

FINANČNÍ PRÁVO PROCESNÍ - ÚVOD

Michal Liška
Petra Snopková



MASARYKOVA UNIVERZITA
PRÁVNICKÁ FAKULTA



ÚVOD DO FINANČNÍHO PROCESNICTVÍ

Úvod

- ▶ Systém práva – právní řád – uspořádání právních norem
- ▶ Dva subsystémy – elementární význam
- ▶ **Hmotněprávní normy** (právo hmotné) – jaká práva a povinnosti mají adresáti norem.
- ▶ **Procesněprávní normy** – jakým formálním způsobem (procesem) mohou být práva uplatněna, jakým formálním způsobem mohou být vynucena splnění povinností, jakým způsobem se mají adresáti chovat v právním procesu



Finanční právo

- ▶ **Finanční právo** – soubor právních norem regulujících peněžní systém daného státu a materiální základ jeho fungování
- ▶ Lze jej chápat nejen jako právní odvětví, ale také jako vědní obor či pedagogickou disciplínu
- ▶ Finanční právo je nejmladším samostatným právním odvětvím
- ▶ Vyčlenilo se z práva správního a je řazeno do oblasti veřejného práva
- ▶ Jako celek je nekodifikovatelné → jen dílčí kodifikace v subsystémech (např. celní právo)



Odvětvotvorná kritéria

1. Předmět právní regulace (veřejné finance a finanční činnosti)
2. Metoda právní regulace
3. Systémová soudržnost norem (vnitřní a vnější)
4. Společenská akceptace odvětví



**PŘEDMĚT
PRÁVNÍ
REGULACE**

VEŘEJNÉ FINANCE

společenské vztahy vznikající a realizující se v rámci tvorby a použití takových peněžních fondů, jež jsou vytvářeny ve veřejném zájmu, k uspokojování veřejných potřeb a v nich soustředěné peněžní prostředky mají povahu veřejných peněz.

FINANČNÍ ČINNOSTI

společenské vztahy vznikající a realizující se v rámci peněžního systému, do kterých veřejná moc ingeruje především cestou dozoru nebo dohledu ...



Veřejné finance

- ▶ Jsou to peněžní vztahy, kdy alespoň jedním z **účastníků** toho vztahu je **stát či jiná veřejná korporace**, popř. osoby, na které byly delegovány pravomoci veřejné korporace
- ▶ Jejich objektem jsou **veřejné peníze**
- ▶ Obsahem jsou peněžní operace, související s tvorbou a užitím **veřejných peněžních fondů** a s tím spojená práva, oprávnění a povinnosti
- ▶ Realizují se vždy ve vazbě na **veřejný sektor**
- ▶ Jejich existence je účelově vázána na **uspokojení veřejných potřeb** (veřejného zájmu)



Rozdělení finančního práva

- ▶ **Obecná část**
- ▶ **Zvláštní část**
 - ▶ Fiskální – Rozpočtové právo, Berní právo, Právní regulace veřejných výdajů, Bilanční právo
 - ▶ Nefiskální – Měnové právo, devizové právo, Právo finančního trhu (veřejné bankovní a pojišťovnické právo), Puncovní právo
- ▶ **Finanční právo procesní**
- ▶ **Finanční právo správní (organizační)**
- ▶ **Finanční právo trestní**



Fiskální a nefiskální část finančního práva

- ▶ **Předmětem** finančního práva je chování ve společenských vztazích, které vznikají, realizují se a zanikají:
 - ▶ V procesu tvorby, rozdělování a užití veřejných peněžních fondů, jež jsou vytvářeny ve veřejném zájmu, k uspokojení veřejných potřeb a v nichž soustředěné prostředky mají povahu veřejných peněz → veřejné finance (= fiskální část)
 - ▶ V souvislosti s fungováním peněžního systému (= nefiskální část) a
 - ▶ V rámci veřejnoprávních ingerencí do finančního trhu (= nefiskální část)



Finanční právo procesní

- ▶ Jedná se o poměrně ucelený soubor norem **procesně právního charakteru**, který ovšem nevytváří samostatné odvětví právního řádu ČR (nenaplnuje odvětvotvorná kritéria)
- ▶ Dá se klasifikovat jako zvláštní subsystém stojící na pomezí finančního práva a správního práva
- ▶ Jde o soubor resp. Soubory norem, prostřednictvím kterých se **realizuje finanční právo hmotné**
- ▶ Některé postupy realizace hmotného práva se uskutečňují více méně nezávisle na **finanční správě**, avšak mnohé v rámci její činnosti
- ▶ V obou případech se také jedná o procesy probíhající buď pouze uvnitř daného subjektu či instituce, nebo vně, přičemž zakládají, mění nebo ruší určitý **finančněprávní vztah** za účasti dalšího subjektu



Kde najdeme finanční právo procesní

- ▶ Spolu s hmotněprávními normami (kompletní kodifikace)
- ▶ Samostatná kodifikace – OSŘ, TŘ, SŘS, SŘ, DŘ
- ▶ Jednací řády



Základní formy postupů realizace hmotného finančního práva (1)

- ▶ **Neadministrativní procesy:** nekonají se před správním orgánem vykonávajícím finanční správu
 - ▶ Procesy **interní** povahy: osoba sama na sebe aplikuje hmotněprávní práva a povinností a následně je deklaruje vůči správnímu orgánu, např. autoaplikace v daňovém řízení x některé procesy ani deklarovat nemusí, např. účetnictví → účetní postupy dle zákona
 - ▶ Procesy **externí** povahy: osoba postupuje vůči jinému subjektu, např. vybírání daně srážkou (Účastník A je oprávněn a povinen takový úkon učinit a účastník B je povinen toto strpět, případně má právo uplatnit proti takovému úkonu právem předvídané ochranné prostředky)

Základní formy postupů realizace hmotného finančního práva (2)

- ▶ **Administrativní procesy:** postupy správních orgánů vykonávajících FS
 - ▶ **Interní** finančněsprávní postupy: uvnitř správních orgánů, např. Rozhodování o přerozdělování peněžních prostředků
 - ▶ **Externí** finančněsprávní postupy: vůči adresátům mimo správní orgán, např. Normativní finančně správní akt (vydání obecně závazné vyhlášky obce o zavedení místního poplatku), nebo individuální finančně správní akt (vyměření daně správcem daně)

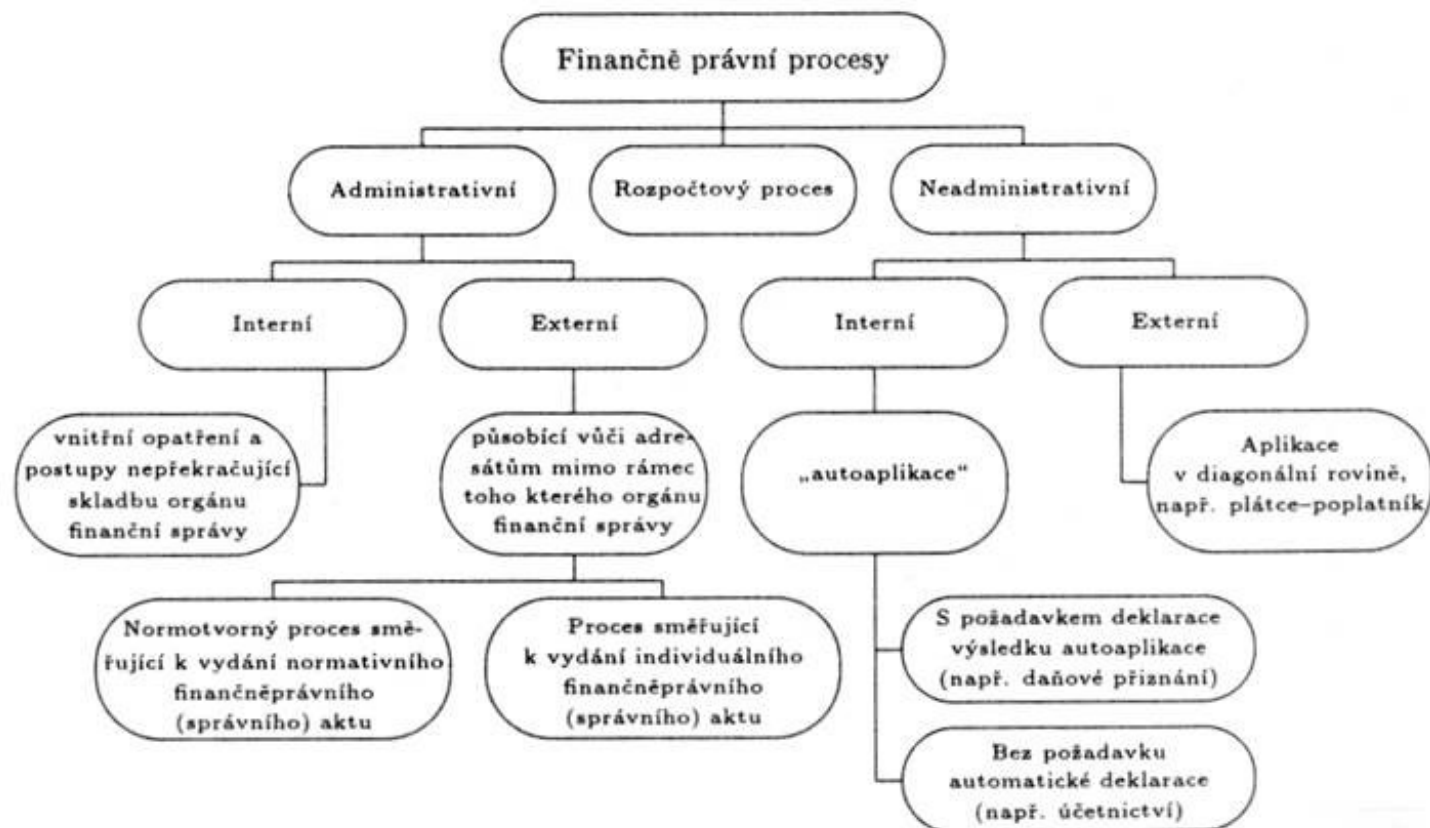


System finančního práva procesního

- ▶ Finanční právo procesní – **správní** = subsidiarita správního řádu
- ▶ Finanční právo procesní – **daňové** = relativní vyloučení subsidiárního použití správního řádu = SPRÁVA DANÍ
- ▶ **Rozpočtový proces** – realizace rozpočtového práva formalizovanými postupy dle rozpočtových pravidel /?/
- ▶ **Akty heteronomní povahy**, kterými se realizuje finanční právo hmotné a které nejsou součástí legislativního procesu – opatření ČNB při uskutečňování jejího hlavního cíle ...



System finančněprávních procesů



Procesy

- ▶ Legislativní (rozpočet a OZV - samospráva)
- ▶ Rozpočtový (lokální úroveň)
- ▶ Daňový (dnes podrobně)

- ▶ Vzájemně se nevylučují?



Vymezení finančního práva procesního

- ▶ **V nejširším smyslu:** veškeré formalizované procesy realizace finančního práva hmotného
- ▶ **V širším smyslu:** formalizované postupy s účastí či s možností ingerencí veřejné moci
- ▶ **V úzkém smyslu:** formalizované postupy realizace finančněprávních norem finanční správou a vůči finanční správě
- ▶ **V nejužším smyslu:** formalizované postupy rozhodování o individuálních právech a povinnostech adresátů - řízení

Subsidiarita

- ▶ Uplatňuje se zejména v procesech podle SŘ a DŘ
- ▶ Lex generalis (SŘ, DŘ)
- ▶ Lex specialis (ZČNB ... daňové zákony ...)
- ▶ Generální kodex veřejné správy – SŘ
- ▶ Eliminace subsidiarity SŘ ve veřejných financích – relativní

- ▶ § 177 SŘ a 262 DŘ



Uplatnění správního řádu

Nefiskální část

- ▶ Správní řízení před ČNB
- ▶ Regulace cen
- ▶ Puncovní řízení

Fiskální část

- ▶ Porušení rozpočtové kázně
- ▶ Porušení předpisů o účetnictví
- ▶ Pojistné veřejných pojištění



Uplatnění daňového řádu

▶ Fiskální část

- ▶ Postupy a řízení ve věcech příjmů veřejných rozpočtů
- ▶ Postupy a řízení v daňověsprávních věcech
- ▶ Řízení ve věcech porušení norem správy daní





ZÁKLADY DAŇOVÉHO PROCESU

Daňový proces x správa daní x daňové řízení

- ▶ **Daňový proces** – širší pojem než správa daně, zahrnuje postupy všech účastníků daňových vztahů (např. vztah plátce daně a poplatníka v rámci jedné daně)
- ▶ **Správa daně** – postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní (rovina nalézací) a zabezpečení jejich úhrady (rovina platební)
 - ▶ Zahrnuje postup správce daně a realizaci práv a povinností osob zúčastněných na správě daní
- ▶ **Daňové řízení** – řízení, které se vede za účelem správného zjištění a stanovení daně a zabezpečení její úhrady a končí splněním nebo jiným zánikem daňové povinnosti, která s touto daní souvisí (jedná se tak o užší pojem než správa daní, v rámci které se jednotlivá daňová řízení odehrávají)
 - ▶ **Předmětem daňového řízení** je daň buď ve vztahu ke zdaňovacímu období, nebo ve vztahu k jednotlivé skutečnosti u jednorázových daní
 - ▶ Podle okolností se skládá z **dílčích daňových řízení**, ve kterých jsou vydávána jednotlivá rozhodnutí



Řízení nalézací

Řízení vyměřovací

Řízení doměřovací

Začátek řízení: Podle 91 DŘ

O řádném opravném prostředku

Řízení při placení daní

Řízení o posečkání a splátkování

Řízení o zajištění daně

Řízení exekuční

O řádném opravném prostředku

Řízení o mimořádných opravných a dozorčích prostředcích

Konec řízení: Splnění daňové povinnosti (zaplacení) nebo jiný zánik daňové povinnosti (zánik práva vyměřit, 148 DŘ)

+ Řízení registrační

+ Řízení o závazném posouzení

Řízení x postup (1)

- ▶ **Řízení** = zákonem stanovený formalizovaný postup, jehož smyslem je zákonným způsobem dospět k vydání rozhodnutí, tedy uložit povinnosti nebo přiznat práva s konstitutivními účinky, anebo deklarovat zákonnou existenci práv a povinností
 - ▶ Zákonné vymezení daňového řízení → § 134 DŘ
 - ▶ Např. registrační řízení, vyměřovací řízení, doměřovací řízení



Řízení x postup (2)

- ▶ **Postup** = směřuje k naplnění cíle sledovaného správou daní, nekončí vydáním rozhodnutí, jeho výsledek a zjištění jsou zpravidla v následně zahájeném (souběžně probíhajícím) dílčím řízení využitelné
 - ▶ Prostředky, jimiž může správce daně ověřit, zda daňový subjekt řádně plní své povinnosti → přiznat daň a uhradit daň ve správné výši
 - ▶ § 78 až 90 DŘ



Řízení

x

Postup



podání

PLV/zastavení řízení



protokol

protokol
(ne rozhodnutí)



Postupy při správě daní

1. Vyhledávací činnost (§ 78 DŘ)
2. Vysvětlení (§ 79 DŘ)
3. Místní šetření (§ 80 až 84 DŘ)
4. Daňová kontrola (§ 85 až 88 DŘ)
5. Postup k odstranění pochybností (§ 89 až 90 DŘ)



Místní šetření

- ▶ Postup správce daně prováděný zejména v rámci vyhledávací činnosti
- ▶ **Obsah a cíl místního šetření** – postup k vyhledávání důkazů, ověření plnění povinností daňového subjektu, ověření tvrzení daňového subjektu
- ▶ **Práva správce daně** – oprávnění vstupu např. do provozní budovy a místností, právo na přístup k záznamům, právo na kopii záznamu, ...
- ▶ **Povinnosti daňového subjektu a dalších osob** – poskytnutí součinnosti, zapůjčení dokladů, ...
- ▶ **Zajištění věcí** – poskytnutí vzorku k provedení odborné expertízy, k vyhotovení znaleckého posudku, ...



Daňová kontrola

- ▶ **Předmětem** jsou daňové povinnosti, tvrzení daňového subjektu nebo jiné okolnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně vztahující se k jednomu daňovému řízení
- ▶ Správce daně předmět prověřuje ve **vymezeném rozsahu**, který lze v průběhu rozšířit/zúžit
- ▶ Předmět a rozsah musí být vymezeny v protokolu o zahájení daňové kontroly
- ▶ Výzva k zahájení daňové kontroly (§87/2 DŘ)
- ▶ Seznámení k výsledky kontrolního zjištění
- ▶ Zpráva o daňové kontrole



Postup k odstranění pochybností

- ▶ Slouží k **odstranění konkrétních pochybností** zejména v podaných daňových tvrzeních
- ▶ Správce daně vyzve daňový subjekt k odstranění pochybností ve stanovené lhůtě
 - ▶ Pochybnosti jsou zcela nebo zčásti odstraněné, nebo nedošlo k odstranění
- ▶ Daňový subjekt je oprávněn podat návrh na pokračování v dokazování s návrhem na provedení dalších důkazních prostředků
 - ▶ Pokud správce daně **shledá důvody k pokračování** dokazování → zahájí daňovou kontrolu
- ▶ Pokud daňový subjekt **neposkytne potřebnou součinnost**, může být daň stanovena podle pomůcek (za splnění podmínek § 98 DŘ)
- ▶ **Ukončení postupu** = projednání s daňovým subjektem, **vyměření** = odůvodněný platební výměr → lze se odvolat



Základní průběh daňového řízení

- 1) Zahájení řízení
- 2) Vyhledávací činnost
- 3) Dokazování
- 4) Seznámení s výsledky zjištění
- 5) Rozhodnutí
- 6) Odvolací řízení
- 7) Další možnosti obrany
- 8) Výkon rozhodnutí



1. Zahájení řízení

- ▶ Zahájeno dnem, kdy

- 1) Příslušnému správci daně došlo první podání ve věci, nebo
- 2) Příslušný správce daně učiní první úkon ve věci vůči osobě zúčastněné na správě daní

- ▶ Z moci úřední (*ex officio/ex offo*) → *“nesplní-li daňový subjekt svou povinnost učinit podání zahajující řízení“*



2. Vyhledávací činnost

- ▶ Vyhledávání důkazních prostředků a daňových subjektů a zjišťování plnění jejich povinností při správě daní ze strany správce daně
- ▶ Před zahájením řízení i v jeho průběhu
- ▶ Lze ji provádět i bez součinnosti (a vědomí) daňového subjektu



3. Dokazování

- ▶ **Cílem** je získání poznatků (zjištění skutkového stavu) důležitých pro vydání rozhodnutí nebo další procesní postup
- ▶ **Provádí správce daně** → dbá o to, aby skutečnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně byly zjištěny co nejúplněji a není v tom vázán jen návrhy daňového subjektu (§ 92/2 DŘ)
- ▶ **Rozložení důkazního břemene**
 - ▶ Daňový subjekt prokazuje veškeré skutečnosti, které je povinen uvádět v daňovém tvrzení (§ 92/3 DŘ)
 - ▶ Správce daně prokazuje skutečnosti uvedené v § 92/5 DŘ a dále skutečnosti, jimiž vyvrací tvrzení a důkazy předložená daňovým subjektem
- ▶ **Důkazní prostředky** (§ 93 až 96 DŘ)



4. Seznámení s výsledky zjištění

- ▶ Zejména v rámci probíhajících postupů při správě daní
 - ▶ Daňová kontrola – před ukončením daňové kontroly správce daně seznámí daňový subjekt s výsledky kontrolního zjištění a umožní mu se k nim vyjádřit
 - ▶ Postup k odstranění pochybností – projednání výsledků postupu v rámci jednání s daňovým subjektem
- ▶ Vydáním rozhodnutí

5. Rozhodnutí

- ▶ Rozhodnutím správce daně
 - 1) Ukládá povinnosti a přiznává práva (= **konstitutivní** charakter), nebo
 - 2) Prohlašuje již existující práva a povinnosti (= **deklaratorní** charakter)
- ▶ **Rozhodnutí je vydané** okamžikem, kdy byl učiněn úkon k jeho doručení (předáno k přepravě), nebo kdy bylo podepsáno úřední osobou, pokud se nedoručuje (např. § 140/1 DŘ)
- ▶ Vůči příjemci je **účinné** oznámením, tj. doručením nebo jiným způsobem seznámení příjemce s obsahem rozhodnutí
- ▶ **Náležitosti rozhodnutí** (§ 102 DŘ)
- ▶ Platební výměr x zastavení řízení



6. Odvolací řízení

- ▶ **Odvolání** = **řádný** opravný prostředek, kterým příjemce rozhodnutí žádá správce daně vyššího stupně o **skutkové i právní přezkoumání** rozhodnutí správce daně nižšího stupně
 - ▶ Příjemce rozhodnutí se může odvolat proti rozhodnutí správce daně, pokud DŘ nestanoví jinak
 - ▶ Je napadán **výrok rozhodnutí**
 - ▶ Odvolání je nepřípustné, směřuje-li jenom proti odůvodnění rozhodnutí
 - ▶ Proti **výzvě**, kterou byl daňový subjekt vyzván k uplatnění práva nebo splnění povinností, se nelze samostatně odvolat, pokud DŘ nestanoví jinak
 - ▶ Výjimka → výzva ke splnění povinnosti ručitelem (§ 171/4 DŘ)
 - ▶ **Podání odvolání** – u správce daně, jehož rozhodnutí je napadeno do 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí, proti němuž odvolání směřuje
 - ▶ Odvolání nemá odkladný účinek, pokud zákon nestanoví jinak
- ▶ **Odvolací orgán** – posoudí napadené rozhodnutí a rozhodne (potvrdí, změní, nebo zruší a zastaví odvolací řízení)



7. Další možnosti obrany

▶ **Mimořádné opravné prostředky**

- ▶ Návrh na povolení obnovy řízení
 - ▶ Proti pravomocnému rozhodnutí
 - ▶ Jen skutkové vady (nesprávnost rozhodnutí)

▶ **Dozorčí prostředky**

- ▶ Nařízení obnovy řízení
 - ▶ Proti pravomocnému rozhodnutí
 - ▶ Jen skutkové vady (nesprávnost rozhodnutí)
- ▶ Povolení přezkoumání rozhodnutí
 - ▶ Proti pravomocnému i nepravomocnému rozhodnutí
 - ▶ Jen právní vady (nezákonnost rozhodnutí)

▶ **Žaloba ve správním soudnictví**



8. Výkon rozhodnutí

- ▶ Vynucení splnění povinnosti i proti vůli toho, komu je povinnost uložena
- ▶ **Vymáhání** daní dle DŘ
 - 1) Daňová exekuce
 - 2) Vymáhání nedoplatku prostřednictvím soudního exekutora
 - 3) Uplatnění pohledávky v insolvenčním řízení
 - 4) Přihlášení nedoplatku do veřejné dražby
- ▶ Správce daně by měl volit takový způsob vymáhání (§ 178/5 DŘ), při kterém náklady související s vymáháním **nebudou ve zjevném nepoměru** k výši nedoplatku
- ▶ **Exekuční titul** - výkaz nedoplatků, vykonatelné rozhodnutí, nebo vykonatelný zajišťovací příkaz
- ▶ Daňová exekuce se nařizuje vydáním **exekučního příkazu**, čímž je zahájeno exekuční řízení



DĚKUJEME ZA POZORNOST