobankoviek ako zákonného platidla, vyžadujú najmä to, aby právne predpisy: i) nemali za cieľ ani za účinok vymedzenie právneho režimu eurobankoviek ako zákonného platidla; ii) právne ani fakticky neviedli k zrušeniu uvedených bankoviek najmä tým, že vo všeobecnosti zamedzia možnosť splniť peňažnú povinnosť platbou v hotovosti; iii) boli prijaté s ohľadom na dôvody verejného záujmu; iv) spôsobovali len obmedzenie platieb v hotovosti, ktoré je vhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa verejného záujmu a v) spôsobovali len obmedzenie platieb v hotovosti, ktoré nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa verejného záujmu[13].

2.7 Pokiaľ ide o proporcionalitu obmedzenia postavenia eurobankoviek ako zákonného platidla, Súdny dvor vyžaduje nielen to, aby opatrenie bolo vhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa verejného záujmu, ale aj to, že nesmie ísť nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie tohto cieľa. ECB sa vo svojich stanoviskách ďalej zaoberala tým, či sa obmedzenia môžu považovať za primerané[14]. ECB najmä poznamenala, že čím širšie a všeobecnejšie je obmedzenie, tým prísnejší by mal byť výklad požiadavky, aby bolo obmedzenie primerané sledovanému cieľu. Pri zvažovaní, či je obmedzenie primerané, by sa mal vždy brať do úvahy nepriaznivý vplyv dotknutého obmedzenia a to, či by bolo možné prijať alternatívne opatrenia, ktoré by splnili príslušný cieľ a zároveň by mali menej nepriaznivý vplyv[15].

3. Konkrétne pripomienky

3.1 Návrh zákona podobne ako zákon č. 394/2012 o obmedzení platieb v hotovosti nemá za cieľ ani za následok zmenu právnych predpisov upravujúcich postavenie eurobankoviek alebo eurominc ako zákonného platidla. Vzhľadom na skutočnosť, že návrh zákona podstatne rozširuje zákonné

12 Pozri rozsudok Súdneho dvora z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk, veci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, body 55 až 56 a 67 až 70.

13 Pozri rozsudok Súdneho dvora z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk, veci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, bod 78.

14 Pozri odsek 4 stanovisko Európskej centrálnej banky CON/2022/5 zo 16. februára 2022 k návrhu smernice a nariadenia o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu (Ú. v. EÚ C 210, 25.5.2022, s. 15).

15 Pozri odsek 2.7 stanoviska CON/2017/8.

používanie hotovosti, samozrejme nevedie z právneho ani faktického hľadiska k zrušeniu eurobankoviek v Slovenskej republike[16].

3.2 Návrh zákona bol prijatý z dôvodov verejného záujmu. Po prvé, cieľom zákona č. 394/2012 o obmedzení platieb v hotovosti je boj proti daňovým podvodom a únikom[17]. Po druhé, dôvodová správa k návrhu zákona sa zaoberá účinnosťou zákona č. 394/2012 o obmedzení platieb v hotovosti pri dosahovaní tohto cieľa, pričom poznamenáva, že tento deklarovaný cieľ nebol dosiahnutý[18]. Po tretie, zvýšením povolenej výšky platieb v hotovosti zo sumy 5 000 EUR na 15 000 EUR, ktoré uskutočňujú alebo prijímajú právnické osoby a fyzické osoby podnikatelia, má návrh zákona za cieľ zohľadniť nárast úrovne miezd a cien od roku 2013 a stanoviť jednotnú prahovú hodnotu[19].

3.3 Pokiaľ ide o proporcionalitu návrhu zákona, zdá sa, že prahová hodnota vo výške 15 000 EUR zavedená návrhom zákona neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa boja proti daňovým podvodom a únikom. Zvýšený limit sa javí byť viac zosúladený so skutočnosťou, že zákon č. 394/2012 o obmedzení platieb v hotovosti stanovuje všeobecné obmedzenie platieb v hotovosti[20].

3.4 ECB však poznamenáva, že podľa článku 11 písm. c) smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849[21] sú členské štáty povinné zabezpečiť, aby osoby obchodujúce s tovarom uplatňovali opatrenia povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi pri vykonávaní transakcií v hotovosti vo výške 10 000 EUR alebo viac. Navyše v návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu[22] (ďalej len „navrhované nariadenie o boji proti praniu špinavých peňazí“) sa navrhuje pre osoby obchodujúce s tovarom a poskytujúce služby zaviesť zákaz prijímania alebo uskutočňovania platieb v hotovosti prekračujúcich výšku 10 000 EUR alebo zodpovedajúcu výšku v iných menách. V navrhovanom nariadení o boji proti praniu špinavých peňazí sa tiež navrhuje umožniť členským štátom zachovať si nižšie limity alebo prijať nižšie limity po konzultácii s ECB. Z toho vyplýva, že ak sa navrhované nariadenie o boji proti praniu špinavých peňazí prijme v aktuálnej podobe, slovenské orgány by museli buď zrušiť alebo upraviť spoločný limit navrhnutý v návrhu zákona tak, aby bol nižší ako limit uložený nariadením o boji proti praniu špinavých peňazí.

Toto stanovisko sa uverejní na webových stránkach EUR-Lex.

---

16 Pozri odsek 4.6 stanoviska CON/2022/5.

17 Pozri všeobecnú časť dôvodovej správy k návrhu zákona, tretí odsek, ako aj odsek 1.1 stanoviska CON/2012/83.

18 Pozri všeobecnú časť dôvodovej správy k návrhu zákona, štvrtý a piaty odsek.

19 Pozri všeobecnú časť dôvodovej správy k návrhu zákona, šiesty odsek.

20 Pozri odsek 4.8 stanoviska CON/2022/5, v ktorom ECB uviedla, že čím širšie a všeobecnejšie je obmedzenie, tým prísnejší by mal byť výklad požiadavky, aby bolo obmedzenie primerané sledovanému cieľu.

21 Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (Ú. v. EÚ L 141, 5.6.2015, s. 73).

22 COM(2021) 420 final.

Vo Frankfurte nad Mohanom 30. mája 2023

[podpis]

Prezidentka ECB

Christine LAGARDE