

VYSOKÁ ŠKOLA DANUBIUS
FAKULTA PRÁVA JANKA JESENSKÉHO

Vplyv politiky na právo

*Zborník z vedeckej konferencie
s medzinárodnou účasťou*

Sládkovičovo 2015

primeranosti aplikácie trestnoprávneho inštitútu domovej prehliadky hrá vyhodnotenie trestným právom chráneného záujmu (závažnosť deliktu pre ktorý sa vedie trestné stíhanie), ktorý koliduje so slobodou v podobe priestorovej dimenzie súkromia, ako aj zhodnotenie relevancie toho, čo je hľadané, pre zaistenie ochrany kolidujúceho statku.

Zoznam použitej literatúry:

GRIMM, D.: *The protective function of the state in European and US constitutionalism*. Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005. ISBN 9780511493904

KLÍMA, K.: *Komentář k Ústavě a Listině*. Nakl. Aleš Čeněk, Plzeň 2005, s. 1448. ISBN 97888073801403

MANGOLDT, H. – KLEIN, F. – STARCK, CH.: *Kommentar zum GG*. Band I., 5. Vyd., Verlag Franz Vahlen, München 2005. ISBN 978-3-8006-3730-0.

REBRO, K.: *Latinské právnické výrazy a výroky*. Bratislava IURA EDITION 1995, s. 300, ISBN 8088715202

ŠÁMAL, P.: *Trestní řád, komentář*, I. díl, 7. Vydání, C. H. Beck, Praha 2008, s. 3012. ISBN 97880074000430

Rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva:

Rozhodnutie zo dňa 16. 4. 2002 Sociétés Colas Est. proti Francúzsku

Rozhodnutie zo dňa 12.12. 1992 Niemietz proti Nemecku

Súdne rozhodnutia:

Pl. ÚS 13/00

Pl. ÚS 11/04

Nález sp. zn. II. ÚS 362/06

Nález sp. zn. II. ÚS 789/06

Nález sp. zn. II. ÚS 2048/09

DOPAD POLITIKY NA DAŇOVÉ PRÁVO

Soňa KUBINCOVÁ,¹ Tatiana KUBINCOVÁ²

Abstrakt

Cieľom tohto príspevku je poukázať na vývoj právnej úpravy daní v spojitosti s daňovou politikou jednotlivých vlád od roku 1994 až do súčasnosti. Príspevok porovnáva ciele záväzky týkajúce sa daní obsiahnuté v programových vyhláseniach s ich skutočným plnením.

Kľúčové slová

daňové právo – politika – politické strany – volebný program – programové vyhlásenia

Úvod

Nemožno pochybovať o tom, že dane existovali, existujú a budú existovať a to bez ohľadu na výroky a tvrdenia niektorých filozofov, politikov alebo iných známych osôb.

Známy je výrok dominikánskeho teológa a filozofa Tomáša Akvinského (1225 – 1274), ktorý odmietol zdanenie pracovných príjmov, lebo podľa Biblie bremenom je už práca sama. Z výrokov politikov možno spomenúť výrok Georgea Busha (v roku 1988 kandidoval za prezidenta Spojených štátov amerických): „Čítate mi z pier – už žiadne dane“. Počas svojho pôsobenia v Bielom dome v rokoch 1988 až 1992 však už ako prezident podpísal

¹ Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD. – Katedra obchodného, hospodárskeho a finančného práva, Právnická fakulta Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici.

² JUDr. Tatiana Kubincová, PhD. – Katedra obchodného, hospodárskeho a finančného práva, Právnická fakulta Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici.

sedemnást' rozličných zvýšení daní³. Výroky týkajúce sa daní, prípadne ich znižovania počut' aj v súčasnom období, ktoré je poznačené predvolebnými sľubmi, nakoľko o pár mesiacov sa uskutočnia v Slovenskej republike voľby do Národnej rady Slovenskej republiky.

Uvedeným príspevkom chceme poukázať na vývoj právnej úpravy daní v spojitosti s daňovou politikou jednotlivých vlád. Poukážeme na vybrané predvolebné programy a programové vyhlásenia politických strán, ktoré vytvárali vlády od roku 1994 až do súčasnosti, a v súlade s tým poukážeme na plnenie programového vyhlásenia týchto vlád vo veciach daní. Účelom príspevku nie je kritika, resp. posúdenie správnosti krokov jednotlivých vlád, ale poukázanie na skutočnosť, že obsah predpisov daňového práva je veľkej miere ovplyvnený politikou vládnucej strany.

Pojem politika vyjadruje súperenie o moc v štáte, súperenie o podiel na uskutočňovaní štátnej moci. Politiku preto možno tiež charakterizovať ako činnosť, obsahom ktorej je presadzovanie mocenských a s nimi spojených ekonomických, sociálnych, kultúrnych atď. záujmov skupín v štáte.⁴ Politika sa zvykne definovať aj ako proces a metóda záväzného rozhodovania určitej skupiny ľudí smerujúceho k dosiahnutiu určitého cieľa. V užšom slova zmysle sa pojem politika vzťahuje na kolektívne rozhodovanie zamerané na dosiahnutie alebo udržanie štátnej moci alebo obecnej moci. V rámci takýchto kolektívnych rozhodnutí je politika umením spravovať veci verejné, umením riadiť štát a obhajovať záujmy jedného štátu voči druhému, vytvárať a udržiavať vzťahy medzi týmito štátmi.⁵ Politici a politické strany o moc v štáte súperia najmä prostredníctvom volebných programov. Volebný program predstavuje vytyčenie cieľov, o ktorých strana vyhlasuje, že ich chce dosiahnuť v prípade víťazstva vo voľbách. Volebný program býva obvykle súhrnom skutočných cieľov a tzv. predvolebných sľubov, ktorými chce strana získať ďalších voličov, pre ktorých nie je vlastný stranícky program dostatočne príťažlivý.⁶ Volebné programy politických strán, ktoré po voľbách vytvorili vládu, by sa mali premietnuť do programového vyhlásenia. Podľa čl. 113 Ústavy SR vláda je povinná do 30 dní po svojom vymeno-

³ pozri: Grúň, L.: *Dane včera, dnes a zajtra, EUROUNION, spol. s r. o., Bratislava, 2001*

⁴ Chovanec, J., Pališ, I.: *Lexikón ústavného práva. Procom, s.r.o., Bratislava, 2004, str. 94*

⁵ zdroj: /wiki/Politika (október 2013)

⁶ Chovanec, J., Pališ, I.: *Lexikón ústavného práva. Procom, s.r.o., Bratislava, 2004, str. 112*

vaní predstúpiť pred Národnú radu Slovenskej republiky, predložiť jej svoj program a požiadať ju o vyslovenie dôvery. Obsahové náležitosti programu vlády SR a ani jeho rozsah ústava neurčuje. Národná rada SR nemá možnosť do predloženého programu vlády SR zasiahnuť.⁷ Podľa zákona č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky predseda národnej rady zvolá po vymenovaní vlády schôdzu národnej rady tak, aby na nej predseda vlády predniesol programové vyhlásenie vlády a požiadal o vyslovenie dôvery. Predseda národnej rady programové vyhlásenie vlády a žiadosť vlády o vyslovenie dôvery pridelí na prerokovanie všetkým výborom okrem mandátového a imunitného výboru a výboru pre nezlučiteľnosť funkcií. Ak národná rada programové vyhlásenie vlády a žiadosť vlády o vyslovenie dôvery neschváli, predseda národnej rady to bezodkladne oznámi prezidentovi republiky. Programové vyhlásenie vlády tvorí základ činnosti vlády na jej celé funkčné obdobie. Sú v ňom uvedené priority a ciele, ktoré chce vláda počas funkčného obdobia dosiahnuť. Treba však podotknúť, že splnenie cieľov v ňom stanovených sa vládam nie vždy podarí splniť.

Vo všeobecnosti je známe, že predvolebná kampaň sa niekedy uchýľuje aj k takým sľubom, o ktorých je zrejmé, že ich naplnenie nie je možné, resp. je možné len s nepomernými ťažkosťami (a to vzhľadom napríklad na možnosti hospodárenia štátu). Takéto predvolebné sľuby sa dotýkajú aj daňového práva a daňová politika je často súčasťou predvolebných kampaní a následne aj programových vyhlásení vlád.

Voľby v roku 1994 znamenali nástup vlády vedenej Vladimírom Mečiarom (HZDS). Predvolebný program HZDS v roku 1994 sľuboval daňové úľavy pre zamestnávateľov, a to znížením daňového zaťaženia investujúcich podnikateľov a podnikov, napríklad odpočtom častí investičných výdavkov zo zdaniteľného základu. Taktiež tento program hovoril aj o podpore dovozu špičkových technológií a know-how ako podmienky úspešnej reštrukturalizácie ekonomiky a účelného uplatnenia zahraničného kapitálu v nej a to prostredníctvom daňových a colných nástrojov.⁸ V programovom vyhlásení vlády na obdobie SR od 13. 12. 1994 do 30. 10. 1998 (ktorej predsedom bol Vladimír Mečiar) sa uvádza: „Na základe dvojročných skúseností z uplat-

⁷ Drgonec J.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár, Heuréka, Šamorín, 2004, str. 612*

⁸ <http://www.scribd.com/doc/50771434/Predvolebný-program-HZDS-1994>

ňovania súčasnej daňovej sústavy bude vláda zabezpečovať jej ďalšie zdokonaľovanie tak, aby bola jednoznačná, spravodlivá, obmedzovala možnosť vzniku daňových únikov a bola pre podnikateľské subjekty aj občanov zrozumiteľná. Vláda považuje za svoju prioritnú úlohu zdokonalenie systému správy daní, skvalitnenie kontrolnej činnosti vykonávanej územnými finančnými orgánmi a rozvinutie exekutívy. Osobitne sprísni povinnosť uplatňovania už zavedených spôsobov obmedzovania daňových únikov predovšetkým zdokonalením vyhľadávacej činnosti daňových úradov, obmedzovaním predaja spotrebných výrobkov na trhoviskách, kontrolou používania registračných pokladníc, označovania liehovín a tabakových výrobkov kontrolnými známami. Vláda bude presadzovať postupné zblížovanie súčasných dvoch sadzieb dane z pridanej hodnoty. Umožní znižovanie daňového zaťaženia podnikateľských subjektov uznaním investovaných prostriedkov ako odpočítateľnej položky zo zdaňovacej základne, pri zachovaní stability súčasných sadzieb dane z príjmov. Podobne daňovým zvýhodnením bude vláda podporovať združovanie prostriedkov podnikateľských subjektov na vytváranie zahraničných obchodných zastúpení a na rozvoj výskumných a vedeckotechnických aktivít. Ako súčasť projektu nového územného členenia Slovenska a na zvýšenie ekonomického záujmu obcí o vytváranie podmienok na podnikanie vláda navrhne zákonom určenie podielu na výnose z daní.⁹ Vláda SR pod vedením Vladimíra Mečiara počas svojho pôsobenia v období 13. 12. 1994 do 30. 10. 1998 prikočila k trinástim novelizáciám vtedajšieho zákona o daniach z príjmov č. 286/1992 Zb.. Čo sa týka legislatívnych zmien zdaňovania príjmov právnických osôb, došlo najmä ku korekcii v odpisovej politike v súlade so schválenou novou Klasifikáciou produkcie, oslobodenie príjmov pripadajúcich na výnos získaný z dôvodu zníženia záväzku pri odpustení časti kúpnej ceny FNM, prípadne Slovenským pozemkovým fondom pri prevode majetku štátu na iné osoby a tiež k zavedeniu daňových úľav na podporu investovania tak, že daňovník si môže znížiť vykázanú daň každoročne až do výšky 75 % za predpokladu splnenia podmienok uvedených priamo v zákone.¹⁰ Počas tejto vlády bol prijatý nový zákon o dani z pridanej hodnoty, ktorý bol zverejnený v Zbierke zákonov pod č. 289/1995 a nadobudol účinnosť 1. januára 1996 (týmto zákonom bol zrušený zákon č. 222/1992

9 <http://archiv.vlada.gov.sk/old.uv/1181/21-financie.html>

10 <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=84&NewsID=19>

Zb. o dani z pridanej hodnoty). Nový zákon o DPH č. 289/1995 Z.z., až na malé zmeny, zachoval oslobodenie od dane zdaniteľného plnenia tak, ako boli uvedené v predchádzajúcom zákone o DPH z roku 1992. Priniesol však radikálnu zmenu v možnosti uplatňovania odpočítania dane na vstupe ako aj možnosti vrátenia nadmerného odpočtu. Tento zákon zaviedol možnosť odpočítania dane na vstupe až po jej zaplatení, čo znamenalo, že platitelia si nemohli uplatniť nárok na odpočet DPH na vstupe pri nezaplatených faktúrach, zatiaľ čo daňová povinnosť na výstupe vznikala už pri poskytnutí zdaniteľného plnenia. K podstatnejšej zmene došlo aj čo sa týka výšky obratu, pri ktorej podnikateľ bol povinný podať žiadosť o registráciu za platiteľa DPH. Tá sa znížila zo 6 mil. Sk na 3 mil. Sk za rok, presnejšie 750 tis. Sk za tri predchádzajúce po sebe nasledujúce kalendárne mesiace.¹¹ Počas tejto vlády došlo aj čiastočnému zníženiu rozpätia sadzieb dane z pridanej hodnoty, keďže podľa zrušeného zákona 222/1992 Zb. boli sadzby stanovené vo výške 25% a 6% zo základu dane a podľa zákona č. 289/1995 Z.z. už boli sadzby dane vo výške 23% a 6% zo základu dane. Čo sa týka schválenia samostatného zákona o určení podielu na výnose z daní v prospech obcí, k tomu v tomto volebnom období nedošlo. Taktiež v tomto období nedošlo ani k zmenám zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a o zmenách v sústave finančných orgánov ohľadne vyhľadávacej činnosti.

Voľby v roku 1998 znamenali nástup vlády vedenej Mikulášom Dzurindom (SDK). Predvolebný program SDK v daňovej oblasti uvádzal, že v oblasti daňových príjmov budú sledovať trend znižovania celkového daňového zaťaženia (daňové príjmy, odvody, príspevky) a zároveň sprísnenie platby daní. Jednotlivé parametre nastavia tak, aby pôsobili motivačne a nediskriminačne pre podnikateľskú sféru jednoznačnosťou a zjednodušením právnych noriem odstránia nedostatky v procesnej stránke daní. Skrytý rast daňového zaťaženia fyzických osôb v dôsledku nemennosti odpočítateľného základu dane a príjmových pásiem dane z príjmov fyzických osôb budú riešiť posunom hranice daňových pásiem vo väzbe na vývoj inflácie. Zvýšila nezdaniteľnú časť základu dane na úroveň 50 000 – 60 000 Sk. Zmenia spôsob zatriedňovania hmotného majetku do odpisových skupín, preskúmajú

11 Kubincová Anna: *Analýza vývoja dane z pridanej hodnoty v Slovenskej republike*, In: *E+ M EKONOMIE A MANAGEMENT* 4/2009, str. 107 (http://www.ekonomie-management.cz/download/111826735_7221/11_banociova.pdf)

koncu volebného obdobia zákon č. 366/1999 Z. z. o daniach z príjmov určoval, že základ dane sa zníži na daňovníka o sumu 38 760 Sk ročne (suma sa vynásobila koeficientom, ktorý určil zákon o štátnom rozpočte) a na vyživované dieťa o sumu 16 800 Sk ročne.

Voľby v roku 2002 znamenali nástup vlády vedenej Mikulášom Dzurindom (SDKÚ). Predvolebný program SDKÚ uvádzal, že základnými piliermi programu budú podpora každej poctivej ekonomickej aktivity, zodpovednosť každého za svoj život a znižovanie rozsahu povinností voči štátu. Dlhodobým cieľom daňovej politiky je zníženie celkového daňového a odvodového zaťaženia. Uskutočnenie daňovej reformy výrazným spôsobom podporí vznik strednej vrstvy. SDKÚ bude presadzovať na jednej strane nižšie sadzby daní a predovšetkým odvodov, na druhej strane však musí existovať prísny, spravodlivý a efektívny výber daní a odvodov. V tejto oblasti bude SDKÚ podporovať intenzívnejšie využívanie informačných technológií, napríklad vo forme podávania daňových podaní cez internet. SDKÚ bude podporovať zjednodušenie daňového systému úpravou nejednoznačných paragrafov a rozšírením možnosti využiť paušálnu daň až do hodnoty povinnej registrácie pre DPH. Odpočítateľnú položku na dieťa navrhujú nahradiť jednoduchším a adresnejším daňovým kreditom. SDKÚ v zásade podporuje myšlienku zavedenia rovnakej dane na úrovni 14 až 15 %, avšak jej zavedenie sa musí dostatočne prediskutovať a pripraviť. Návrhy na jej okamžité zavedenie považujú za nezodpovedný a nekompetentný populizmus. SDKÚ považuje za omnoho zásadnejšiu otázku, ako je znižovanie daní alebo zavedenie rovnakej dane znižovanie odvodového zaťaženia¹⁴. V programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie od 16. 10. 2002 do 4. 7. 2006 (predsedom vlády bol Mikuláš Dzurinda) sa uvádza: „Vláda bude presadzovať takú makroekonomickú politiku, ktorá sa zameria na dlhodobý udržateľný ekonomický rast najmä rastom produktivity práce, prílevom zahraničných investícií, vytvorením priaznivého podnikateľského prostredia pre rozvoj podnikateľskej sféry, podporou stabilného kurzu koruny, primeranými úrokovými sadzbami a prehľadnými daňovými zákonmi. ... Posilní vlastné daňové príjmy obcí a stanoví vlastné daňové príjmy vyšších územných celkov, pričom bude dbať na to, aby z tohto dôvodu neprišlo k zvýšeniu celkového daňového zaťaženia občanov a podnikateľ

14 <http://www.scribd.com/doc/50773234/Predvolebný-program-SDKU-z-roku-2002>

ských subjektov. Naplnenie cieľa vláda uskutoční predložením osobitného predpisu (zákona) obsahujúceho vymedzenie a štruktúru daňových príjmov obcí a vyšších územných celkov a kritériá ich prerozdeľovania do rozpočtov obcí a vyšších územných celkov. Zákon prispeje k stabilizácii príjmov územnej samosprávy. ... Vláda bude presadzovať zvýšenie efektívnosti výberu daní a odvodov. Prísny, spravodlivý a efektívny výber daní a odvodov bude jedným zo základných predpokladov znižovania ich sadzieb. Vláda sa zameria na obmedzenie daňových únikov, najmä v oblasti DPH a spotrebnej dane z liehu. K zvýšeniu výberu daní prispeje aj zjednodušenie daňovej legislatívy a najmä novelizácia tých častí daňových zákonov, ktoré umožňujú nejednoznačný výklad. Vláda vytvorí podmienky pre využívanie informačných technológií a postupný prechod na podávanie daňových priznaní, hlásení a majetkových priznaní prostredníctvom internetu. Vláda pripraví legislatívne opatrenia, ktoré zjednodušia sankčný systém v daňovej oblasti. Na zvýšenie účinnosti a disciplíny pri správe daní a s cieľom zvýšiť informovanosť daňových subjektov a zúžiť priestor na korupciu v daňovej správe, vláda zabezpečí úpravu daňovej legislatívy v oblasti daňových informácií a daňového poradenstva. Vláda zabezpečí dobudovanie a prepojenie slovenských informačných systémov v oblasti správy daní a cieľ so systémami používanými v EÚ. Vláda zabezpečí dodatočné zdanenie prírástkov majetku, ak sa preukáže, že tento pochádza z iných ako zo zdanených a legálnych príjmov. Vláda zváži možnosti zjednotenia sadzieb dane z príjmov, ktoré plynú z rovnakej alebo obdobnej činnosti, najmä ak ide o príjmy z podnikateľských aktivít právnických a fyzických osôb. Daňové zaťaženie sa bude presúvať z priamych daní na dane nepriame. Vláda zjednotí sadzby DPH pred vstupom do EÚ. V závislosti od zrealizovania cien nehnuteľného majetku, ktorý tvorí základ majetkových daní pri transferoch tohto majetku, vláda prehodnotí súčasne uplatňované sadzby majetkových daní a prijme zodpovedajúce riešenia s cieľom ich ujednotenia.“¹⁵ Počas tejto vlády došlo k schváleniu ďalšieho nového zákona o daní z príjmov zverejneného v Zbierke zákonov pod č. 595/2003, ktorý sprehľadnil právnu úpravu dane z príjmov. Tento zákon zaviedol jednotnú 19% sadzbu dane zo základu dane u fyzických osôb zníženého o daňovú stratu a nezdaniteľné časti dane a u právnických osôb

15 http://www.vlada.gov.sk/data/files/980_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky--od-16-10-2002-do-04-07-2006-.pdf

zníženého o daňovú stratu. Čo sa týka rozšírenia paušálnej dane až do hodnoty povinnej registrácie pre DPH, treba uviesť, že k uvedenému nedošlo, keďže zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov už paušálnu daň neupravoval. Zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov zaviedol daňový bonus, ktorý nahradil možnosť uplatnenia nezdaniteľnej časti dane na nezaopatrené dieťa. Zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v roku s účinnosťou novely (zákon č. 609/2003 Z.z.) s účinnosťou od 1.1.2004 umožnil urobiť podania aj elektronickými prostriedkami so zaručeným elektronickým podpisom. V danom volebnom období došlo aj k zjednoteniu sadzby dane pri dani z pridanej hodnoty. Zákon č. 289/1995 Zb. o dani z pridanej hodnoty, ktorý platil na začiatku volebného obdobia, stanovoval základnú sadzbu dane vo výške 20%. Pri tovare a službách uvedených v prílohe č. 1 bola sadzba dane vo výške 14% a napríklad pri dodaní stavby alebo pri prevode a prechode nehnuteľností bola sadzba dane 10%. Počas volebného obdobia došlo k prijatiu nového zákona č. 222/2004 Z.z., účinného od 1.5.2004. Týmto zákonom bola stanovená jednotná sadzba dane na 19% zo základu dane. Za úspech tejto vlády možno považovať aj posilnenie vlastných daňových príjmov obcí a stanovenie vlastných daňových príjmov vyšších územných celkov, a to prijatím zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Na základe tohto zákona s účinnosťou od 1.1.2005 štátnu cestnú daň nahradila miestna daň z motorových vozidiel, výnos ktorej bol príjmom vyšších územných celkov. Štátna daň z nehnuteľností bola týmto zákonom nahradená miestnou daňou z nehnuteľností, ktorá je príjmom obcí. V danom období došlo aj schváleniu zákona č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov samospráve, na základe ktorého sa presne stanoveným percentom rozdelil výnos vybratej dane z príjmov fyzických osôb medzi obce, vyššie územné celky a štát.

Voľby v roku 2006 znamenali nástup vlády vedenej Róbertom Ficcom (SMER - SD). Predvolebný program SMER – sociálna demokracia si v rámci základných východísk a cieľov dáva otázku, či je správne a spravodlivé, ak ľudia s nadštandardnými príjmami platia rovnakú daň z príjmu, ako priemerne a podpriemerne zarábajúci a či je správne a spravodlivé, ak podnikateľské subjekty a finančný sektor s obrovskými ziskami a nízkymi daňami z príjmu nemusia platiť daň z dividend. „SMER – sociálna demokracia vníma reali-

zovanú daňovú reformu ako výhodnú len pre ľudí s nadštandardnými príjmami a právnické osoby. Schválením jedinej 19% sadzby DPH a následne 19% sadzby dane z príjmov a jej daňového základu a zásadným zvýšením potrebných daní pravicová vláda riešila jednostranne podporu podnikania na ľarchu strednej príjmovej vrstvy, dôchodcov, sociálne odkázaných a zdravotne postihnutých. Za antisociálne považuje SMER – sociálna demokracia zrušenie európsky štandardnej dane z dividend. Zrušenie dane z darovania môže prispieť k jednoduchšiemu legalizovaniu nezákonných príjmov. SMER – sociálna demokracia nemôže považovať jednoduchosť a prehľadnosť daňového systému, ktoré sa uvádzajú ako hlavné argumenty realizácie daňovej reformy, za dostatočné dôvody takých vážnych zásahov do systému daní. SMER – sociálna demokracia nemieni v mene jednoduchosti a prehľadnosti daňového systému rezignovať na výkon kvalifikovanej a včas vykonávanej daňovej, ale aj odvodovej kontroly, ako to urobila pravicová vláda. SMER – sociálna demokracia vidí v obrovskej výške daňových nedoplatkov a nedoplatkov na poistnom, ktoré predstavujú v súčasnosti takmer 140 mld. Sk, veľkú príležitosť na získanie zdrojov potrebných na nevyhnutné opravy pravicových reforiem. SMER – sociálna demokracia preto: chce sa vrátiť k daňovému zvýhodneniu zdravotne postihnutých občanov, napríklad odpodateľnou položkou zo základu dane u podnikateľov, ktorí ich zamestnávajú; pri dani z príjmov právnických osôb navrhuje ponechať 19% sadzbu dane, pričom v daňovom základe umožní zohľadniť investičné, poznatkovo-rozvojové, vedecko-výskumné a ekologické náklady, ktoré prinesú konkrétne výsledky v tvorbe nových pracovných príležitostí najmä v ekonomicky zaošŕavajúcich regiónoch, vyššiu pridanú hodnotu, vyššiu produktivitu práce, vyššiu konkurencieschopnosť na zahraničnom aj domácom trhu a lepšie životné prostredie vrátane využitia alternatívnych zdrojov energie v jednotlivých regiónoch; navrhuje zaviesť samostatnú vyššiu sadzbu dane z príjmu vo výške približne 25% na prirodzené monopoly, dominantné podniky, finančné a bankové inštitúcie;

• zavedie efektívne použiteľnú a proinvestičnú daň z dividend; pri dani z príjmov fyzických osôb navrhuje zaviesť progresívne zdaňovanie, ktorého výsledkom bude zníženie daní pre ľudí s nízkymi a priemernými príjmami, resp. pre strednú vrstvu a zvýšenie pre ľudí s vysoko nadštandardnými príjmami s dôrazom na zásluhovosť, produkčný prínos a s cieľom zachovať

znižená sadzba dane vo výške 10% zo základu dane a 6% zo základu dane, a to na vybrané tovary a služby uvedené v prílohách.

Voľby v roku 2010 znamenali nástup vlády vedenej Ivetou Radičovou (SDKÚ - DS). Vo volebnom programe SDKÚ-DS pre voľby 2010 sa uvádza, že určite nebudú zvyšovať daňové zaťaženie, ktoré rozbehlo slovenskú ekonomiku po roku 2004. Chceli zharmonizovať vymeriavacie základy daní a odvodov. Mali v úmysle uskutočniť audit existujúcich výnimiek v zákone o dani z príjmov. Zrušením týchto výnimiek chceli nielen zjednodušiť daňový systém, ale aj získať finančné zdroje na zníženie odvodového zaťaženia ľudí s nízkymi príjmami, a to zavedením odpočítateľnej položky z platenia odvodov. V tomto programe sa hovorilo aj o zásadnom zjednodušení administratívy živnostníkom zavedením možnosti jednorazových ročných licenčných poplatkov, ktoré nahradia platenie daní a odvodov. Štát týmto nástrojom nemal prísť o finančné zdroje, ale výrazne sa tým mala znížiť zbytočná administratíva na strane podnikateľov aj štátu. Po zjednotení výberu daní a odvodov už zdravotné poisťovne nemali vyberať poisťné, ale mali sa sústrediť na svoju najdôležitejšiu úlohu, ktorou je zabezpečenie kvalitnej zdravotnej starostlivosti pre poistencov a kontrola využívania zdrojov v zdravotníctve.¹⁸ V programovom vyhlásení vlády SR na obdobie rokov 2010 – 2014 (vláda SR v skutočnosti pôsobila len od 9.7. 2010 do 4. 4. 2012; predsedníčkou vlády bola Iveta Radičová) sa ohľadne daní uvádza: „Udržanie efektívneho, jednoduchého a neutrálneho daňového systému je prioritou vlády SR. Zmeny v daňovom systéme budú smerovať k zvýšeniu jeho efektívnosti a k stabilizácii podielu daňových a odvodových príjmov na hrubom domácom produkte, pričom sa bude prihliadať na konkurencieschopnosť a atraktivitu daňového systému v európskom priestore. Vláda SR zachová rovnú daň z príjmov a nebude zvyšovať jej sadzbu. Prípadné zvýšenie sadzby dane z príjmov môže byť spojené iba so zrušením či znížením niektorých odvodov. Uskutoční audit existujúcich výnimiek v zákone o dani z príjmov a ďalších daňových zákonov s cieľom výrazného zníženia ich počtu. Vláda SR nebude súhlasiť s európskou daňovou harmonizáciou v oblasti dane z príjmov. Preskúma možnosť zníženia dane z nafty na minimum požadované Euró-

18 http://www.google.sk/url?url=http://www.ineko.sk/file_download/638&ret=j&frm=1&q=&est=c=s&sa=U&ved=0CCcQFjADOApqFQoTCKj3tLHk9MgCFUK4FAodY9cELg&usg=AFQjCNHielpr8QqldRwL4ERajNjdWELJVQ

skou úniou a možnosť holdingového zdaňovania danou z príjmov. Preskúma možnosti zavedenia ďalších zjednodušení v oblasti nepriamych daní a cieľ a ich výberu, prípustných v zmysle európskej legislatívy, s cieľom posilniť konkurencieschopnosť Slovenska voči ostatným krajinám EÚ. Vláda SR bude prijímať účinné opatrenia s cieľom obmedziť daňové úniky a daňovú kriminalitu, osobitne v oblasti DPH a spotrebných daní. Vláda SR zrealizuje systém jednoznačného, relevantného a včasného výkladu zákonov, ktoré sa týkajú daňových a odvodových povinností. ... Vláda SR zjednotí výber daní a cieľ a následne aj odvodov na jednotné miesta, ktorými budú zreformované účasné daňové úrady, a zavedie spoločné ročné zúčtovanie dane z príjmu a odvodov. Zjednoduší daňové priznania a iné výkazy a obmedzí počet rôznych tlačív a výkazov. Posúdi zavedenie registra účtovných závierok tak, aby účtovné jednotky nepredkladali závierky viacerým štátnym orgánom. Vláda SR vytvorí informatizovanú daňovú správu postavenú na elektronickej komunikácii, čím zníži administratívu daňovníkov a výrazne zjednoduší plnenie ich povinností. Zvýši daňový bonus o 100% na každé dieťa do 6 rokov v závislosti od možností verejných financií a reformy odvodov. ... Vláda SR zefektívni systém miestnych daní a vytvorí predpoklady pre posilnenie vlastných príjmov územnej samosprávy. Popri posilnení fiskálnej autonómie samospráv sa vláda SR bude snažiť aj zaviesť opatrenia, aby samosprávy nemohli účelovo zneužívať svoje právomoci selektívne v prospech alebo neprospech niektorých občanov a podnikov. Zníži strop možného navýšenia dane z pozemkov z 20-násobku na 5-násobok ročnej najnižšej sadzby dane.“ Počas dvojročného obdobia svojho pôsobenia táto vláda zachovala rovnakú sadzbu dane z príjmov a nedošlo ani k jej zvýšeniu. K určitým zmenám pri úprave týkajúcej sa sadzby dane u fyzických osôb však došlo. S účinnosťou od 1.1.2012 bola sadzba dane 19% zo základu dane fyzických osôb podľa § 4, pričom základ dane sa u fyzických osôb s účinnosťou od 1.1.2012 zistí ako súčet čiastkových základov dane z príjmov zo závislej činnosti, príjmov z podnikania a príjmov z inej samostatnej zárobkovej činnosti, ktoré sa znižujú o nezdaniteľné časti základu dane a čiastkových základov dane z príjmov z prenájmu, príjmov z použitia diela a použitia umeleckého výkonu, príjmov z kapitálového majetku a ostatných príjmov. O daňovú stratu sa s účinnosťou od 1.1.2012 znižuje len základ dane (čiastkový základ dane) zistený z príjmov z podnikania a príjmov z inej samostatnej zárobkovej čin-

nosti. V programovom vyhlásení tejto vlády bol uvedený aj zámer obmedziť počet rôznych tlačív a výkazov, avšak s účinnosťou od 1.1.2012 sa zmenilo ustanovenie § 49 ods. 2 zákona o dani z príjmov s tým, že prehľad je potrebné podávať mesačne a nie štvrťročne, ako to bolo dovtedy. K reforme daňových úradov na jednotné miesta, ktoré mali vyberať dane a cla a následne aj odvody, nedošlo a nedošlo ani k zvedeniu spoločného ročného zúčtovania dane z príjmu a odvodov. Nedošlo ani k zvýšeniu daňového bonusu na 100% na dieťa do 6 rokov. V rámci miestnych daní táto vláda pristúpila k zníženiu stropu z možného navýšenia sadzby dane z pozemkov z existujúceho 20násobku ročnej najnižšej sadzby dane na 5-násobok ročnej najnižšej sadzby dane.¹⁹ S účinnosťou od 1.1.2012 došlo v zákone 431/2002 Z.z. o účtovníctve k zavedeniu registra účtovných závierok. Čo sa týka nepriamych daní, počas tohto volebného obdobia došlo k zvýšeniu sadzby dane z pridanej hodnoty na tovary a služby z 19% zo základu dane na 20% zo základu dane na prechodné obdobie, a to do skočenia obdobia uplatňovania základnej sadzby dane, keď aktuálny schodok verejnej správy SR bude menší ako tri percenta. Počas tohto volebného obdobia došlo aj k schváleniu zákona č. 384/2011 Z.z. o osobitnom odvode vybraných finančných inštitúcií a v súlade s uvedeným došlo aj k zmene § 1 Daňového poriadku.

Voľby v roku 2012 znamenali nástup vlády vedenej Róbertom Ficcom (SMER-SD). Vo volebnom programe SMER – SD k marcovým voľbám 2012 sa uvádzalo, že zodpovednou daňovou politikou vláda zabezpečí z dlhodobého hľadiska sociálno-ekonomický rast. Z uvedeného dôvodu bude realizovať dlhodobé strategické plánovanie, ktoré zvýši efektívnosť a sociálnu spravodlivosť daňového systému a bude podporovať podnikanie. Vláda odmieta zdaňovanie spotreby ako jediný zdroj zvyšovania príjmov verejného rozpočtu na dosiahnutie cieľa znižovania deficitu. Navrhne zvýšenie sadzby dane z príjmov fyzických osôb na úroveň 25 percent, ktorá sa uplatní pri hrubých príjmoch nad 33 000 EUR ročne. U právnických osôb navrhne progresívnu daň z príjmov vo výške sadzby 22 percent pre spoločnosti s vysokým daňovým základom nad 30 mil. EUR. Vláda navrhne zdanenie dividend a podielov na zisku vyplatených fyzickým osobám sadzbou vo výške 5 percent. Vláda bude razantne presadzovať zavedenie dane z finančných transakcií v celoeurópskom priestore ako efektívny nástroj na potlačanie špekulatív-

¹⁹ <http://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-obdobie-rokov-2010-2014/>

ných finančných transakcií poškodzujúcich európske ekonomiky a na získanie dodatočných zdrojov do verejných rozpočtov potrebných na dosiahnutie konsolidačných cieľov. Vláda dokončí reformu daňovej správy prostredníctvom programu UNITAS, ktorý zabezpečí zjednotenie výberu daní, cla a odvodov sociálneho poistenia a potláčaním daňových únikov zabezpečí dodatočné rozpočtové zdroje. Vláda prijme legislatívne a inštitucionálne opatrenia zamerané na efektívny boj proti daňovým podvodom, a to najmä prepojením obchodného, daňového a trestného práva v rovine procesnej, ako aj hmotnej.²⁰ V programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky z mája 2012 na roky 2012 až 2016 sa opäť sľubuje, že „vláda podnikne kroky na odstránenie deformácií daňovo-odvodového systému. S cieľom zvýšiť verejné príjmy prehodnotí aktuálne nastavenie bankového odvodu. Taktiež na strane príjmov vzrastie zdanenie hazardu a efektívnejším hospodárením podnikov s majetkovou účasťou štátu sa zvýšia ich dividendy plynúce do štátneho rozpočtu. Pre vyššiu motiváciu súkromného sektora investovať do výskumu, vývoja a inovácií vláda posúdi možnosti využitia daňového zvýhodnenia pre podnikateľské subjekty rozvíjajúce vlastný výskum a vývoj. ... Vláda odmieta zdaňovanie spotreby ako jediný zdroj zvyšovania príjmov verejného rozpočtu na dosiahnutie cieľa znižovania deficitu. Dôraz sa bude klásť na dane, ktoré čo najmenej znižujú disponibilné príjmy nízkopríjmových občanov, ekonomickú aktivitu, alebo sú relatívne nízke oproti iným krajinám. Zvýši sa progresivita daňového systému pre nadštandardné príjmy fyzických osôb, ako aj pre právnické osoby. Vláda zváži zvýšenie výberu z majetkových daní a pohľadní pri tom najmä faktory ako luxus či ekologická škodlivosť. Vláda podnikne kroky smerom k rovnomernejšiemu daňovo-odvodovému zaťaženiu kapitálu a práce. S prihliadnutím na skúsenosti v okolitých štátoch vláda zváži zavedenie dane z finančných transakcií. Vláda dokončí reformu daňovej správy prostredníctvom programu UNITAS, ktorý zjednotením výberu daní, cla a odvodov a potláčaním daňových únikov zabezpečí dostatočné rozpočtové zdroje. V záujme naplnenia princípov spravodlivej a stabilnej spoločnosti, konsolidácie a trvalej udržateľnosti verejných financií vláda považuje za svoju kľúčovú úlohu nekompromisný, koncepčný a systematický boj proti daňovým podvodom. Spracuje Akčný plán boja proti daňovým podvodom s podrobným harmonogramom zavádzania jednotlivých opatrení

²⁰ <http://www.slovenska-politika.sk/products/dd2/>

a stimulácie účasti verejnosti na tomto procese. Cieľom týchto opatrení bude účinnou legislatívnou podporou, ale aj sériou nástrojov operatívneho charakteru komplexne postihovať daňové podvody, vrátane colných podvodov v oblasti priamych aj nepriamych daní.²¹ V súčasnosti volebné obdobie tejto vlády ešte stále trvá – skončí sa až v roku 2016. Počas tohto volebného obdobia došlo k zmene § 1 ods. 3 Daňového poriadku, a to v súvislosti so schválením zákona č. 235/2012 Z.z. o osobitnom odvode z podnikania v regulovaných odvetviach²². Čo sa týka progresívneho zdaňovania, počas volebného obdobia došlo k zmene úpravy týkajúcej sa sadzby dane z príjmov fyzických osôb tak, že zo základu dane ktorý presiahne 176,8 násobok platného životného minima, je sadzba dane 25%. Bola zavedená aj osobitná sadzba dane pre vybrané osoby stanovené zákonom, napr. prezidenta, poslancov NR SR vo výške 5% (stanovená 19% sadzba dane sa tým zvýšila o 5%). S účinnosťou od 1.1.2013 bola zvýšená aj sadzba dane právnických osôb z 19% zo základu dane zníženého o daňovú stratu na 23% zo základu dane zníženého o daňovú stratu. V rámci tohto volebného obdobia však následne s účinnosťou od 1.1.2014 došlo k zníženiu sadzby dane pre právnické osoby na 22% zo základu dane zníženého o daňovú stratu. S účinnosťou od 1.1.2015 bolo do zákona o dani z príjmov zakotvené ustanovenie § 30c upravujúce odpočet výdavkov (nákladov) na výskum a vývoj. Počas tohto volebného obdobia bol schválený nový zákon o dani z motorových vozidiel zverejnený v Zbierke zákonov pod č. 361/2014. Prijatím tohto zákona sa miestna daň z motorových vozidiel zmenila na štátnu daň. Čo sa týka zvýšenia výberu majetkových daní s ohľadom na luxus a ekologickú škodlivosť, nový zákon o dani z motorových vozidiel v rámci úpravy sadzby dane zvýhodňuje nové a ekologické vozidlá. Reforma daňovej správy, ktorá mala byť uskutočnená prostredníctvom programu UNITAS, do dnešného dňa dokončená nebola. Dňa 31.mája 2012 Vláda SR uznesením schválila návrh Akčného boja proti daňovým podvodom na roky 2012 až 2016, ktorý obsahuje harmonogram postupných krokov na prijatie účinných opatrení proti daňovým podvodom a únikom. Tento dokument obsahuje napríklad tieto opatrenia: opatrenie zavedenia povinnosti skladať finančnú zábezpeku rizikovými osobami pri registrácii DPH, opatrenie sprísnenia podmienok pre daňového zástupcu pri

21 <http://www.vlada.gov.sk/trvalo-udrzatelny-hospodarsky-rozvoj/>

22 Bližšie pozri: Kubincová S.: *Daňový poriadok. Komentár*, C. H. Beck, Bratislava, 2015, str. 16

dovoze tovaru, opatrenie spoločného a nerozdielného ručenia za daň (dvaja platitelia DPH v reťazci, pričom jeden daň do SR neodvedie a druhý si uplatňuje nárok na odpočet), opatrenie zabezpečenia dane pri dovoze tovaru z tretej krajiny alebo opatrenie zavedenia nových skutkových podstatí trestného činu „daňový podvod“ a trestného činu „marenie výkonu správy daní“²³. S účinnosťou od 1.10.2012 bolo v súlade s uvedeným do zákona o dani z príjmov danej hodnoty vložené ustanovenie § 4c, ktoré upravuje zábezpeku na daň, bolo zmenené ustanovenie § 69a upravujúce daňového zástupcu pri dovoze tovaru, boli doplnené ustanovenie § 69b upravujúce ručenie za daň a ustanovenie § 48b upravujúce zabezpečenie dane pri dovoze tovaru. Došlo tiež k zmene Trestného zákona, do ktorého boli doplnené ustanovenie § 277a upravujúce trestný čin daňového podvodu a ustanovenie § 278a upravujúce trestný čin marenia výkonu správy daní.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že jednotlivým vládam sa nepodarilo splniť všetky ciele v rámci daňovej politiky uvádzané v programových vyhláseniach. Čo sa týka predvolebných sľubov deklarovaných v predvolebných, resp. volebných programoch, tieto sľuby často neboli súčasťou programových vyhlásení, čo však v niektorých prípadoch bolo spôsobené vznikom vládnej koalície. Nie každý občan si uvedomí, či vláda splnila ciele, ktoré si v programovom vyhlásení vytýčila. Preto treba uvítať pripravovaný návrh skupiny poslancov, ktorým sa navrhuje zmeniť a doplniť zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, a to tak, že vláda bude povinná podať raz za kalendárny rok národnej rade správu o vyhodnotení plnenia programového vyhlásenia vlády.²⁴

Záverom možno povedať, že daňová politika štátu vo veľkej miere závisí od názorov politických strán, ktoré sú v danom období pri moci. Striedanie politických strán pri moci sa však často prejavuje v množstve novelizácií právnych predpisov daňového práva, čo v konečnom dôsledku spôsobuje právnu neistotu daňových subjektov.

23 http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-144566?prefixFile=m_

24 Pozn. autoriek: v čase zadania príspevku do tlače už bol tento návrh predložený NR SR, a to dňa 23.10.2015

Vplyv politiky na právo

Zborník z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou

Vydala Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo
vydanie prvé
Sládkovičovo 2015

Adresa redakcie
Vysoká škola Danubius
Fakulta práva Janka Jesenského
Richterova 1171, 925 21 Sládkovičovo

Kontakt
url.: www.vsdanubius.sk
e-mail: info@vsdanubius.sk
tel.: 00421 31 773 28 12

Grafická úprava a tlač
Dušan Váry – Tlačové štúdio Váry, Trnava

ISBN: 978-80-8167-041-1