

ORGÁNY VYKONÁVAJÍCÍ FINANČNÍ ČINNOST

ZDENKA PAPOUŠKOVÁ

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Abstract in original language

Autorka pojednává o pojmu finanční činnost a o subjektech, které finanční činnost vykonávají. V popředí odborného zájmu pak stojí změny v oblasti finanční správy od 1. ledna 2013. Jde zejména o okruh působnosti a pravomocí jednotlivých orgánů finanční správy, ale i o ostatní vybrané aspekty dané problematiky.

Key words in original language

Finanční činnost, subjekty finanční činnosti, orgány finanční správy, daň

Abstract

The author discusses the institut "financial activity" and subjects which carry out financial activity. On the front burner, there are changes about financial authorities, especially their power.

Key words

Financial activity, subject of financial activity, financial authority,

1. ÚVODEM

Domnívám se, že na sklonku roku 2012, kdy se konala konference Dny práva 2012, bylo téma sekce zvoleno velmi vhodně. Příspěvek se snaží na něj navázat, přičemž problematiku orgánů vykonávajících finanční činnost pojme poněkud úžeji, než by se na první pohled mohlo zdát.

Jde především o to, že v současné době jsou již platné, dva zákony upravující nově soustavu orgánů finanční správy a orgánů celní správy. Účinnosti nabývají poměrně záhy, a to 1. ledna 2013.

Primárním účelem tohoto příspěvku je pojednat o nové podobě především orgánů finanční správy a drobná komparace se stavem na území Slovenské republiky.

Analýza a hodnocení nejsou v současné době na místě, nicméně se domnívám, že tento příspěvek pro ně poslouží jako podklad. Po nějaké době, kdy začne nová soustava orgánů finanční správy fungovat, bude možné na tento příspěvek navázat a zhodnotit, zda se soustava orgánů finanční správy změnila ku prospěchu věci či nikoliv.

2. FINANČNÍ ČINNOST

Pojem finanční činnost vyplývá z a zároveň souvisí s pojmem finance. Bakeš a Kotáb uvádějí, že pojem finance je pojmem značně širokým, který označuje souhrn peněžních vztahů vznikajících při tvorbě, rozdělování a použití peněžní masy a jejích částí a souvisejících jak s veřejným sektorem, tak i se sektorem soukromým.¹

Slovenský kolega Sidak chápe financie jako vzťahy medzi subjektmi týkajúce sa tvorby, rozdeľovania a používania peňažných fondov. Financie možno klasifikovať na dva druhy: verejné financie predstavujúce súhrn peňažných vťahov súvisiacich s tvorbou, rozdeľovaním a používaním peňažných fondov vo verejnom sektore a súkromné financie predstavujúce súhrn peňažných vzťahov súvisiacich s tvorbou, rozdeľovaním a používaním peňažných fondov v súkromnom sektore.²

Protože se pohybují v oblasti finančního práva svým charakterem veřejnoprávního oboru, zaměřím se pouze na oblast veřejného sektoru. Finanční činností v tomto slova smyslu je finanční činností státu. Podle Bakeše a Kotába do veřejného sektoru zahrnujeme především stát a orgány státní moci a správy, dále pak samosprávné územní celky a orgány místní moci a správy, jakož i další veřejnoprávní organizace a instituce. Finanční činnosti v rámci veřejného sektoru pak většinou odpovídají finanční vztahy, jež jsou náplní pojmu veřejné finance. Do veřejných financí potom zahrnujeme peněžní vztahy týkající se zejména státního rozpočtu, místních rozpočtů, státních účelových fondů, státních, krajských a místních organizací, organizačních složek státu a územních samosprávných celků, atd.³

Ve slovenské učebnici pak pod pojmom finančná činnosť štátu rozumieme realizáciu finančnej politiky, organizáciu a fungovanie finančného systému krajiny a taktiež uskutočňovanie tvorby, rozdeľovania a používania centralizovaných a decentralizovaných peňažných fondov.⁴

Z uvedených definicí bezesporu vyplývá, že subjekty vykonávající finanční činnost v předkládaném slova smyslu jsou stát a územní

¹ Dále viz Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb., P., Marková, H. a kol. Finanční právo. 6. upravené vydání. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 8

² Sidak, M., Duračinská, M. a kol. Finančné právo. 1. vydanie. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 2

³ Dále viz Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb., P., Marková, H. a kol. Finanční právo. 6. upravené vydání. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 10

⁴ Sidak, M., Duračinská, M. a kol. Finančné právo. 1. vydanie. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 3

samosprávné celky, resp. orgány za ně tuto činnost vykonávající. V současné době za zmínku rozhodně stojí především orgány finanční správy a orgány celní správy, kde od 1. ledna 2013 dochází k zásadním změnám. S ohledem na můj odborný zájem dále předkládám pojednání pouze o orgánech finanční správy, o dalších se zmiňovat nebudu.

3. ORGÁNY FINANČNÍ PRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE

V současné době ještě platný a účinný zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, společně se zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev, ve znění pozdějších předpisů, upravují soustavu orgánů finanční správy.

Vezmeme-li to sestupně, jedná se o Ministerstvo financí ČR, Generální finanční ředitelství, finanční ředitelství a finanční úřady. Byť, podle mého názoru, můžeme hovořit o Ministerstvu financí ČR i o Generálním finančním ředitelství (vzniklo od 1. ledna 2011) jako o správních orgánech s celostátní působností, Generální finanční ředitelství je zařazeno do zákona o územních finančních orgánech, což může vyvolat dojem, že jeho působnost je územně omezena. Není tomu tak. Z tohoto pohledu bych tento orgán dokonce zkusila zařadit i mezi ústřední správní orgány finanční správy, neboť tak to, domnívám se, vyplývá ze stanovení jeho pravomocí.

S účinností od 1. ledna 2013 dojde ke změně podle zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. Podle ustanovení §1 odst. 1 - 3 pak: Finanční správa České republiky je soustavou správních orgánů pro výkon správy daní. Jako orgány Finanční správy České republiky (dále jen "orgány finanční správy") se zřizují Generální finanční ředitelství, Odvolací finanční ředitelství a finanční úřady, které jsou správními úřady a organizačními složkami státu. Generální finanční ředitelství je podřízeno Ministerstvu financí (dále jen "ministerstvo"). Odvolací finanční ředitelství je podřízeno Generálnímu finančnímu ředitelství. Finanční úřady jsou podřízeny Odvolacímu finančnímu ředitelství.

Pro přehlednost na tomto místě, myslím, bude vhodné předložit také věcnou působnost jednotlivých orgánů finanční správy, aby si čtenář udělal co nejpřesnější představu.

1. Generální finanční ředitelství

- a) vykonává působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného Odvolacímu finančnímu ředitelství,
- b) provádí řízení o správních deliktech,
- c) vede centrální evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.

- podílí se na

- a) přípravě návrhů právních předpisů,
- b) zabezpečování analytických a koncepčních úkolů,
- c) zajišťování úkolů souvisejících se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce, jakož i úkolů, které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv a z členství v mezinárodních organizacích.

- z pověření Ministerstva financí

- a) vykonává působnost ústředního kontaktního orgánu pro vzájemnou mezinárodní administrativní spolupráci se státními orgány jiných států a mezinárodními organizacemi,
- b) vykonává působnost kontaktního orgánu při vymáhání některých finančních pohledávek a provádí mezinárodní pomoc při správě daní,
- c) přezkoumává hospodaření krajů, hlavního města Prahy a regionálních rad regionů soudržnosti a vykonává dozor nad přezkoumáváním hospodaření obcí, dobrovolných svazků obcí a městských částí hlavního města Prahy.

2. Odvolací finanční ředitelství

- a) vykonává působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného finančním úřadům,
- b) provádí řízení o správních deliktech,
- c) vede evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.

3. Finanční úřad

- a) vykonává správu daní,
- b) provádí řízení o správních deliktech,
- c) převádí výnosy daní, které vybírá a vymáhá a které nejsou příjmem státního rozpočtu,
- d) přijímá a eviduje splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých Ministerstvem zemědělství v letech 1991 až 1995 včetně a případné úroky z nich vyplývající,
- e) vykonává dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami,
- f) vybírá a vymáhá peněžitá plnění, která uložily orgány finanční správy,
- g) vede evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy,
- h) vykonává další působnost, stanoví-li jiný právní předpis, že tuto působnost vykonávají orgány finanční správy.

- vykonává

- a) finanční kontrolu,
- b) cenovou kontrolu a ukládá pokuty podle právních předpisů upravujících ceny,
- c) kontrolu dodržování povinností stanovených právními předpisy upravujícími účetnictví a ukládá účetním jednotkám

pokuty podle těchto právních předpisů,
d) kontrolu výkonu správy poplatků, které jsou příjmem státního rozpočtu, jsou-li k jejich správě věcně příslušné jiné orgány,
e) podle zákona o spotřebních daních kontrolu

1. dodržování povinností a zákazů při značkování a barvení vybraných minerálních olejů a při značkování některých dalších minerálních olejů,
2. značení tabákových výrobků,
3. dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků.

- z pověření Ministerstva financí

- a) přezkoumává hospodaření krajů, hlavního města Prahy a regionálních rad regionů soudržnosti a vykonává dozor nad přezkoumáváním hospodaření obcí, dobrovolných svazků obcí a městských částí hlavního města Prahy,
- b) vykonává působnost kontaktního orgánu při vymáhání některých finančních pohledávek a provádí mezinárodní pomoc při správě daní.

Stejně jako v současnosti kromě "běžných finančních úřadů", kterých nově bude jen 14 - podle krajů a v názvu ponesou názvy krajů, zůstává i tzv. specializovaný finanční úřad (vznikl k 1. lednu 2012, tedy velmi nedávno).

Specializovaný finanční úřad je příslušným pro vybrané subjekty; tím není dotčena příslušnost u poplatků, jejichž předmětem je zpoplatnění úkonu. Vybraným subjektem se pro účely tohoto zákona rozumí

- a) právnická osoba založená za účelem podnikání, která dosáhla obratu více než 2 000 000 000 Kč,
- b) banka,
- c) pobočka zahraniční banky,
- d) spořitelni a úvěrní družstvo,
- e) pojišťovna,
- f) pobočka pojišťovny z jiného členského státu nebo z třetího státu,
- g) zajišťovna,
- h) pobočka zajišťovny z jiného členského státu nebo z třetího státu,
- i) člen skupiny podle zákona o dani z přidané hodnoty,

1. je-li alespoň jeden z jejích členů subjektem podle písmen b) až h),
2. dojde-li alespoň u jednoho jejího členu ke změně podmínek pro určení místní příslušnosti podle odstavce 6, a to až do okamžiku, kdy u posledního z členů této skupiny dojde ke změně podmínek pro určení místní příslušnosti podle odstavce 7.

j) příslušník (tato novelizace nabývá účinnosti 1. ledna 2015.)

1. Policie České republiky,
2. Hasičského záchranného sboru České republiky,
3. Generální inspekce bezpečnostních sborů,
4. zpravodajské služby České republiky,

k) voják z povolání a voják, který je po dobu činné služby hmotně zabezpečen jako voják z povolání,
l) osoba, která je ve vztahu k vybraným subjektům podle písmen j) a k) v postavení plátce daně, a to pouze v mezích tohoto postavení.

Jisté je, že změna je promyšlená, nicméně jaká pozitiva či negativa přinese, nedokážu nyní odhadnout. Dovolím si ale zmínit jedno stanovisko - kladné, tedy ve prospěch změny, které pronesla při rigorózní zkoušce studentka postgraduálního studia Na PF UP v Olomouci Mgr. Martina Navrátilová. Zejména, co se odvolání týče, protože ta bude řešit pouze jeden orgán - Odvolací finanční ředitelství - se může docílit jakéhosi sladění postupů finančních orgánů s minimalizací soudních dopadů některých věcí. S takovým tvrzením si dovolím souhlasit.

4. DAŇOVÉ ORGÁNY VE SLOVENSKÉ REPUBLICE

I ve Slovenské republice probíhají v oblasti organizační struktury orgánů finanční správy změny. Jde o proces poměrně náročný a zdůlhavý, nicméně zajímavý, proto ho zde alespoň stručně zmíním. Základem změn je koncepce reformy daňové a celní správy s výhledem na sjednocení výběru daní, cla a pojistných odvodů, která byla schválena usnesením vlády den 7. května 2008.⁵

Mezi daňové orgány podle nového zákona č. 479/2009 Sb., o orgánech štátnej správy v oblasti daní a poplatkov s účinností od 1. ledna 2012, řadí ve Slovenské republice Ministerstvo financí SR, Finanční ředitelství SR, daňové úřady a daňový úřad pro vybrané daňové subjekty.

Jde tedy vysledovat, že ČR jde stejnou cestou, a i když se trošku liší název orgánu, dovolím si tvrdit, že se jedná o dvě stejné soustavy orgánů finanční, resp. daňové správy.

5. ZÁVĚREM

K uvedeným orgánům finanční správy by samozřejmě bylo vhodné doplnit i orgány celní správy, které v současné době vykonávají a

⁵ Sidak, M., Duračinská, M. a kol. Finančné právo. 1. Vydanie. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 59

vykonávat budou řadu činností i v daňové oblasti, nicméně nečiním tak s ohledem na primární účel tohoto příspěvku.

Jak jsem výše uvedla, domnívám se, že tento výklad může být jakýmsi odrazovým můstkem pro následnou analýzu či komparaci stavu a fungování soustavy orgánů finanční správy po určité době, ze které bude možno vysledovat pozitivní či negativní přínos provedené změny.

Literature:

- Bakeš, M., Karfíková, M., Kotáb, P., Marková, H. a kol. Finanční právo. 6. upravené vydání. Praha : C.H.Beck, 2012, 549 s., 978-80-7400-440-7
- Sidak, M., Duračinská, M. a kol. Finančné právo. 1. vydanie. Bratislava : C.H.Beck, 2012, 480 s., 978-80-89603-04-6
- Zákon č. 456/2009 Sb., o Finanční správě české republiky

Contact – email

zdenka.papouskova@upol.cz