

# **PRAMENY A NORMY FINANČNÍHO PRÁVA**

Na prezentaci se podíleli dr. Dana Šramková  
a doc. Petr Mrkývka

# **Prameny**

- Materiální
- Formální

# Materiální prameny finančního práva

- Důvody regulace
- Prostředí realizace chování
- Finanční politika, program vlády
- Ekonomická situace, **COVID**
- Typ ekonomiky, ekonomický model
- Mezinárodní závazky
- Funkce státu
- **Potřeby veřejné finanční činnosti etc.**

# Formální prameny finančního práva

- Státem stanovené nebo státem uznané formy právní regulace vztahů, jež jsou předmětem regulace finančního práva
- Vnitrostátní formy
- Unijní formy
- Mezinárodní formy

# Normativní právní akty

- Primární normativní akty
- Sekundární normativní akty

# Primární normativní akty

- Ústavní pořádek ČR
- Zákony Parlamentu ČR a jeho předchůdců (zásada materiální kontinuity) – úst. zák. č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR, a starší recepce
- Zákonná opatření Senátu PČR
- Obecně závazné vyhlášky ÚSC

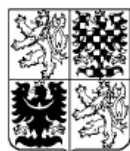
# Ústavní pořádek

- Ústava např. čl. 42, 33, 97, 98 a 101
  - Státní rozpočet
  - Česká národní banka
  - Nejvyšší kontrolní úřad
  - Ekonomický základ územní samosprávy
- LZPS čl. 11 odst. 5: „Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona“ – ***Konstitucionalizace FP***

# Zákony

- Řada zákonů podléhajících častým změnám (vliv unijní legislativy, vývoje a politické exponovanosti předmětu regulace, krize)
- FP je inkorporované odvětví
- Kodifikace subsystémů finančního práva
- Kategorie „daňové zákony“
- Zákon o státním rozpočtu na rok ....





# SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 29

Rozeslána dne 17. března 2003

Cena Kč 17,10

Strana 1160

Sbírka zákonů 2003

Částka 29

## SDĚLENÍ

Ministerstva vnitra

o opravě tiskových chyb

v zákoně č. 210/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech), a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

V části druhé čl. II:

- v bodě 1 včetně poznámky pod čarou má být ve všech případech místo textu „13a)“ správně uveden text „13b)“,
- v bodě 2 má být ve všech případech místo textu „zc)“ správně uveden text „zd)“.

# Zákonná opatření Senátu PČR

Minimum – příklad takového předpisu:

340/2013 Sb.

ZÁKONNÉ OPATŘENÍ SENÁTU

ze dne 9. října 2013

**o dani z nabytí nemovitých věcí**

- Čl.33/5 ústavy: ZOS musí být schváleno PS na její první schůzi. Neschválí-li je PS, pozbývá další platnosti.

# Zákonná opatření Senátu

Proč je těchto předpisů minimum?

**a. rozpuštěnost Poslanecké sněmovny**

- ZOS lze přijmout pouze, pokud byla PS rozpuštěna

**b. neodkladnost**

- ZOS lze přijmout pouze ve věcech, které nesnesou odkladu

**c. výhrada zákona**

- ZOS lze přijímat ve věcech, které by vyžadovaly jinak přijetí zákona

# Zákonná opatření Senátu

## d. zákaz přijímat ZOS v určitých věcech

- ZOS nelze přijímat ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy

## e. návrhové

- ZOS může Senátu navrhnout jen vláda.

## f. ratifikace

- ZOS musí být schváleno na ustavující schůzi nové PS
- Co nastane, když nebude??

# Obecně závazné vyhlášky ÚSC

Obecně závazná vyhláška obce - příklad:

- místní poplatky - zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích; § 14 odst. 2:
- daň z nemovitých věcí – koeficienty zavedené či upravené OZV, osvobození

# Sekundární NPA

- Nařízení vlády – málo, např.:
  - nařízení vlády č. 361/2014 Sb., o stanovení dodání zboží nebo poskytnutí služby pro použití režimu přenesení daňové povinnosti
  - nařízení vlády č. 376/2017 Sb., o vyloučení některých tržeb z evidence tržeb (řešeno ÚS)
- Vyhlášky MF – prováděcí vyhlášky
- Vyhlášky ČNB – zejm. emisní vyhlášky

# Právo Evropské unie (členění podle K. Borchardt)

- Primární právo
- Sekundární právo
- Všeobecné právní principy
- Mezinárodní smlouvy sjednané EU s třetími státy nebo s mezinárodními organizacemi
- Smlouvy sjednané mezi členskými státy

# Primární právo (1)

- Přímě aplikovatelné a není nutné jeho transformace do národního právního řádu
- Zakládací smlouvy (ESUO, Euroatom, EHS) + sml. doplňující a měnící ... Maastricht 1992, Amsterdam 1997, Nice 2001, Lisabon 2007
- Smlouvy o přistoupení



# Smlouva o fungování Evropské unie

- čl. 30 až 32
- čl. 107 až 109
- čl. 110 až 113
- čl. 123
- čl. 126
- čl. 127 a násl.
- čl. 308 a 309
- čl. 310 až 325

# Sekundární právo (1)

- Právo tvořené institucemi EU na základě a podle primárního práva – různé formy
- Nařízení: *Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se stanoví **Celní kodex Společenství** - unifikace*
- Směrnice: *Směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému DPH - harmonizace*

## Sekundární právo (2)

- Rozhodnutí (NPA): *Rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (2007/436/ES, Euroatom)*
- Doporučení: *není pramenem práva v pravém smyslu slova (x Soudní dvůr EU – národní soudy musí brát ve své rozhodovací činnosti doporučení v úvahu, především při objasnění vnitrostátní úpravy, kterou se implementuje právo EU – C-322/88 Grimaldi vs. Fonds des Maladies Professionnelles)*

# Všeobecné právní principy (1)

- Odráží základní koncepty práva a spravedlnosti, které by měly být respektované v každém právním řádu.
- Pramen nepsaného práva EU, které vyplňuje mezery v psaném právu a vedou k interpretaci.
- Uplatnění v aplikaci práva

# Všeobecné právní principy (2)

- Autonomie
- Přímé aplikovatelnosti a priority unijního práva
- respektování základních práv
- Proporcionality,
- Právní odpovědnosti členských států za porušení unijního práva
- Dobré správy a dobrého vládnutí, ...

# Mezinárodní smlouvy EU+

- Dohoda o Evropském hospodářském prostoru
- Dohoda ES + Lichtenštejnsko
- Dohoda ES + Monaco, San Marino ...

# Mezinárodní právo

čl. 10 Ústavy, např.:

- Smlouvy o zamezení dvojího zdanění
- Smlouvy o spolupráci při správě daní
- Smlouvy o vymáhání některých pohledávek
- Smlouvy o podpoře a ochraně investic
- Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii

# Nenormativní akty heteronomní povahy

- Pokyny GFŘ, GŘC, MF

Pokyn není obecně závazný právní předpis!

Pokyn není legální interpretací!

- Metodika

- Instrukce

- Problém závaznosti i pro fin.správu

- Viz např. D-144, IV. ÚS 146/01, 2 Ans 1/2005, I. ÚS 629/06, 6 Ads 88/2006



# **Prameny finančního práva v systému finančního práva**

- Kritérium předmětu regulace
- Fiskální prameny: rozpočtové právo, finanční kontrola, rozpočtové příjmy, rozpočtové výdaje, rozpočtová kázeň, rozpočtový proces
- Prameny daňového (berního) práva
- Prameny měnového a devizového práva
- Prameny práva finančního trhu – sektorové zákony

# Finančněprávní předpis

- Základní pojmy
- Adresáti
- Vlastní regulace
- Proces
- Sankce
- Přechodná ustanovení
- Derogační klauzule
- účinnost

# Finančněprávní norma – struktura parametrické normy

- Antecedent - předpoklad
- Konsekvent – normativní část

Parametr, taxa

# Charakteristika FPN

- Imperativnost a kogentnost
- Různorodost
- Nestabilita
- Relativně konkrétní A i K
- Taxativní výčty
- Parametrické normy
- Represivní sankce (ne reparační, restituční, satisfakční)
- Sankce trestní, administrativní

# Členění FPN (1)

- Podle oblasti regulace
- Podle stupně právní síly
- Podle postavení normotvůrce – prim., sek.
- Podle rozsahu územní působnosti
- Podle povahy předmětu normy: hmp, proc.p., smíšené

## Členění FPN (2)

- Podle způsobu aplikace: striktní x ekvivalentní; mocenské x autoaplikační
- Podle funkce normy: regulační, ochranné
- Podle délky účinnosti: určité x neurčité

## Členění FPN (3)

- Podle specifik účelu: operativní (účinnost), blanketové, kolizní, teleologické, parametrické, definice, principy...

# Konstitucionalizace FP

*Konstitucionalizace finančního práva je specifický normativní jev, který znamená, že ústavní pořádek obsahuje ustanovení upravující materii finančního práva způsobem (metodou) umožňující bezprostředně bez účasti obyčejných zákonů kreovat práva a povinnosti osob a oprávnění a povinnosti orgánů ve vztazích souvisejících s veřejnou finanční činností.*



# Metody konstitucionalizace

- Definování určitých institutů,
- Ústavní zakotvení určitých restrikcí, povinností, práv, oprávnění, formalizovaných postupů,
- Vymezení základních zásad

# Dopady konstitucionalizace

- Garance stability
- Omezení politické soutěže
- Nízká operativnost
- Potvrzení finanční suverenity

# Míra konstitucionalizace

- **Minimální:** generální principy státního zřízení a zásady veřejného práva,
- **Střední:** zásady rozpočtů, centrálního bankovníctví, garance zákonnosti při nakládání daňové a poplatkové povinnosti
- **Vysoká:** rozsáhlé ústavní mechanismy zajištění cenové či měnové stability, vyrovnanosti státního rozpočtu a stability veřejných financí vůbec, jakož i fungování fiskálního federalismu a garantování ekonomické autonomie veřejné samosprávy, především samosprávy územní.
- **Maximální:** *nereálná, celé FP v ústavním pořádku*

# Nejvyšší míra konstitucionalizace FP ve střední Evropě

- **Německo** : zejména hlava X základního zákona „Finance“
- **Polsko**: zejména hlava X ústavy „Veřejné finance“
- **Rakousko**: zejména čl. 51 – 52, hlava V. ústavy

# Sféry konstitucionalizace

1. Konstitucionalizace veřejných financí v užším smyslu.
2. Konstitucionalizace příjmů veřejných rozpočtů.
3. Konstitucionalizace měny a centrálního bankovníctví.

# Podmínky uplatnění konstitucionalizace finančního práva

**dozrání** společnosti a politické reprezentace **ke konsensu** v uplatnění míry konstitucionalizace finančního práva, a to **nikoliv ke stabilizaci panství** nad veřejnou finanční činností, **ale ke stabilizaci státu a společnosti** jako takových

# **ZÁSADY FINANČNÍHO PRÁVA**

# Připomenutí

- Zásady = postuláty představené doktrínou k vytvoření dokonalého vzoru chování
- Postuláty akceptované zákonodárcem v podobě právní normy mají povahu základních mantinelů



# Evolution of postulates of financial law

- Připomenutí: FP je nekodifikované
- Historicky nejdříve se utvořily zásady regulace daní a rozpočtů
- Další zásady byly zjištěny analýzou z normativních aktů majících stěžejní význam ve struktuře pramenů finančního práva

# Zásady tvorby finančního práva

- Obecné zásady pro tvorbu práva
- Speciální principy

# Speciální principy

- Principy typu ekonomiky
- Předvídání krátkodobých a dlouhodobých následků FP regulace
- Zohlednění vazeb norem v rámci systému FP
- Omezení vlivů výkyvu v hodnotě peněz na stabilitu norem finančního práva
- Plynulost změn ve výši finančních dávek
- Ochrana zájmu většiny před lobby
- Respektování terminologie
- Úroveň právního a ekonomického vědomí adresátů FPN
- Respektování závazků ČR

# Obecné principy finančního práva

- Zásada demokratismu
- Zásada legality
- Zásada legitimacy
- Zásada priority unijního a mezinárodního práva

# Další zásady

- Zásada účelovosti
- Zásada plánovitosti
- Zásada priority rovnováhy
- Zásada provázanosti nástrojů sektoru veřejných financí
- Zásada efektivnosti a hospodárnosti
- Zásada veřejnosti a přehlednosti veřejných peněžních fondů
- Zásada účtování
- Zásada kontroly
- Zásada nadřazenosti finančních zájmů státu
- Zásada finanční disciplíny