

Finanční správa

Obecně teoretický blok

pro NVES

Osnova:

1. Pojem „finanční správa“
2. Systém finanční správy
3. Modely fungování finanční správy
4. Zásady činnosti finanční správy
5. Působnost, pravomoc a příslušnost finanční správy
6. Entity ve finanční správě

Prameny

- Jackiewicz, A. I.: *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski*. Toruń: Adam Marszałek 2008
- Bogucka, I., Pietrzykowski, T.: *Etyka w administracji publicznej*. Warszawa: LexisNexis.2009
- Gilowska, Z., Izdebski, H., Raczkowski, K. (eds.): *Efektywna administracja skarbowa*. Warszawa: Ministerstwo Finansów. 2007
- Gilowska, Z., Tadeuszewicz, R., Tchórzewski, J. (eds.): *Nowoczesna administracja skarbowa*. Warszawa: Ministerstwo Finansów. 2007
- Gilowska, Z., Pogonowski, P., Sobczyk, I. (eds.): *Przyjazna administracja skarbowa*. Warszawa: Ministerstwo Finansów 2007
- Hendrych, Dušan a kol. *Správní právo – obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H.Beck 2009
- Hrabcová, D. (ed.): *Principy dobré správy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Masarykova univerzita 2006
- Knapp, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H.Beck 1995
- Skulová, S. a kol.: *Správní právo procesní*. Plzeň: Čeněk2008
- Mrkývka, P.: *Propedeutika finančního práva I – Obecná část*. Brno: MUNI. 2014
- Mrkývka, P., Blažek, J., Tomášková, E., Schweigl, J: *Vybrané právní otázky fiskální odpovědnosti státu*. Brno: MUNI 2020
- Průcha, Petr *Základy správního práva*. Brno: MUNI 2016

1. Pojem „finanční správa“

Pojem finanční správy

- **Finanční správa** = *specifický úsek veřejné správy jehož posláním je péče o materiální základ poskytování veřejných statků a dozor (dohled) nad finančními činnostmi*

Finanční správa – nástin geneze

- Prastaré pojítko mezi financemi a veřejnou správou, správním právem a finančním právem.
- **Adolf Merkel:** pomocná funkce - slouží realizaci ostatních činností státu, negoval její samostatnost (Merkel, A. Obecné právo správní. Díl II. Praha – Brno: Orbis 1932)
- **X Jaroslav Pošvář:** samostatný díl veřejné správy
- **Josef Siblík:** nástroj zajišťování dostatku peněžních prostředků pro státní správu, ale také jako bankovní dohled, dohled nad spořitelny a pojišťovny, správu majetku státu ... (Siblík, J. Veřejné finance Československa, Praha: Orbis 1947)

Průsečík

- Správněprávní orgány (výkon veřejné moci) a finančněprávní předmět (nakládání s peněžní masou)
- Správa daní a SŘ...
- **Finanční činnost** – alokace, distribuce a neutrální (pohyb peněz)
- **Správní činnost** – dohled, dozor, autorizace (byrokracie)
- Právo a jeho specializace a dělba nemá sledovat pouze cíl právního odvětví, ale práva jako takového => zastávání striktních/rigidních doktrín nevede k rozvoji (právo je živý systém – evolutivní výklad). Jiné vědy humánní (medicína, biologie)

Z charakteristiky finanční správy

1. Veřejná správa součást metody regulace ve finančním právu
2. Realizace finančního práva prostřednictvím metod a forem veřejné správy
3. **Součást veřejné finanční činnosti**
4. Různorodost segmentů veřejné finanční činnosti vyžaduje rozmanitost v implantaci prvků veřejné správy

Charakteristika finančního práva viz: MRKÝVKA, Petr *Propedeutika finančního práva I – obecná část*. Brno: MUNI 2016. ISBN: 978-80-210-7745-4

Vhodnost veřejné správy

- Moderní veřejná správa je chápána jako veřejná služba =
- ***Lidská aktivita, pro kterou jsou charakteristické čtyři základní rysy:***

1. Společensky užitečná a všeobecně potřebná aktivita

- Při existenci podmínky trvalé veřejné potřeby a veřejného zájmu nedává charakter veřejné finanční činnosti možnost privátní iniciativě a realizaci, a to z důvodu:
 - a) Nezájmu či neschopnosti soukromého sektoru, nebo
 - b) Škodlivosti (dosažení privátního profitu) – **homo oeconomicus x *régime égalitaire***
- Výdělek – výsledek činnosti, **NE cíl/účel**

2. Stálost, trvalost, nepřerušitelnost

- Veřejná finanční činnost je nezbytná pro zajištění plnění funkcí státu
- Není možné ji jakkoliv přerušit, ani v případě krizí velkého rozsahu
- VS garant stálého, trvalého, nepřerušitelného poskytování veřejné služby

3. Obligatorní poskytování

- Veřejná finanční činnost vykazuje znaky obligatorní činnosti uvalené na konkrétní instituce a osoby, a to včetně státu, ústavním pořádkem a zákony
- Veřejná správa je veřejnou službou povinně vykonávanou příslušnými orgány veřejné moci, kdy stát garantuje naplnění parametrů služby – formální a materiální základ veřejné správy
- Privilegium spravovat → povinnost sloužit

4. Garance správnosti

- Veřejná finanční činnost je složitým konglomerátem činností realizovaných v zákonném rámci
- Veřejná správa – zásada legality, legitimacy, zásada legitimního očekávání etc.
- Veřejná správa je podrobena veřejné kontrole
- Veřejná správa je materiálně závislá na „čistých“ penězích

Předmět finanční správy a předmět finančního práva

Předmět finančního práva



Předmět finanční správy

- *Ne všechny společenské vztahy tvořící předmět finančního práva jsou přímo vystaveny působení veřejné správy. Ne všechny normy finančního práva jsou realizovány formami a metodami veřejné správy (nezasahuje do nich – dohled, dozor, vliv).*

2. Systém finanční správy

**System finanční správy není totožný
se systémem finančního práva**

System finančního práva

- **Obecná část** - problém nekodifikovaného odvětví
- **Zvláštní část**
 - ***Fiskální část finančního práva*** – Rozpočtové právo, Berní právo, Právní regulace veřejných výdajů, Bilanční právo
 - ***Nefiskální část finančního práva*** – Měnové právo, devizové právo, právo finančního trhu (veřejné bankovní a pojišťovnické právo), puncovní právo

Jiné segmenty finančního práva:

- **Finanční právo procesní**
- **Finanční právo správní (organizační)**
- **Finanční právo trestní**

Srovnej systematiku finančního práva s vymezením veřejné finanční činnosti v publikaci PROPEDEUTIKA FINANČNÍHO PRÁVA!

Finanční správa *sensu largo*

- veškerá činnost, která metodami a formami VS působí na materiální základ veřejného sektoru včetně dopadů na soukromý sektor

Finanční správa *sensu stricto*

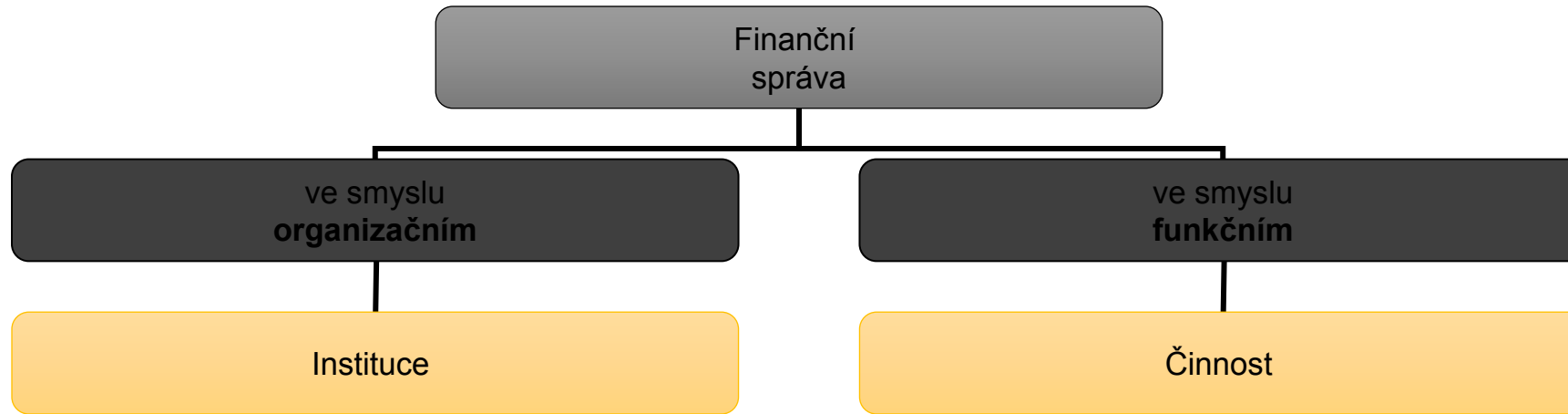
- činnost dekoncentrovaných orgánů, do jejichž působnosti patří realizace výkonné moci při nakládání s veřejnými peněžními prostředky
- jedná se de facto pouze o správu veřejných financí
- Tj. i správa daní – daň ve smyslu zkratky dle DŘ – daně, cla, poplatky, pokuty, atd..

Finanční správa *sensu stricticimo*

- Od 1.1.2013 (zákon o Finanční správě ČR)
- Finanční správa *sensu stricticimo* = **Finanční správa České republiky**
- Nástupce územních finančních orgánů

sensu stricticimo = v nejužším smyslu

Pojetí finanční správy



- Stejně je možné pojímat celou veřejnou správu i jednotlivé její díly (tj. i pro daňovou správu sensu largo)
- Finanční správa je specifickým a výjimečným dílem veřejné správy – v čem?

Organizační a funkční pojetí finanční správy

- Systém správních úřadů a subjektů s postavením správního úřadu vykonávajícího veřejnou správu, při které se realizuje metodou administrativního působení na adresáty veřejné správy finanční právo hmotné
- Soubor správních činností zajišťujících tvorbu materiálního základu poskytování veřejných statků (správa fiskální) a soubor správních činností zabezpečujících veřejnoprávní dohled (dozor) nad realizací finančních činností nefiskálního charakteru

Specifika a výjimečnost finanční správy

- Finanční správa je nástrojem realizace finančního práva za podmínky, že zákonodárce předpokládá pro uskutečnění finančního práva formy a metody vlastní veřejné správě.
- Finanční správa je výjimečná svým předmětem, svojí právní regulací a tím, že je všude!
-FINANCE.... Soubor společenských vztahů souvisejících se shromažďováním a vydáváním peněžních prostředků v procesu směny a rozdělování peněžních zásob (objekt - peníze)

Šíře předmětu finanční správy

- Je dána šíří záběru finančního práva
- různorodost forem a metod správních ingerencí
- institucionální rozmanitost
- obtížná systematizace
- dekoncentrace vykonavatelů finanční správy.

3. Modely fungování a organizace finanční správy

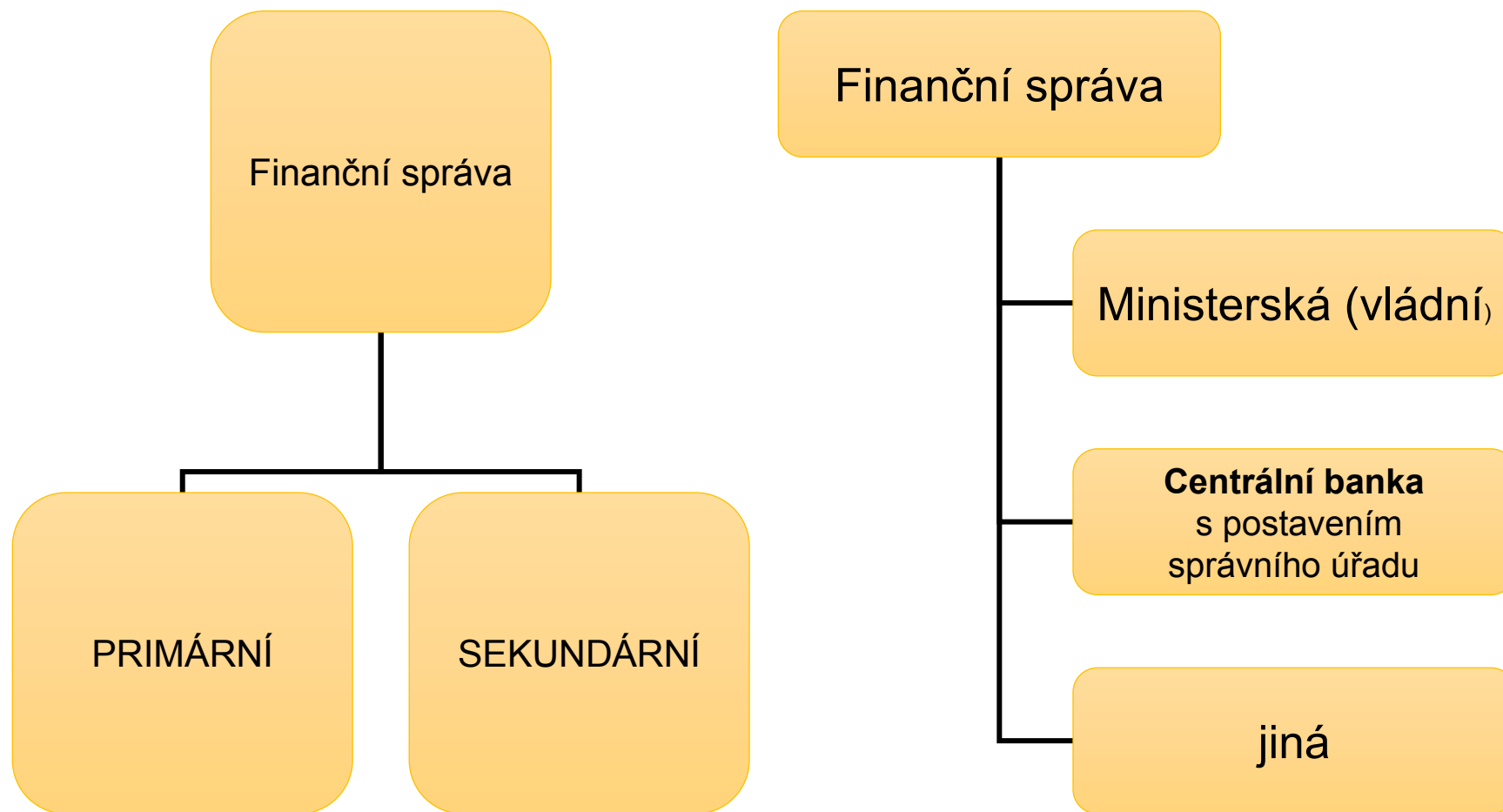
Typologie

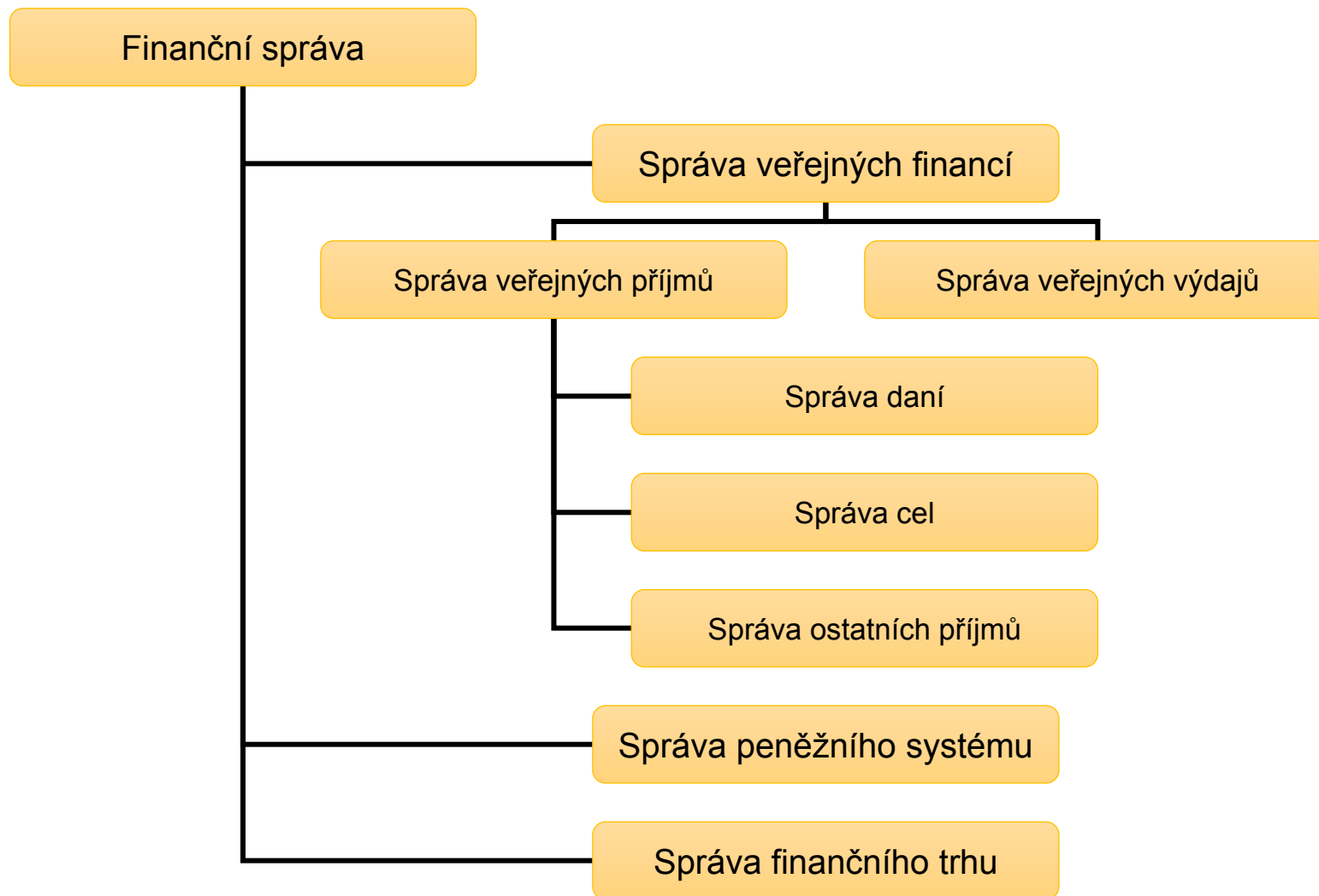
1. **Správa vrchnostenská x nevrchnostenská**
2. **Správa vázaná x volná (diskrece)**
3. **Státní (vládní) správa x samospráva**
4. **Členění podle úkolů**
5. **Rezortní správa**
6. **Primární x sekundární správa**

Primární a sekundární finanční správa

- **Primární finanční správa: MF, ČNB, NKÚ, FSČR, CSČR, státní fondy**
- Sektor veřejných financí: P+S
- **Sekundární finanční správa:**
 1. Primární předmět činnosti – ne realizace VFČ
 2. Návaznost VFČ na primární předmět
 3. Nerespektuje dělbu moci (orgán veřejné moci) – soudy
 4. Veřejná kontrola - ... rezortní, FSČR, MF ...
 5. Netvoří obecnou strategii VFČ

Prostředí realizace finanční správy





Teritoriální principy

- Centrální finanční správa – MF, ČNB
- **Administrativní členění státu** – obec, okres, kraj (1960)
- Obvody **podle systému územních samosprávných celků** – obec (typ), VÚSC
- Vlastní obvody podle potřeb realizace finanční správy
- Kombinovaný systém teritoriální a funkční (ČNB)

Koncentrace x dekoncentrace

- Relativní
- Koncentrace klasicky v systému národních výborů
- Dekoncentrace – vytváření speciálních orgánů k výkonu finanční správy
- Tendence dílčí koncentrace – specializace – specializované a odvolací fin. ředitelství

Centralizace x decentralizace

Centralizovaná finanční správa – pobočky

- ČNB
- Fondy

Decentralizace – fiskální federalismus

- Správa státních financí
- Správa financí územních samospráv
- Správa financí profesních (zájmových) veřejných korporací

Duální správa

- Správa vykonávaná dvěma orgány finanční správy bez vzájemného vrchnostenského vztahu
- Určující kritérium působnosti/příslušnosti: charakter (statut) adresáta FS
- Příklady: **devizové orgány** – MF, ČNB
 FSČR: obecné FÚ,
 Specializovaný FÚ

NEZAMĚŇOVAT duální správu a dělenou správu!

Dělená správa – funkční princip

- §§ 161-162 Daňového řádu
- Procesně dělená správa
- Institucionálně dělená správa

Nalézací řízení



Inkasní správa



Vymáhání

4. Zásady činnosti finanční správy

Potřeby finanční správy

- Jednotné zásady fungování finanční správy, zejména v případě správy veřejných financí
- Splnění požadavků dobré správy
- Efektivnost
- Hospodárnost
- Stabilita

Katalogy zásad

- Zásady činnosti veřejné správy - § 2 – 8 SŘ (zákon č. 500/2004 Sb., v platném znění)
- Zásady správy daní § 5 – 9 DŘ (zákon č. 280/2009 Sb., v platném znění)
- Doktrinální zásady
- Soft law – doporučení ...

Dobrá veřejná správa
a dobrá finanční správa

Východiska

- Postavení jedince ve státě
- Stát jako nebezpečí
- Stát jako garant práv jednotlivce
- Právní stát

Dobrá správa

- dobré mravy veřejné správy
- nestrannost - impartialness
- správnost – fairness
- včasnost –reasonable time

Roy Perry



- *1943
- Konzervativní politik
- poslanec Evropského parlamentu
- tvůrce myšlenky Kodexu dobré správy (1998)

Formování obsahu dobré správy

- doktrína
- judikatura

Právo na dobrou správu

- Listina základních práv Evropské unie čl.41 (7.12.2000)

Listina 2007

- (2007/C 303/01)
- **Právo na řádnou správu**
- 1. Každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, **spravedlivě** a v přiměřené lhůtě.
- 2. Toto právo zahrnuje především:
 - a) právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout;
 - b) právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství;
 - c) povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí.
- 3. Každý má právo na to, aby mu Unie v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států nahradila škodu způsobenou jejími orgány nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich funkce.
- 4. Každý se může písemně obracet na orgány Unie v jednom z jazyků Smluv a musí obdržet odpověď ve stejném jazyce.

Text Listiny

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:0001:0016:CS:PDF>

Právo na dobrou správu

- v katalogu občanských práv LZPEU
- „lidské právo“ - ...Každá osoba
- vztahuje se na orgány EU

Jacob-Magnus Söderman



- *1938
- člen švédské sociální demokracie ve Finsku
- evropský ombudsman (1995-2003)
- návrh Kodexu dobré správy (2001)

Kodex dobré správy

- Morální kodex veřejné správy EU
- Inspirace pro vnitrostátní kodexy veřejné právy

JUDr. Otakar Motejl



- 10.9.1932 – 9.5.2010
- Právník a politik
- Advokát, soudce
- Ministr spravedlnosti
- Předseda NS
- 1. Veřejný ochránce práv
- Se svými spolupracovníky vytvořil **Principy dobré správy VOP**

Principy dobré správy Veřejného ochránce práv

1. Soulad s právem
2. Nestrannost
3. Včasnost
4. Předvídatelnost
5. Přesvědčivost
6. Přiměřenost
7. Součinnost
8. Odpovědnost
9. Otevřenost
10. Vstřícnost

Stránky VOP

- <https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>

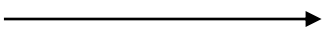
Princip „dobré správy“ ve SŘ

- § 8 odst. 2
- ...správní orgány spolupracují v zájmu dobré správy...
(nepochopení tohoto principu zákonodárcem)

Kolize

- Dobrá správa
- X
- Veřejný zájem

Dobré vládnutí

- Vyšší stupeň
- Dobrá správa složka dobrého vládnutí
- Ekonomicky: vyšší efektivita
- Politicky a právně: těsnější vazby politických a správních institucemi na občany
- Dobrá správa  dobré vládnutí

Personální principy státní služby

1. Princip politické neutrality
2. Princip zákonnosti
3. Princip transparentního zaměstnání
4. Princip transparentního a rovného odměňování
5. Princip rovného zacházení
6. Princip efektivního řízení
7. Princip nestrannosti
8. Princip profesionality

Srovnej Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

a

Zákon č. 55/2017 Z.z. o štátnej službe

Dobrá finanční správa

- Dobrá správa veřejných financí, peněžního systému a dohledu nad finančním trhem
- Efektivní
- Přátelská
- Moderní
- Etické kodexy daňové správy

Zásady finanční správy

- Zásady činnosti působící na venek – tj. vůči adresátům finanční správy
- Vnitřní zásady správy
- Zásady nakládání s veřejným majetkem
- Zásady použití veřejných prostředků
- Zásady účetnictví
- Zásady evidence
-

Zásady vyplývající z povahy veřejné finanční činnosti

- Zásada účelovosti,
- Zásada plánovitosti,
- Zásada priority vyrovnanosti veřejných rozpočtů,
- Zásada efektivnosti a hospodárnosti,
- Zásada veřejnosti a přehlednosti veřejných fondů,
- Zásada účtování (bilancování),
- Zásada kontroly,
- Zásada nadřazenosti finančních zájmů státu nad individuálními zájmy,
- Zásada fiskálního federalizmu,
- Zásada finanční disciplíny.

Kodifikované katalogy zásad činnosti

- Obecné zásady vztahující se k výkonu veřejné moci
- Obecné zásady činnosti veřejné správy – správní řád
- Obecné zásady správy daní – daňový řád
- Zásady činnosti vztahující se k prostředí realizace finanční správy , zvláštní význam v případě sekundární finanční správy – např. finanční správa uskutečňovaná v rámci justice

Vztah správního řádu a daňového řádu

SŘ § 1

- SŘ upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen "správní orgán").
- SŘ nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.
- SŘ se nevztahuje na právní jednání prováděná správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti.

DŘ § 262

- Při správě daní se správní řád nepoužije.
- Pozn.: Správa daně je postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady. (§ 1/2 DŘ)

§ 177 odst. 1 správního řádu

- Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.

Zásada legality

SŘ § 2/1

- Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.

DŘ § 5/1

- Správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy (dále jen „právní předpis“). Zákonem se pro účely tohoto zákona rozumí též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.

Zásada legitimacy

SŘ § 2/2

- Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.
- = **zákaz zneužití správního uvážení**

DŘ § 5/2

- Správce daně uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.

Zásada proporcionality (přiměřenosti) – zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů

SŘ § 2/3

- Správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

DŘ § 5/3

- Správce daně šetří práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů a třetích osob (dále jen „osoba zúčastněná na správě daní“) v souladu s právními předpisy a používá při vyžadování plnění jejich povinností jen takové prostředky, které je nejméně zatěžují a ještě umožňují dosáhnout cíle správy daní.

Zásada legitimního očekávání

SŘ § 2/4

- Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

DŘ § 8/2

- Správce daně dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Zásada materiální pravdy

SŘ § 3

- Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

DŘ § 8/1, § 8/3

- Správce daně při dokazování hodnotí důkazy podle své úvahy. Správce daně posuzuje každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom přihlíží ke všemu, co při správě daní vyšlo najevo.
- Správce daně vychází ze skutečného obsahu právního jednání nebo jiné skutečnosti rozhodné pro správu daní.

Zásada *service publique*

SŘ § 4/1

- Veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.

DŘ § 6/4

- Správce daně podle možností vychází osobám zúčastněným na správě daní vstříc. Úřední osoby jsou povinny vyvarovat se při správě daní nezdvořilostí.

Zásada edukační

SŘ § 4/2

- Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.

DŘ § 6/3

- Správce daně umožní osobám zúčastněným na správě daní uplatňovat jejich práva a v souvislosti se svým úkonem jim poskytne přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu potřebné nebo stanoví-li tak zákon.

Zásada kvalifikované procesní informace

SŘ § 4/3

- Správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu.

Zásada vstřícnosti k právům a oprávněným zájmům dotčených osob

SŘ § 4/4

- Správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.

DŘ § 6/3

- Správce daně umožní osobám zúčastněným na správě daní uplatňovat jejich práva a v souvislosti se svým úkonem jim poskytne přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu potřebné nebo stanoví-li tak zákon.

Zásada subsidiarity

SŘ § 5

- Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.

Zásada včasnosti

SŘ § 6/1

- Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).

DŘ § 7/1

- Správce daně postupuje bez zbytečných průtahů.

Zásada procesní hospodárnosti

SŘ § 6/2

- Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje.

DŘ § 5/3, § 7/2

- Správce daně šetří práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů a třetích osob (dále jen „osoba zúčastněná na správě daní“) v souladu s právními předpisy a používá při vyžadování plnění jejich povinností jen takové prostředky, které je nejméně zatěžují a ještě umožňují dosáhnout cíle správy daní.
- Správce daně postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. Z důvodu hospodárnosti může konat správce daně úkony pro různá řízení společně. Ze spisu, popřípadě z rozhodnutí vydaného na základě těchto úkonů, musí být zřejmé, ke které povinnosti a s jakým výsledkem byly úkony učiněny.

Zásada procesní rovnosti a nestrannosti postupu správních orgánů

SŘ § 7/1, 2

- (1) Dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou.
- (2) Tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění.

DŘ § 6/1

- Osoby zúčastněné na správě daní mají rovná procesní práva a povinnost

Zásada souladnosti postupů

SŘ § 8/1

- Správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. Na to, že současně probíhá více takových postupů u různých správních orgánů nebo u jiných orgánů veřejné moci, je dotčená osoba povinna správní orgány bezodkladně upozornit.

Zásada spolupráce správních orgánů

SŘ § 8/2

- Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.

Zásada spolupráce subjektů správy daní

DŘ § 6/2

- Osoby zúčastněné na správě daní a správce daně vzájemně spolupracují.

Zásada neveřejnosti a mlčenlivosti

DŘ § 9/1

- Správa daní je neveřejná. Osoby zúčastněné na správě daní a úřední osoby jsou povinny za podmínek stanovených tímto nebo jiným zákonem zachovávat mlčenlivost o všem, co se v souvislosti se správou daní dozvěděly.

Zásada správy daňových pohledávek

DŘ § 9/2, 3

- Správce daně soustavně zjišťuje předpoklady pro vznik nebo trvání povinností osob zúčastněných na správě daní a činí nezbytné úkony, aby tyto povinnosti byly splněny.
- Správce daně může shromažďovat osobní údaje a jiné údaje, jsou-li potřebné pro správu daní, a to jen v rozsahu, který je nezbytný pro dosažení cíle správy daní.

4. Působnost, pravomoc a příslušnost finanční správy

Působnost a pravomoc

- **Působnost** = okruh vymezených úkolů
- **Pravomoc** = prostředky (právní) k realizaci působnosti

Nález ÚS č. 117/2003 Usn. Sv. 31: „pravomoc státního orgánu je třeba chápat jako samostatnou realizaci státní moci v příslušné formě ... zatímco kompetence jsou již zcela konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci“ (Hendrych: 117)

Pravomoc - kompetence

Působnost

- Působnost je **institutem hmotného práva** x příslušnost
- Působnost:
 1. Věcná (reálná)
 2. Územní
 3. Osobní

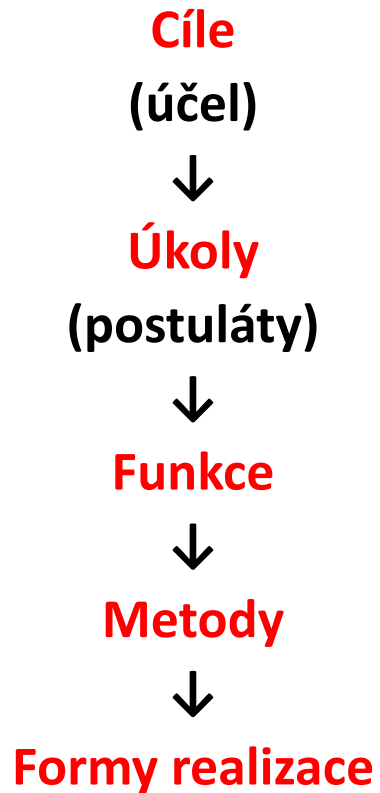
Zásada legality

Zásada legitimacy

Pravomoc

- Oprávnění orgánu vykonávat veřejnou moc
- Autoritativní rozhodování o právech a povinnostech
- Určené formy a metody působení na adresáty

Řetězení realizace veřejné správy (Průcha)



Cíl finanční správy

Ideální stát – maximální sociální užitečnost pro občany

*Hugh Dalton, Základy veřejných financí (1930): **stát, který umí hospodařit, není držgrešle, ale není prostopášný, nemyslí jen na současnost, ale i na budoucnost, zajistí občanům bezpečí, svobodu vlastního rozvoje a sociální jistotu zejména v nemohoucnosti a stáří ...***



Cíl

- **Koresponduje s účelem existence veřejné finanční činnosti:**
 1. Zabezpečení odpovídajícího materiálního základu k plnění funkcí státu a veřejné samosprávy
 2. Zabezpečení funkcí státního intervencionalizmu – redistribuční, stabilizační, adaptační, alokační, koordinační
 3. Zajištění stability měny a peněžního systému
 4. Zajištění hospodářských funkcí státu

Funkce finanční správy

Obecné funkce VS : organizační,
regulační, ochranná

Speciální funkce FS:

- Plánovací,
- Rozhodovací,
- Příkazovací,
- Kontrolní,
- Koordinační,
- Kooperační,
- Stimulační, edukační, servisní,
- Konzultační,
- Informační,
- Depozitní,
- Evidenčně-účetní
- hospodářská

Metody finanční správy

- Metody veřejné správy = způsoby činností, které realizují úkoly uložené veřejné správě
- Obecné metody veřejné správy – metody řízení, regulace, přesvědčování a donucení
- Metoda veřejné služby
- Specifické metody – metody administrativní, ekonomické, organizační
- Metody finančního působení veřejné správy
- Metody správy veřejných financí

Formy

- Normativní akty reagují vymezením působnosti a pravomoci na daný segment veřejné finanční činnosti a stanoví působnost a pravomoc podle prostředí realizace veřejné finanční činnosti
- Věcná působnost – např. zákon č. 2/1969 Sb., zákon č. 6/1993 Sb.
- Pravomoc – kompetenční normy

Příslušnost

- Příslušnost **je institutem procesního práva**
- Vychází z působnosti a pravomoci
- Příslušnost:
 1. Věcná
 2. Funkční
 3. Instanční
 4. Místní
 5. Osobní

6. Entity finanční správy

Pojem entita

- Původně filozofický pojem – cokoli, co vykazuje nějaké znaky předpokladu existence
- V právu – z anglosaských zdrojů – „jednotka“ vykazující určité znaky, charakteristické rysy, které ji spojují s jinými entitami, a mající určité znaky a rysy, které ji od jiných entit oddělují.
- Subjekt v právu – očekává se jeho přirozená nebo získaná subjektivita
- Entita – něco Např. daňový subjekt, účetní jednotka, osoba, korporace, organizace, organizační útvar, vládní orgán, úřad, trust, kartel, fond

Entity finanční správy

Vykonavatelé finanční správy

Např.:

- Úřady, správci „daně“
- Úřední osoby
- Osoby s delegovanou působností ve finanční správě
- Správci kapitol
- Správci dotací ...

Tj. entity v postavení +- vrchnostenském – entity povinné FS konat

Adresáti finanční správy

Např.:

- Daňové subjekty
- Jiné osoby zúčastněné na správě daní
- Příjemci dotací
- Finanční instituce
- Směnárníci
- Finanční zprostředkovatelé ...

Tj. entity povinné výkon FS strpět

Mix entit

- Entita v postavení **vykonavatele** finanční správy (A)
 - Entita v postavení **adresáta** finanční správy (B)
 - **Entita** v postavení **A1** vůči B1 a současně v postavení **B2** k A2
-
- Lidsky:
 - Krajský úřad je vykonavatelem finanční správy při kontrole hospodaření obcí
 - Krajský úřad je adresátem finanční správy při dohledu nad výkonem auditu (vykonavatel MF, FSČR)

Partnerství entit

- Nepravé partnerství – vynutitelné, zásada spolupráce, zásada součinnosti
- Právé partnerství – ze smlouvy

Pozor na subjektivitu, resp. nositele subjektivity

Mozkocvična

Interpretujte:

- § 10 odst. 3 DŘ:

„Správce daně má způsobilost být účastníkem občanského soudního řízení ve věcech souvisejících se správou daní a v tomto rozsahu má i procesní způsobilost.“

- § 19 OSŘ (zákon č. 99/1963 Sb., v platném znění)

„Způsobilost být účastníkem řízení má ten, kdo má právní osobnost; jinak jen ten, komu ji zákon přiznává.“

- § 20 OSŘ

(1) Každý může před soudem jako účastník samostatně právně jednat (procesní způsobilost) v tom rozsahu, v jakém je svéprávný.

(2) Přiznává-li zvláštní právní předpis namísto státu někomu jinému způsobilost samostatně jednat před soudem ve věci týkající se majetku státu, jedná tato osoba jako účastník.

Interpretujte:

§ 5 Zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), v platném znění:

„Stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena

a) rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním,

b) nesprávným úředním postupem.“

Z komentáře WK ASPI – extenzivní výklad „správního řízení“ – správní řízení *sensu largo*

- Rozhodnutí vydaná ve správním řízení jsou všechna ta, která byla vydána správním orgánem při výkonu státní správy, a nikoliv tedy samosprávy, nešlo-li o výkon přenesené působnosti. Postup podle správního řádu není se zřetelem k jeho obecné a podpůrné povaze nezbytnou podmínkou pro to, aby šlo o správní rozhodnutí, za taková jsou pokládána i rozhodnutí podle zvláštního zákona, např. podle daňového řádu. Jsou jimi i rozhodnutí vydaná osobami při výkonu státní správy jinými orgány nebo právníckými či fyzickými osobami, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy

Finanční správa jako správa majetku

- **MAJETEK** (§ 495 OZ): „Souhrn všeho, co osobě patří, tvoří její majetek. **Jmění** osoby tvoří souhrn jejího majetku a jejích dluhů.“

- Čl. 11 LZPS:

(1) **Každý má právo vlastnit majetek.** Vlastnické právo všech vlastníků má **stejný zákonný obsah a ochranu.** Dědění se zaručuje.

(2) Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.

(3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

(4) Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

(5) Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Organizační složka státu

- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů:

1. ministerstva a jiné správní úřady státu,
2. Ústavní soud,
3. soudy,
4. státní zastupitelství,
5. Nejvyšší kontrolní úřad,
6. Kancelář prezidenta republiky,
7. Úřad vlády České republiky,
8. Kancelář Veřejného ochránce práv,
9. Akademie věd České republiky,
10. Grantová agentura České republiky
11. jiná zařízení, o kterých to stanoví zákon

POZN.: obdobné postavení jako organizační složka státu má Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu.

Charakteristika OSS

- **Není právnickou osobou.**

Tím není dotčena její působnost nebo výkon předmětu činnosti podle zvláštních právních předpisů a její jednání v těchto případech je jednáním státu

- **Je účetní jednotkou***, pokud tak stanoví zákon.
- Ministerstvo může zřídit organizační složku státu se souhlasem MF!
- OSS hospodaří s vyčleněným majetkem státu.
- Hospodaření s majetkem – Zákon o majetku ČR
- Finanční hospodaření – Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (**rozpočtová pravidla**)

*) Účetní jednotka

- Entita, která vede účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů
- **právnícké osoby - tuzemci,**
- **zahraniční právnícké osoby a zahraniční jednotky,** které jsou podle právního řádu, podle kterého jsou založeny nebo zřízeny, účetní jednotkou nebo jsou povinny vést účetnictví, pokud na území České republiky podnikají nebo provozují jinou činnost podle zvláštních právních předpisů,
- **organizační složky státu,**
- **fyzické osoby,** které jsou jako a) podnikatelé zapsány v obchodním rejstříku; b) ostatní fyzické osoby, které jsou podnikateli, pokud jejich obrat podle zákona o dani z přidané hodnoty, včetně plnění osvobozených od této daně, jež nejsou součástí obrátu, v rámci jejich podnikatelské činnosti přesáhl za bezprostředně předcházející kalendářní rok částku 25 000 000 Kč, a to od prvního dne kalendářního roku; c) ostatní fyzické osoby, které vedou účetnictví na základě svého rozhodnutí; d) ostatní fyzické osoby, které jsou podnikateli a jsou společníky sdruženými ve společnosti, pokud alespoň jeden ze společníků sdružených v této společnosti je účetní jednotkou, d) ostatní fyzické osoby, kterým povinnost vedení účetnictví ukládá zvláštní právní předpis,
- **Fondy:** svěřenské podle občanského zákoníku, fondy obhospodařované penzijní společností podle zákona upravujícího doplňkové penzijní spoření, investiční fondy bez právní osobnosti podle zákona upravujícího investiční společnosti a investiční fondy, nebo ty, kterým povinnost sestavení účetní závěrky stanoví zvláštní právní předpis nebo které jsou účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu.

Příspěvková organizace státu

- Státní **právnícké osoby**
- Obecně – veřejný ústav (NOZ)
- Úprava SPO roztržštěná:
- Hospodaření s majetkem – Zákon o majetku ČR (§ 54)
- Finanční hospodaření – Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (**rozpočtová pravidla**)
- Zvláštní předpisy – některé PO přímo ze zákona
- Podpůrně úprava pro OSS
- Zřizovatel – organizační složka státu

Organizace územních samosprávných celků

- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- Druhy:
 1. **organizační složky** - zařízení bez právní subjektivity - RPÚR
 2. **příspěvkové organizace** jako právnické osoby, které zpravidla ve své činnosti nevytvářejí zisk - RPÚR
 3. **obchodní společnosti**, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným - ZOK
 4. **ústavy** podle NOZ,
 5. **školské právnické osoby** podle školského zákona – 561/2004 Sb.
 6. **veřejné výzkumné instituce** podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích

VEŘEJNÉ FONDY

Pojem „veřejný fond“

- ▶ Laštovka (1927): „**Veřejný fond je samostatné, účelům veřejné správy věnované jmění**“ (Slovník veřejného práva)
- ▶ Právní subjektivita
- ▶ Konglomerát veřejného majetku
- ▶ Účel

Charakteristika

- Součást veřejných financí
- Součást veřejných rozpočtů
- Alternativní financování x přímé dotace z rozpočtu
- Přímá kontrola veřejnou mocí – parlament, vláda, ministerstvo

Kategorie veřejných fondů

- ▶ Veřejné fondy *sensu largo*:
- ▶ Státní rozpočet, územní rozpočty, rozpočty komor
- ▶ Státní fondy
- ▶ Národní fond
- ▶ Účelové fondy ÚSC a jiných VP korporací
- ▶ Veřejné asekurační instituce (netržní veřejné pojistné, garanční a zajišťovací fondy)