

Kapitola 4.

Finančněprávní vztahy

Obsah

- 4.1. Finance a finanční vztahy
- 4.2. Finančněprávní vztahy
- 4.3. Prvky finančněprávního vztahu
- 4.4. Předpoklady vzniku a existence finančněprávního vztahu
- 4.5. Charakteristika finančněprávních vztahů
- 4.6. Členění finančněprávních vztahů

4.1. Finance a finanční vztahy

Finance jsou společenské vztahy svého druhu, jejichž objektem jsou peněžní prostředky v různé podobě. Jde o společenské vztahy související zejména s naplňováním a použitím peněžních fondů.

Směšování či zaměňování pojmů „finance“ a „peníze“ je vadné. Peníze jsou věci, resp. zbožím, představujícím určitý všeobecně uznávaný ekvivalent směny, prostředek plateb a míru hodnoty. Bez existence společenských vztahů, které toto zboží za peníze uznávají, tedy přiznávají určité věci funkce peněz, by peníze nebyly penězi. Proto bude nutné spolu s kategorií „finance“ objasnit i pojmy „peníze“ a „finanční vztahy“.

Peníze představují jakoukoli věc, která je obecně přijímána výměnou za zboží nebo při vypořádávání dluhů, avšak nikoliv co do vlastnosti dlužného plnění, ale co do hodnoty závazku. Peníze mohou být věci s minimální přirozenou hodnotou, směnou hodnotu získávají až společenským povýšením, tedy určitým konsensem v rámci lidské pospolitosti, který spočívá ve shodě uznávat určitou věc jako všeobecný ekvivalent a tedy jako měřítko především majetkových hodnot. Peníze jsou jednak platebním médiem, což je primární a historicky nejstarší funkce peněz a jednak účetní jednotkou, jejíž pomocí se měří a zaznamenávají hodnoty včetně dluhů. Historie peněz trvá dlouhá tisíciletí, představuje zvláštní pohled na hospodářský vývoj různých lidských pospolitostí. Odráží v sobě rozdílné materiální podmínky, tradice, kulturu apod. Bez ohledu na různorodost místních podmínek a času, peníze jsou vždy oběžným prostředkem, čili všeobecně přijímaným prostředkem plateb, a nebo jinak - všeobecným prostředkem zbavení se tíhy závazku¹. Z výše uvedeného pak vyplývá, že peníze jsou všechno, co v daných podmínkách, buď z moci normativního právního aktu nebo obyčejně je všeobecným prostředkem placení a měření hodnot. Jde ovšem o dedukci poněkud zúženou, poněvadž peníze mohou plnit ještě jiné funkce, které v různých momentech mohou nabývat na významu nebo naopak. Proto stanovit univerzální definici peněz je velice obtížné².

¹ Wolniak, J.: Formy, cechy, funkcje i sila nabywacza wspólczesnego pieniadza. In kol.: Finanse Publiczne, PWN, Warszawa 1995

² viz příslušná hesla v encyklopediích např. kol.: Bankovní a finanční slovník, Nakladatelství Svoboda - Libertas, Praha 1993, kol.: Výkladový lexikon pojmů tržní ekonomie, Victoria Publishing, Praha 1992

Finance jsou tedy především vztahy vznikající, měnící se a zanikající při nakládání s peněžními prostředky, a to zejména při vytváření, rozdělování a používání peněžních fondů.

Půjde-li o peněžní fondy státu a veřejnoprávních korporací, jedná se o státní, resp. veřejné finance. Veřejnými financemi tak rozumíme peněžní prostředky státu a veřejnoprávních korporací, jakož i vztahy spojené s nakládáním s nimi. Na druhé straně, jedná-li se o kapitál soukromý či soukromé peněžní fondy, pak jde o finance soukromé. V rámci veřejných financí se vydělují zvláštní kategorie státních financí vedle financí územní samosprávy, financí veřejné profesní samosprávy a financí právnických osob od těchto korporativních financí odvozených.

Zahrnování soukromých financí, tedy financí firemních a financí domácností, do společné kategorie s veřejnými financemi, je považováno za širší pojetí financí, a to včetně pojištění a úvěru. Užší pojetí financí omezující se jen na peněžní vztahy, které vznikají v souvislosti s činností státu, je nejen pro potřebu nalezení charakteristiky finančního práva nepostačující, vzhledem k státním intervencím či ingerencím do soukromoprávních vztahů, které se uskutečňují ve veřejném zájmu, zvláště v souvislosti s péčí o veřejné statky. Otázkou zůstává míra intenzity těchto státních ingerencí, bude pravděpodobně záviset na uspořádání společensko ekonomických vztahů, konkrétní situaci národního hospodářství v určitém čase, vládnoucí politické garnituře, mezinárodní situaci a dalších veřejných potřebách.

Intervencionalismus státu a veřejnoprávních korporací můžeme na příklad spatřovat v působení na bankovní a burzovní činnosti v podobě státního dozoru, dále může jít o příklad působení v pojistných vztazích, kde je vytvořen institut povinného pojištění (zdravotní pojištění, nemocenské pojištění, sociální pojištění, úrazové pojištění zaměstnanců, pojištění spojená s provozem dopravního prostředku či provozování podnikatelských činností apod.). Vzhledem k těmto příkladným státním ingerencím je širší chápání financí pro potřebu finančního práva vhodnější.

Základními subjekty financí jsou stát a ostatní veřejnoprávní korporace, dále pak zejména banky, pojišťovny, podnikatelské subjekty, ale i celá řada právnických osob nezřízených za účelem podnikání a fyzické osoby.

Mezi těmito subjekty vznikají při tvorbě, rozdělování a používání peněžních fondů **finanční vztahy**.

Postavení subjektů v těchto vztazích není stejné. V některých je ryze horizontální, kdy subjekty jsou si navzájem v rovném postavení, v některých naopak ryze vztah vertikální, vztah nadřízenosti a podřízenosti. Horizontální vztahy i vertikální vztahy se v různém čase dle míry veřejnoprávních ingerencí budou blížit k vztahům diagonálním.

K zvláštním finančním vztahům patří peněžní vztahy mezi jednotlivými státy navzájem a mezi státy a mezinárodními finančními institucemi, případně mezi státy a mezinárodními organizacemi či mezi mezinárodními organizacemi a mezinárodními finančními institucemi, pak hovoříme o tzv. mezinárodních (světových) finančních vztazích, které jsou součástí mezinárodních (světových) financí.

Závěrem musíme konstatovat, že finance patří k základním nástrojům hospodářské politiky státu, jejich prostřednictvím se rozděluje hrubý národní produkt. Z toho důvodu finance vyžadují i odpovídající právní úpravu.

4.2. Finančněprávní vztahy

Finanční vztahy jako vztahy uvnitř lidské pospolitosti jsou zvláštní kategorií společenských vztahů. Zvláštní formou existence a regulace společenských vztahů

jsou právní vztahy, tedy takové společenské vztahy, které jsou regulovány právní normou.

Rovněž finanční vztahy jako každé jiné společenské vztahy mohou být upravovány právními normami. Není ovšem zcela jasné, zda všechny finanční vztahy právem regulované lze označit za vztahy finančněprávní a nebo jen, pokud jde o tzv. veřejné finance s naprostým vyloučením soukromých finančních vztahů tak, jak by to bylo možné očekávat v rámci veřejnoprávních vztahů. V případě finančněprávních vztahů je potřeba si uvědomit onu provázanost veřejných a soukromých financí a přistupovat k tomuto problému poněkud extensivněji.

4.3. Prvky finančněprávního vztahu

Právní vztahy³ se skládají z několika důležitých prvků⁴, jsou to:

- a) subjekt,
- b) objekt, a
- c) obsah.

Subjektem finančněprávních vztahů mohou být všechny subjekty finančních vztahů. Vždy půjde o vztah mezi nejméně dvěma subjekty, přičemž ve většině případů půjde o vztahy mezi subjektem nadřízeným a podřízeným (tedy o vztahy tzv. vertikální) nebo o vztahy více méně diagonální.

Za vertikální vztah můžeme označit vztah mezi státem, resp. územním finančním orgánem, a např. daňovým poplatníkem. O diagonální vztah půjde v případě vztahu mezi jinak soukromoprávními subjekty, kdy mezi nimi je právní normou stanovena např. kontraktační povinnost ve veřejném zájmu s povinností subjektů vstoupit do vztahu z právní normy a se subjektem konkrétně v této normě uvedené (tzv. zákonné pojištění motorových vozidel, úrazové pojištění zaměstnanců, vztahy devizových subjektů k devizovým bankám apod.). Horizontální finanční vztah bude finančněprávním vztahem jen potud, pokud jde o vztah ve veřejném zájmu absorbující i ostatní prvky finančněprávního vztahu. V případě horizontálních vztahů, tedy vztahů mezi subjekty v rovném postavení, bude se jednat o finančněprávní vztahy vždy v případě vazby na veřejné peněžní fondy.

Objektem právních vztahů je to, k čemu směřují vzájemná práva a povinnosti subjektů. Ve finančněprávních vztazích jsou tímto objektem peněžní prostředky nebo konkrétní peněžní plnění. I v případě objektu je třeba peněžní prostředky, resp. peněžní plnění, chápat šířeji. Objektem budou i věci (např. tzv. devizové hodnoty), hodnoty lidské osobnosti a chování v konečném důsledku související nebo navazující na peněžní plnění.

Obsahem právních vztahů jsou práva a povinnosti subjektů právního vztahu v souvislosti s cílem obsaženým v objektu a v podstatě existence veřejných financí v širším smyslu slova. Půjde tedy o oprávnění a povinnosti, které se nějakou měrou, přímo či zprostředkovaně týkají veřejných peněžních fondů. Oprávnění a povinnosti subjektů jsou dány přímo právními normami, rozhodnutím příslušného finančního (správního) orgánu a v některých případech i smlouvou.

4.4. Předpoklady vzniku a existence finančněprávního vztahu

³ k pojmu „právní vztah“ zejména Knapp, V.: Teorie práva, C.H.Beck, Praha 1995, s. 202

⁴ tamtéž s. 203

Podmínkou vzniku, změny a zániku právního vztahu a tedy i finančněprávního vztahu je právní norma a právní skutečnost.

Finančněprávní vztah⁵ může vzniknout přímo na základě právní normy, platné a účinné v daném čase a místě, tedy přímo z pramene práva, v němž je finančněprávní norma obsažena. Převážná většina finančněprávních vztahů však pro svůj vznik potřebuje ještě splnění další předpokladu, a to existence právní skutečnosti, s kterou právní norma váže vznik, změnu nebo zánik právního vztahu. V samotném důsledku i naprostá většina těch finančněprávních vztahů, které vznikají již přímo z právní normy, potřebuje ve skutečnosti určitý úkon nebo úkony subjektu, aby mohly být realizovány.

Finančněprávní normy jsou obecně závazná pravidla chování stanovená státem a orgány samosprávné moci veřejnoprávních korporací. Specifikem finančněprávních norem odlišujícím tyto normy od norem jiných právních odvětví je to, že regulují chování subjektů ve vztahu k extenzivně chápaným veřejným financím. Zvláštností norem finančního práva je také to, že bývají součástí formálních pramenů práva jiných někdy i soukromoprávních odvětví.

Z hlediska práva je možno dělit všechna fakta a skutečnosti, ovlivňující společenské vztahy, na skutečnosti právně významné a právně bezvýznamné, s nimiž právo nesvazuje žádné právní následky. Teorie práva chápe právně významné skutečnosti jako okolnosti, s nimiž právní norma spojuje vznik, změnu a zánik právního vztahu. Tyto právně významné skutečnosti označujeme jako právní skutečnosti.

Právní skutečnosti jsou jednak jednání a jednak události a stavy. Finančněprávní skutečnosti jsou zvláštním druhem právních skutečností, jež jsou významné pro finančněprávní vztahy a jsou jako jejich předpoklad stanoveny finančněprávní normou.

Finančněprávní jednání spočívá v chování v souladu s finančněprávními normami, jeho protipólem je jednání protiprávní, tedy v rozporu s finančněprávní normou, avšak také takové protiprávní jednání, jež je chováním v rozporu s jinou než normou finančního práva a zakládá odpovědnost z tohoto protiprávního jednání nebo stavu, přičemž je vůči subjektu odpovědnému za protiprávní chování uplatněna peněžitá nebo jiná majetková sankce, jejíž výnos je příjmem veřejného fondu (např. státního rozpočtu).

V rámci právního jednání lze rozlišovat **individuální právní akty** zakládající, měnící nebo rušící právní vztahy. Tyto konstitutivní akty aplikace práva mohou být různé povahy. Jde např. o akty aplikace normy výlučně finančněprávní povahy - rozhodnutí správce daně o vyměření daně, rozhodnutí celního orgánu o propuštění zboží do určitého režimu s celní povinností. Podmínkou pro existenci některých finančněprávních vztahů je akt aplikace např. správního práva - rozhodnutí o udělení bankovní licence⁶ atd.

Jiným právním jednáním jsou **právní úkony**. Právní úkon je volní chování subjektu směřující k vzniku, změně nebo zániku právního vztahu, resp. k vzniku, změně nebo zániku povinnosti nebo oprávnění obsažených v právní normě. Ne každé jednání je právním úkonem. Jednání, aby bylo právním úkonem musí mít určité náležitosti, a to obecné pro všechny právní úkony a zvláštní pro úkony v rámci určitého odvětví práva nebo jen pro jeho subodvětví.

⁵ porovnej obdobnou materii v rámci správního práva viz Průcha, P.: Základy správního práva a veřejné správy – obecná část, MU, Brno 1994, s. 91 an., a další přepracovaná vydání

⁶ viz příslušná ustanovení zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, v platném znění

Obecné náležitosti právního úkonu jsou:

- a) právní subjektivita
- b) vůle se svými náležitostmi včetně náležitostí jejího projevu a konsensus mezi vůlí a projevem

Speciální náležitosti právního úkonu jsou upraveny právními normami toho kterého právního odvětví či subodvětví a jde např. o formu.

Právní úkony zakládající, měnící nebo rušící finančněprávní vztahy budou co do četnosti především úkony jednostrannými (registrace daňového subjektu, daňové přiznání, celní deklarace apod.), přičemž, jak je uvedeno výše, není vyloučen i dvoustranný či vícestranný úkon. Náležitosti spojené se subjektem právního úkonu jsou jednak dány jeho obecnou právní subjektivitou a jednak podmínkami dle finančněprávních a vzhledem k provázanosti finančního práva zejména se správním právem procesním, ale i hmotným, také dle norem tohoto odvětví. Specifické požadavky na formu projevu vůle (náležitosti návrhů, formuláře daňových přiznání, celních deklarací atd.) jsou rovněž dány těmito normami.

Další formou právních skutečností jsou **protiprávní jednání**, spočívající v činnosti porušující právní povinnost. Následkem protiprávního jednání je zpravidla právní odpovědnost subjektu, který se takového jednání dopustil. Jak už bylo naznačeno pro finanční právo přichází v úvahu jednak protiprávní jednání spočívající v porušení povinnosti dané normou finančního práva, ale také povinnosti z veřejnoprávních norem jiných odvětví, a to především z norem správního práva a trestního práva, kdy se jedná o porušení povinností ve vztazích upravených v rámci finančního práva a nebo výnos ze sankcí za porušení povinností je příjmem veřejných fondů, resp. rozpočtů. K této problematice blížeji v rámci finančního práva trestního. Delikty soukromoprávního charakteru jsou pro finanční právo více méně okrajové. Zde může přicházet v úvahu zejména problém započtení či nezapočtení úroků z prodlení a smluvních pokut do nákladů pro daně z příjmu apod.

Důležitou skutečností jsou pro finančněprávní vztahy **finančněprávní události**, což jsou takové skutečnosti, se kterými se pojí vznik, změna nebo zánik finančněprávního vztahu a které nebyly vyvolány chováním jimi dotčených subjektů. Jedná se o takové skutečnosti jako uplynutí času, zkáza majetku, narození, smrt apod. Stav vzniklý právní události je právním stavem. V případě uplynutí času půjde relativní nebo absolutní zánik oprávnění nebo povinnosti (např. zánik oprávnění finančního orgánu vyměřit daň po uplynutí doby stanovené zákonem). Smrt subjektu může znamenat přechod povinností a oprávnění tohoto subjektu na jinou osobu (právo na plnění s pojistných smluv, právo na pohřebné, přechod daňové povinnosti a její úprava vzhledem k této události apod.). Při narození vzniká matce právo na dávku ze státního rozpočtu (porodné), oprávnění uplatnění daňových zvýhodnění atd.

Protiprávní stavy jsou další z možností skutečností zakládajících, měnících nebo rušících právní vztah. Jde o výsledek nezaviněného chování subjektu nebo události, který je v rozporu s právem. Právní norma pak ukládá někomu povinnost tento stav napravit nebo odstranit bez ohledu na jeho zavinění.

4.5. Charakteristika finančněprávních vztahů

Z výše uvedeného můžeme vyvodit určité **charakteristické rysy** finančněprávních vztahů, které je odlišují od vztahů jiných právních odvětví. Pro finančněprávní vztahy je charakteristické, že jejich předmětem jsou peněžní prostředky, resp. peněžní plnění, jde o vztahy související s veřejnými financemi a jedním ze subjektů je stát, veřejnoprávní korporace nebo právnická osoba, která byla

na základě právní normy (zákona) ve veřejném zájmu povýšena v rámci jinak horizontálního vztahu do částečné nadřazenosti ostatním subjektům vztahu, čímž se tento vztah stal vztahem diagonálním. Dalším rysem je, že tyto vztahy mají majetkový aspekt. Tento aspekt vyplývá ze samotné podstaty činností, v rámci kterých finančněprávní vztahy vznikají. Pro některé subjekty těchto vztahů představuje jejich účast v nich určitou majetkovou újmu a pro některé naopak výnos. Přičemž tento majetkový aspekt je proměnný podle daného finančněprávního vztahu.

Tím, že finančněprávní vztahy jsou vztahy mezi subjekty ve více méně nerovném postavení a že jde o vztahy, při nichž se uplatňuje působení veřejnoprávního donucení, je dalším charakteristickým rysem finančněprávních vztahů jejich mocenská povaha. Z toho také vyplývá, že subjekt ve vztahu zastupující veřejnou moc, resp. vystupující na základě zákonného zmocnění ve veřejném zájmu, může ve vztahu k druhému subjektu vystupovat v rozporu se zájmy tohoto subjektu, jakož i vůbec samotný finančněprávní vztah může vzniknout, měnit se či zaniknout proti vůli adresáta působení veřejné moci, resp. veřejné správy v oblastech finančního práva. Mocenská povaha finančněprávních vztahů a stále převažující metoda jejich administrativní regulace jsou rysy, které spojují a vzájemně provazují finančněprávní vztahy a správně právní vztahy, a to zvláště v procesních vztazích.

4.6. Členění finančněprávních vztahů

Již v pojednání o financích bylo patrné, že finance představují širokou škálu společenských vztahů. Rovněž ta část financí, která je prezentována jako finančněprávní vztahy, představuje s ohledem na rozmanitost norem a skutečností podmiňujících jejich existenci obdobnou škálu různých druhů společenských vztahů členěných podle různých kritérií.

Pokud za kritérium členění obsah finančněprávního vztahu, pak můžeme dělit vztahy na:

- a) hmotně právní a procesně právní,
- b) fiskální a nefiskální,

Kategorie organizačních vztahů nepřichází jako samostatný druh v rámci finančněprávních vztahů v úvahu, neboť jde o vztahy správně právní, a to bez ohledu na tu skutečnost, že jde o vztahy mezi subjekty finančního práva a v rámci výuky finančního práva o nich pojednáváme.

Hmotně právní vztahy jsou vztahy mezi subjekty finančněprávních vztahů, jejichž obsahem jsou oprávnění a povinnosti materiální povahy. Pokud jde o oprávnění a povinnosti procesní povahy, jedná se o vztahy procesně právní.

Fiskální vztahy jsou takové vztahy mezi finančněprávními subjekty, které souvisí s příjmy a výdaji veřejných rozpočtů, tedy tvorbou a čerpáním veřejných fondů, přičemž se jedná jak o vztahy hmotně právní, tak i procesně právní. Finančněprávní vztahy přímo nesouvisející s veřejnými rozpočty, jejichž předmětem ovšem jsou peněžní prostředky nebo peněžní plnění či práva a povinnosti s nimi přímo souvisejícími, můžeme označit za **vztahy nefiskální**. Toto členění souvisí také se systémem finančního práva, resp. s jednotlivými jeho subodvětvími.

Věda finančního práva ovšem připouští i jiné možnosti členění finančněprávních vztahů.