

Úvod do finanční správy

Petr Mrkývka

2020

Finanční správa

- Prastaré pojítka 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) <https://munispace.muni.cz/library/catalog/book/1233>
- **X** Jaroslav Pošvář: samostatný díl veřejné správy <https://digi.law.muni.cz/handle/digilaw/7113>
- Josef Siblík: nástroj zajišťování dostatku peněžních prostředků pro státní správu, ale také jako bankovní dohled, dohled nad spořitelny a pojišťovny, správu majetku státu ... (1947) <https://vufind.lib.cas.cz/Record/002150784>

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**

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 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).*

Řetězení realizace veřejné správy (Průcha)

Cíle

(účel)



Úkoly

(postuláty)



Funkce



Metody



Formy realizace

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 2

- **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 fce VS : organizační,

Speciální fce FS:

- Plánovací,
- Rozhodovací,
- Příkazovací,
- Kontrolní,
- Koordinační,
- Kooperační,

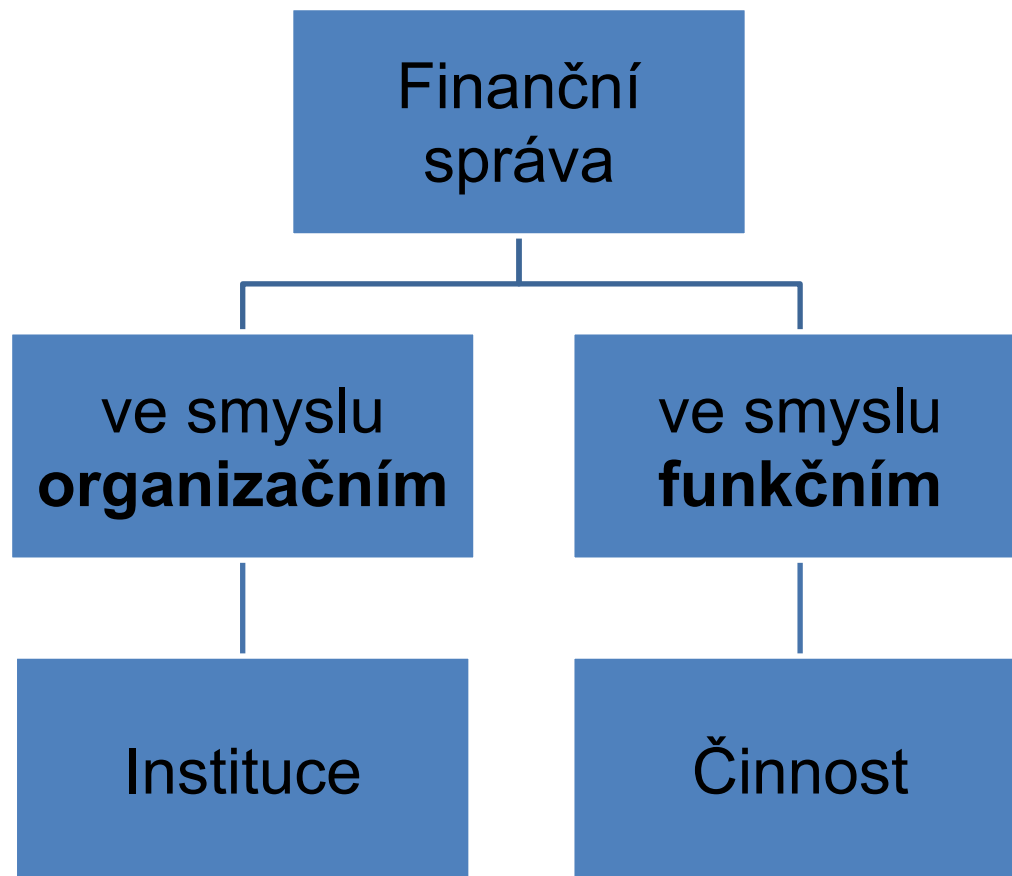
regulační, ochranná

- Stimulační, edukační, servisní,
- Konzultační,
- Informační,
- Depozitní,
- Evidenčně-účetní
- hospodářská

Metody FS

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

Pojetí finanční správy



Finanční správa ve funkčním smyslu a v organizačním smyslu

- Ve funkčním smyslu: **veřejná finanční činnost vykonávaná s použitím metod a forem veřejné správy**
- V organizačním smyslu: **soustava realizátorů finanční správy ve funkčním smyslu**

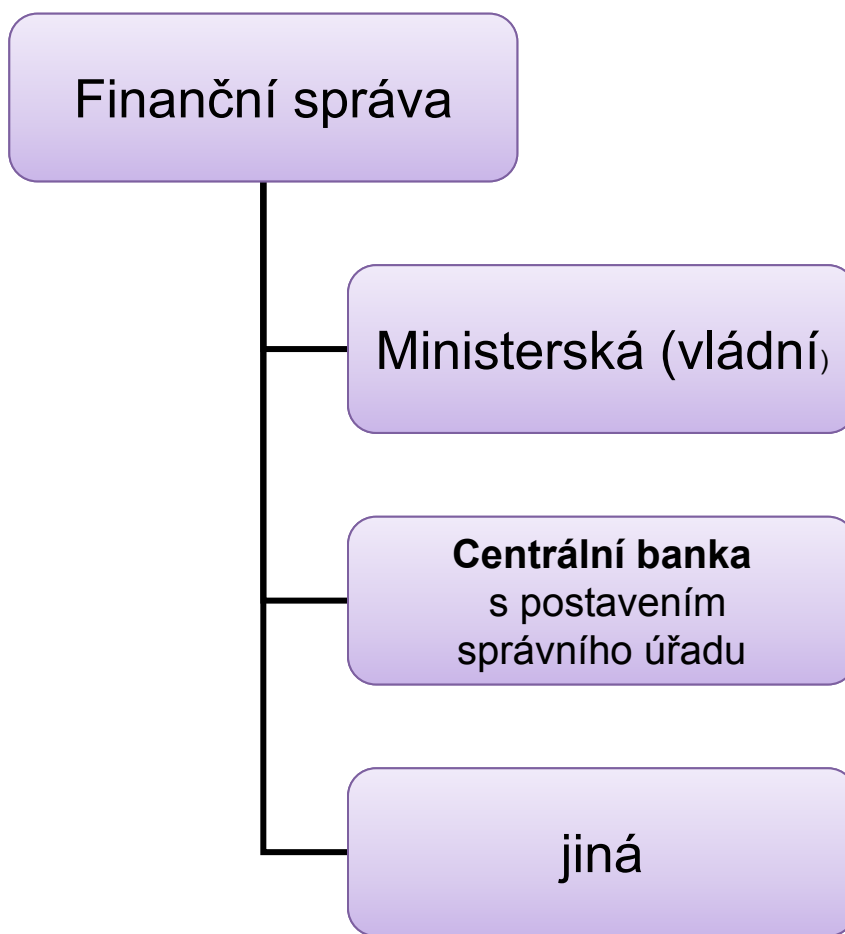
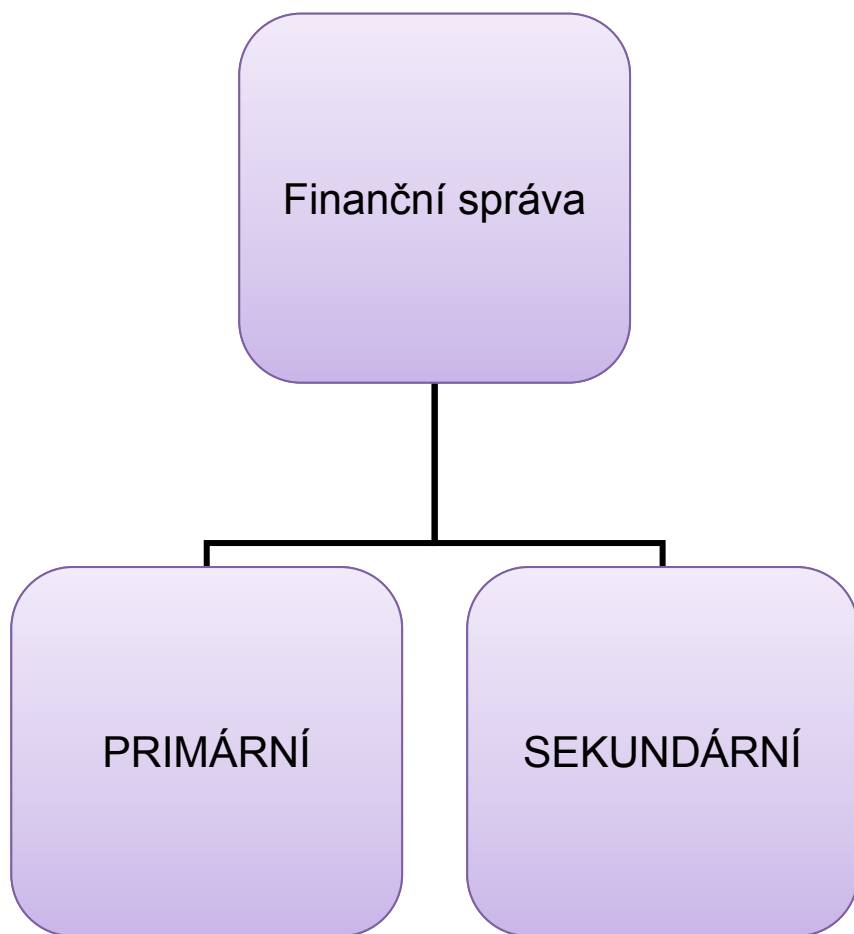
Typologie

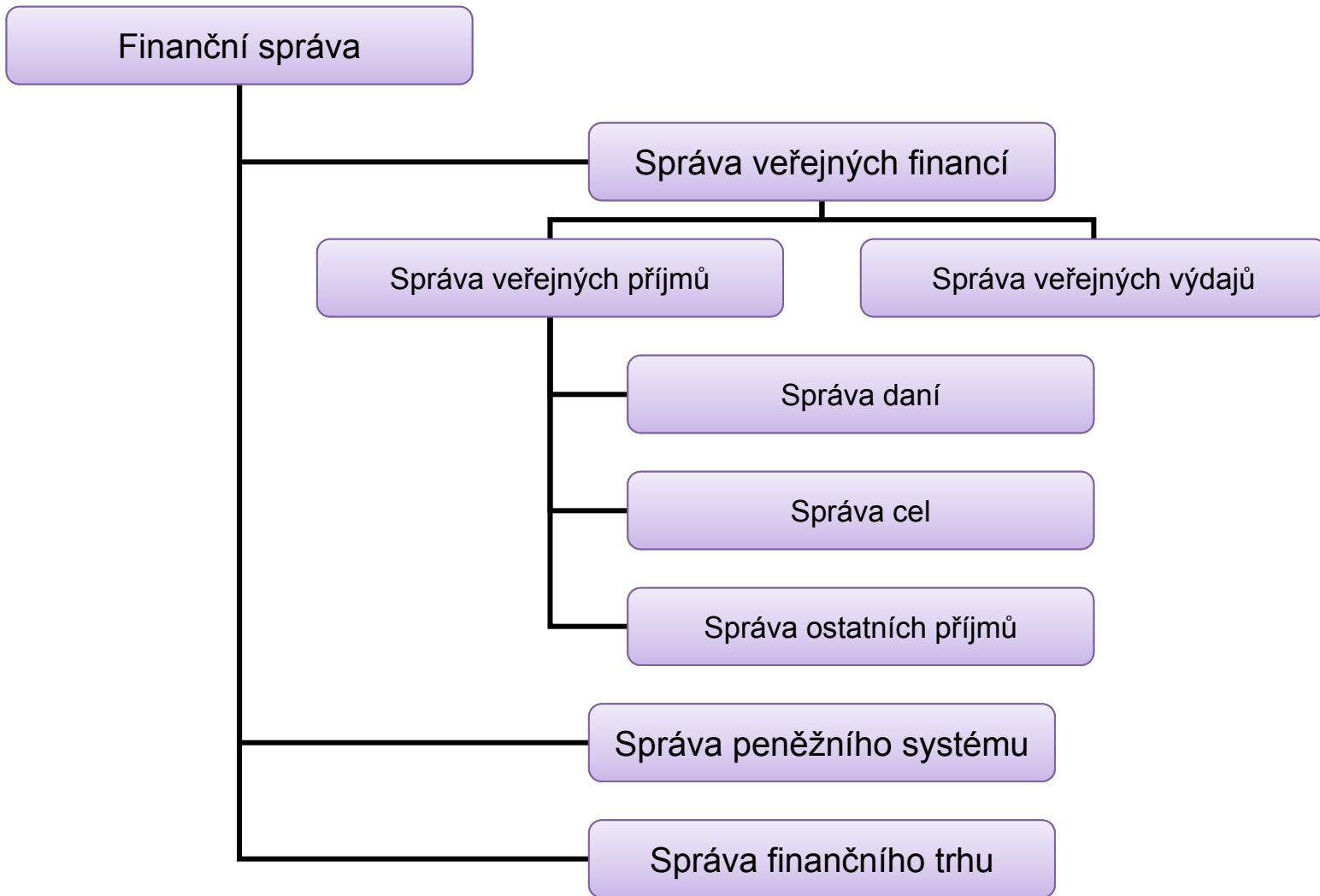
- 1. Správa vrchnostenská x nevrchnostenská**
- 2. Správa vázaná x volná (diskrece)**
- 3. Státní (vládní) správa x samospráva**
- 4. Členění podle úkolů**
- 5. Rezortní správa**
- 6. Primární x sekundární správa**

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 FS
- Kombinovaný systém teritoriální a funkční (pobočky ČNB)

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 FS
- Kombinovaný systém teritoriální a funkční (pobočky ČNB)

Koncentrace x dekoncentrace

- Relativní
- Koncentrace 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

Dělená správa – funkční princip

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



Ministerstvo financí

Ministerstvo financí

- Ústřední orgán státní správy
- Okruh činností vymezen zákonem č.2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů (§4)
 - Úsek státních příjmů
 - Úsek finančního trhu
 - Ostatní úseky

Zákon...

- Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet republiky, státní pokladnu České republiky, finanční trh, regulaci vydávání elektronických peněz a ochranu zájmů spotřebitelů na finančním trhu s výjimkou výkonu dohledu nad finančním trhem v rozsahu působnosti České národní banky, pro zavedení jednotné měny euro na území České republiky, pro platební styk, daně, pojistné na důchodové spoření, poplatky a clo, finanční hospodaření, finanční kontrolu, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, účetnictví, audit a daňové poradenství, věci devizové včetně pohledávek a závazků státu vůči zahraničí, ochranu zahraničních investic, pro tomboly, loterie a jiné podobné hry, hospodaření s majetkem státu, privatizaci majetku státu, příspěvek ke stavebnímu spoření a státní příspěvek na penzijní připojištění, ceny a pro činnost zaměřenou proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a vnitrostátní koordinaci při uplatňování mezinárodních sankcí za účelem udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany základních lidských práv a boje proti terorismu, posuzuje dovoz subvencovaných výrobků a přijímá opatření na ochranu proti dovozu těchto výrobků.

Rozpočtové a daňové právo

- Ústřední orgán státní správy pro SR a SZÚ
- Iniciativa, řízení přípravy, průběžně hodnotí
- Finanční kontrola – řídí a koordinuje
- Daně (berně) – přenesení výkonu správy

Měnové a devizové právo

- Měnové právo – ústřední orgán pro zavedení jednotné měny EURO, pro platební styk a vydávání elektronických peněz (zbytek ČNB)
- Devizové právo – ochrana zahraničních investic a závazky & pohledávky státu
- Finanční trh – zbytková činnost (analytické činnosti a legislativa)

Ostatní oblasti

- Stavební spoření, penzijní připojištění
- Hospodaření se státním majetkem
- Privatizace národního majetku
- Kontrola cen
- Loterie, tomboly a jiné podobné hry (obecní a krajské úřady)
- Boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
- Přezkoumávání hospodaření ÚSC, dobrovolných svazků obcí a Regionálních rad soudržnosti
- Účetnictví, audit a daňové poradenství

Česká národní banka (ČNB)

- (1) Hlavním cílem činnosti České národní banky je péče o cenovou stabilitu. Česká národní banka dále pečuje o finanční stabilitu a o bezpečné fungování finančního systému v České republice. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, Česká národní banka podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu a obecné hospodářské politiky v Evropské unii se záměrem přispět k dosažení cílů Evropské unie. Česká národní banka jedná v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství.

(2) Česká národní banka plní tyto úkoly:

a) určuje měnovou politiku,

b) vydává bankovky a mince,

c) řídí peněžní oběh, platební styk a zúčtování bank, zahraničních bank vykonávajících bankovní činnosti na území České republiky prostřednictvím své pobočky (dále jen „pobočka zahraniční banky“) a spořitelních a úvěrních družstev, pečuje o jejich plynulost a hospodárnost a podílí se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních a vypořádacích systémů a na jejich rozvoji,

d) vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu (§ 44 odst. 1),

e) rozpoznává, sleduje a posuzuje rizika ohrožení stability finančního systému a v zájmu předcházení vzniku nebo snížení těchto rizik přispívá prostřednictvím svých pravomocí k odolnosti finančního systému a udržení finanční stability a vytváří tak makrobezpečnostní politiku; v případě potřeby spolupracuje na tvorbě makrobezpečnostní politiky s orgány státu, jejichž působnosti se tato politika týká,

f) provádí další činnosti podle tohoto zákona a podle jiných právních předpisů.¹⁾

(3) Česká národní banka při plnění svých úkolů spolupracuje s ústředními bankami jiných států, zahraničními orgány zabývajícími se dohledem nad finančním trhem, s mezinárodními finančními institucemi a mezinárodními orgány zabývajícími se dohledem nad finančním trhem a sjednává s nimi v rámci své působnosti příslušné dohody.

(4) Česká národní banka zváží možný dopad svého rozhodnutí, které hodlá vydat v souvislosti s výkonem dohledu podle odstavce 2 písm. d), na stabilitu finančního systému jiného členského státu Evropské unie, a to s přihlédnutím ke skutečnostem dostupným v době jeho vydání a zejména v případech, kdy nastane mimořádná situace, která by mohla fungování finančních systémů ovlivnit.

- **Česká národní banka plní tyto úkoly:**
- a) určuje měnovou politiku,
- b) vydává bankovky a mince,
- c) řídí peněžní oběh, platební styk a zúčtování bank, zahraničních bank vykonávajících bankovní činnosti na území České republiky prostřednictvím své pobočky (dále jen „pobočka zahraniční banky“) a spořitelních a úvěrních družstev, pečuje o jejich plynulost a hospodárnost a podílí se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních a vypořádacích systémů a na jejich rozvoji,
- d) vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu (§ 44 odst. 1),
- e) rozpoznává, sleduje a posuzuje rizika ohrožení stability finančního systému a v zájmu předcházení vzniku nebo snižování těchto rizik přispívá prostřednictvím svých pravomocí k odolnosti finančního systému a udržení finanční stability a vytváří tak makrobezpečnostní politiku; v případě potřeby spolupracuje na tvorbě makrobezpečnostní politiky s orgány státu, jejichž působnosti se tato politika týká,
- f) provádí další činnosti podle tohoto zákona a podle jiných právních předpisů.

- Vedení účtu bank a přijímání jejich vkladů, vede účty SR (0710)
- Stanoví úrokové sazby
- Dává do prodeje státní dluhopisy, evidence části CP (ČR a ČNB CP)
- Dohled nad finančním trhem: bankovníctví (dohled a licence, zákon o bankách), družstevnictví, spořitelnictví, pojišťovnictví (povolení a dohled, zákon o pojišťovnictví, zákon o PojZprost. A SamLikvPoJUdál.) a kapitálový trh (licence, dohled).

Organizace

- Na územních pracovištích ústředí jsou dislokované vybrané útvary [sekce peněžní a platebního styku](#), [sekce licenčních a sankčních řízení](#), které na území České republiky zajišťují vybrané činnosti zejména provozního charakteru a plní **společně s ústředím a pobočkami (4)** úlohu kontaktních míst ČNB pro orgány státní správy a územní samosprávy, právnické osoby a fyzické osoby. Na územních pracovištích ústředí jsou dále dislokované vybrané útvary [samostatného odboru dohledu nad drobnými distributory finančních produktů](#), které na území České republiky zajišťují vybrané činnosti dohledu nad finančním trhem ve vymezené působnosti.
- Praha – [ústředí](#), [pobočka](#)
- Brno – [pobočka](#), [územní pracoviště ústředí](#)
- Hradec Králové – [pobočka](#), [územní pracoviště ústředí](#)
- Ostrava – [pobočka](#), [územní pracoviště ústředí](#)
- České Budějovice – [územní pracoviště ústředí](#)
- Plzeň – [územní pracoviště ústředí](#)
- Ústí nad Labem – [územní pracoviště ústředí](#)

Bankovní rada

- guvernér ČNB: [Jiří Rusnok](#)
- viceguvernér ČNB: [Marek Mora](#)
- viceguvernér ČNB: [Tomáš Nidetzký](#)
- člen bankovní rady ČNB: [Vojtěch Benda](#)
- člen bankovní rady ČNB: [Oldřich Dědek](#)
- člen bankovní rady ČNB: [Tomáš Holub](#)
- člen bankovní rady ČNB: [Aleš Michl](#)

- Pl. ÚS 14/01 – bez kontrasygnace

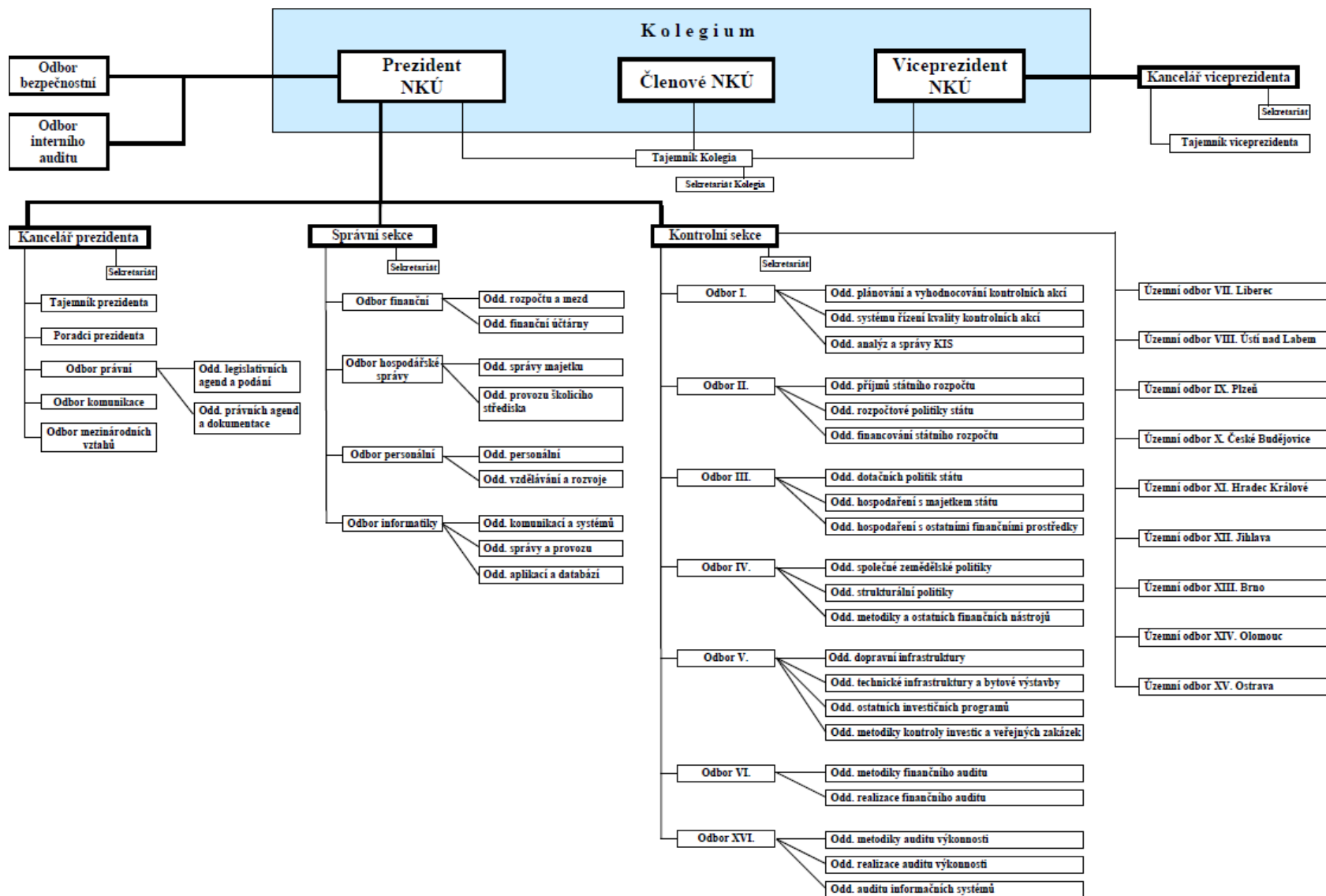
Poradní orgány:

Rozkladová komise: Rozkladová komise je poradní orgán bankovní rady pro přípravu návrhů rozhodnutí bankovní rady České národní banky vydávaných ve správním řízení

Nejvyšší kontrolní úřad

- Čl. 97 Ústavy ČR
- Zákon č. 166/1993 Sb., o NKÚ
- Kolegiální (Kolegium NKÚ 15 členů, prezident a viceprezident) anglosaský (x latinský) model rozhodování (nemůže přímo zasahovat – až dle jeho info primární orgány) – kontrolní závěry (po námitkách a stížnostech)

Organizační schéma NKÚ



- NKÚ vykonává kontrolu
- a) hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti,
- b) státního závěrečného účtu,
- c) plnění státního rozpočtu,
- d) hospodaření s prostředky, poskytnutými České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky,
- e) vydávání a umořování státních cenných papírů a
- f) zadávání státních zakázek.