

A scenic background image showing a sunset over a body of water. The sun is low on the horizon, creating a bright orange and yellow glow that reflects on the water's surface. The sky transitions from a deep orange near the horizon to a pale blue at the top. In the distance, a dark silhouette of a shoreline with trees and buildings is visible. A long bridge or pier extends across the water towards the right side of the frame.

Metoda finančněprávní regulace

Petr Mrkývka

2016



Odvětvotvorná kritéria

- Samostatnost a specifická předmětu právní regulace
- Metoda právní regulace
- Systémová soudržnost právních norem
- Společenská akceptace samostatnosti odvětví

Význam OTK: tvorba, interpretace, aplikace

Zvýšený význam OTK v případě **inkorporovaných** odvětví

OTK

Kodifikovaná odvětví

- Občanské právo hmotné
- Pracovní právo
- Trestní právo hmotné
- Civilní proces
- Trestní proces
- Správní proces

Inkorporovaná odvětví

- Správní právo
- Finanční právo
- Sociální právo
- Právo životního prostředí

Předmět právní regulace

- Chování ve společenských vztazích, které vznikají, realizují se a zanikají v souvislosti s veřejnou finanční činností = *finanční činnost státu a jiných veřejnoprávních korporací*
- **Měna**
- **Veřejné finance**
- **Finanční trh**

Veřejná finanční činnost 1

- specifická činnosti státu, jiných veřejnoprávních korporací a od nich odvozených subjektů – **veřejný sektor**.
- účelová činnost, zaměřená na zajištění **materiálních podmínek** pro uskutečňování funkcí státu a veřejného sektoru, **materiálního základu** pro poskytování veřejných statků a v neposlední řadě **fungování peněžního systému** státu, jakož i **finančního trhu**
- Vzájemná provázanost – dysfunkce
- VFČ= nakládání s peněžní masou: přímé, nepřímé

Veřejná finanční činnost 2

- **Přímé nakládání s peněží masou:**
- **monetární činnost**, tj. tvorba peněžní masy jako sumy všech peněžních prostředků dané měny, její ochrana a zajištění stability,
- **devizová činnost**, tj. operace spočívající v mocenských ingerencích do nakládání s devizovými hodnotami a ve vytváření a použití devizových rezerv státu,
- **fondovní činnosti**, tj. vytváření soustav peněžních fondů, jejichž účelem je financování fungování státu a uspokojování veřejných potřeb, včetně vytváření specifických pojistných a garančních fondů ve veřejném zájmu, jakož i zajištění alokace části peněžní masy v nich, její rozdělování a užití,

Veřejná finanční činnost 3

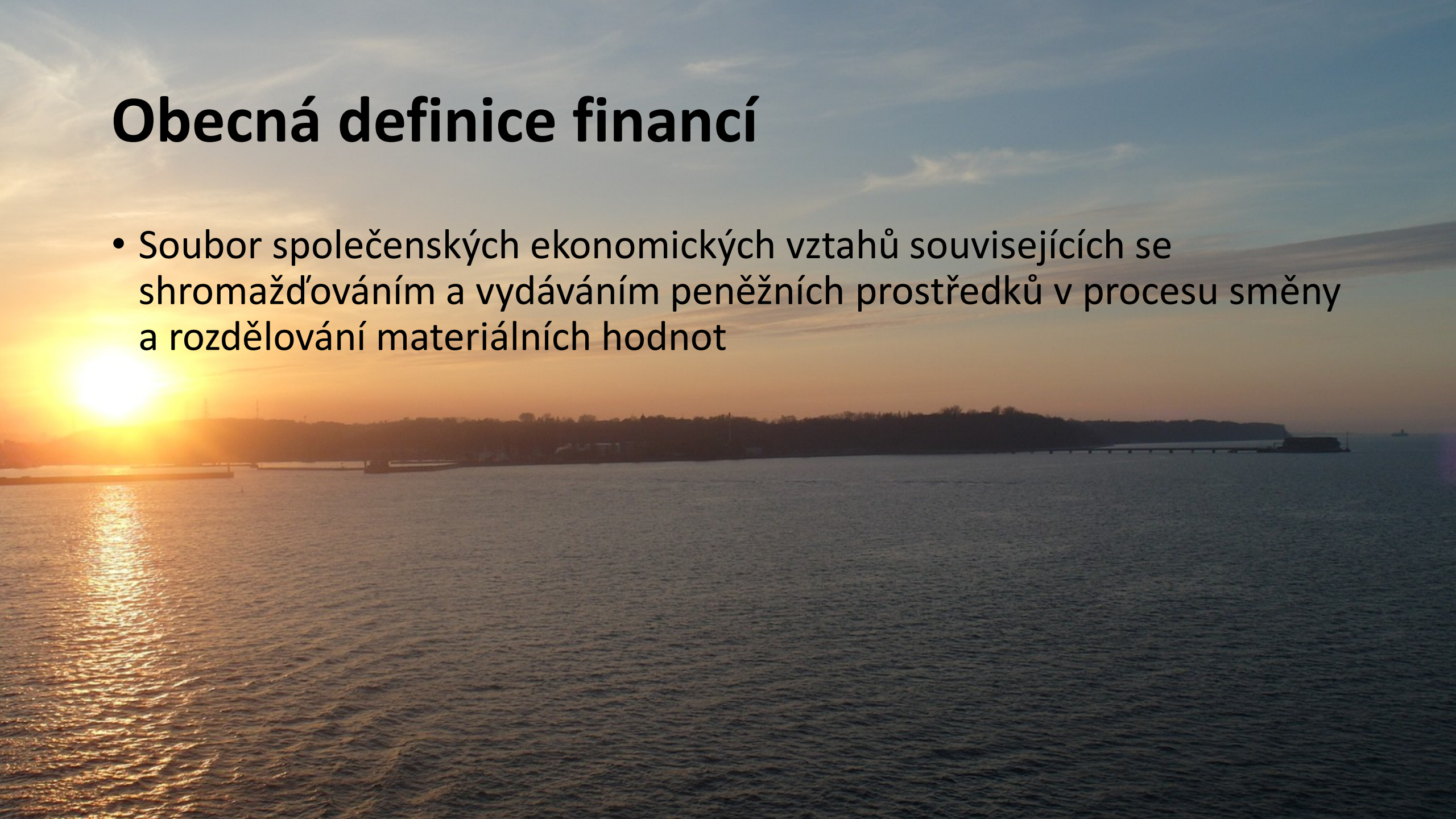
- Činnosti, které nepřímo působí na peněžní masu, mohou být na příklad:
- **kontrolní činnosti**, tj. vytváření systémů kontrolních mechanismů k zabezpečení souladu reálného stavu nakládání s peněžní masou se stavem požadovaným,
- **dohledové** a jiné **činnosti** k zabezpečení fungování finančního trhu,
- **finanční plánování**, včetně tvorby veřejných rozpočtů ve smyslu plánovacích dokumentů,
- **finanční účetnictví**, včetně bilancování
- **finanční statistika**.

Pojem finance

- Finance \neq peněžní prostředky !!!

Obecná definice financí

- Soubor společenských ekonomických vztahů souvisejících se shromažďováním a vydáváním peněžních prostředků v procesu směny a rozdělování materiálních hodnot



Peníze

- Jakákoli věc, která je obecně přijímána výměnou za zboží nebo při vypořádávání dluhů, avšak **nikoliv co do vlastnosti** dlužného plnění, ale **co do hodnoty závazku**
- **Peníze = objekt financí**

Soukromé a veřejné finance

- Nejběžnější dělení financí
- Nejednoznačné vymezení – ekonomické, právní
- Možnosti:
- Účel fondu (zájmové kritérium)
- Charakter vztahu
- Právní regulace
- Charakter objektu (nárokové kritérium)

Veřejné finance

- Souborná kategorie pro zvláštní výšeč peněžních vztahů
- Objekt – **veřejné peníze**
- Obsah – peněžní operace související s tvorbou a užitím **veřejných peněžních fondů** ⇒ práva, oprávnění a povinnosti
- Realizace vždy ve vazbě na **veřejný sektor**
- Primární **uspokojení veřejných potřeb** (veřejného zájmu)

Finance a právo

- Systém financí je soubor finančních principů, institutů a institucí vytvořených platným právem
- Finance jsou průvodním (sekundární) vztahem jiných vztahů ⇒ účast více regulací

Metoda právní regulace - obecně

- Odpověď na otázku: „Jak se uskutečňuje regulace toho, co je předmětem regulace“
- Souvislost mezi předmětem (účelem) regulace a metodou
- Jakým způsobem se určuje obsah – práva a povinnosti – účastníků daných vztahů

Specifika metody ve finančním právu

- Vychází z charakteru předmětu právní regulace
- Veřejnoprávní charakter účelu regulace
- Atributivní podíl veřejné moci (veř.správa)
- Převažující mocenský charakter vztahů
- Samostatná konkretizace finančně právních povinností („autoaplikace“)
- Finančně právní akt (normativní, individuální)
- Imperativní charakter právní regulace (charakter norem)
- Absorbování specifik primárního, nefinančního, prostředí – poznání vnější systémové charakteristiky finančního práva

Rysy metody

- Převažující veřejnoprávní charakter
- Základ v administrativněprávní metodě
- Modifikace užitím forem, metod, nástrojů odpovídajících danému prostředí existence primárních vztahů
- Specifika v rámci subsystémů finančního práva
- Prostor realizace – finanční jevy a skutečnosti

Finanční jevy

- Zvláštní kategorie společenských jevů, při kterých dochází k pohybu peněz v rámci financí, tj. při tvorbě a použití peněžních fondů
- Určitá výseč peněžních jevů (např. bez jevů spojených s peněžním oběhem)

Finanční jevy - systematizace

- **Předmětové kritérium** – dělení FJ podle shromažďování a rozdělování peněžních zásob subjekty s nimi hospodařícími
- **Subjektové kritérium** – podle subjektů nakládajících s peněžními prostředky (fondy)

Finanční jevy – předmětové kritérium

- Výnosy a náklady spojené s poskytnutím zboží a služeb
- Důchody
- Transferové platby
- Platby za veřejné statky
- Finanční služby

Finanční jevy – subjektové kritérium

- FJ v soukromém sektoru
- FJ ve veřejném sektoru
- FJ v rámci mezinárodních financí
- Finance podniků soukromého sektoru
- Veřejné finance
- F. bank apod. inst.
- F. pojišťovnictví
- F. domácností

Finanční skutečnosti

- zakládají vznik, změnu nebo zánik finančních vztahů, resp. vyvolávají finanční, ale i jiné peněžní jevy.
- vyvolávají finanční aktivitu určitých subjektů, jsou tedy podnětem k jejich finanční činnosti.
- zákonem předpokládaná podmínka vzniku, změny či zániku společenského vztahu, kde objektem jsou peníze.

Podíl veřejné správy na metodě regulace finančního práva

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

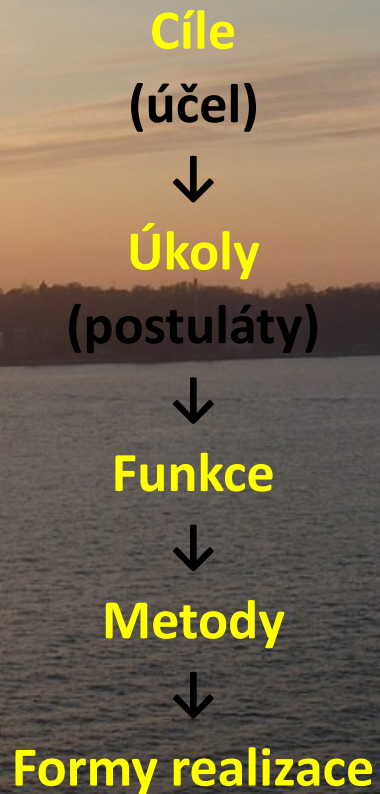
3. Obligatorní poskytování

- 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

Řetězení realizace veřejné správy (Průcha)



Cíl finanční správy

- Ideální stát – maximální sociální užitečnost pro občany
- *H. 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

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

ZÁSADY FINANČNÍHO PRÁVA

- Principy tvorby finančního práva
- Obecné principy finančního práva



Principy tvorby - obecné

- Základní principy právního řádu ČR
- Právo EU
- Obecné principy kontinentální právní kultury
- Právo demokratického právního státu

Principy tvorby - speciální

1. Respektování ekonomických pravidel zvoleného modelu hospodářství, typu ekonomiky
2. Předvídání krátkodobých i dlouhodobých následků regulace
3. Zohlednění právní regulace příbuzných úseků veřejných finančních činností
4. Omezení vlivu výkyvů v hodnotě peněz na stabilitu norem finančního práva.
5. Plynulost změn výše finančních dávek.

Principy tvorby – speciální

(pokračování)

6. Ochrana zájmů většiny, před pronikáním zájmů různých lobby.
7. Respektování jednotné finančněprávní terminologie.
8. Zohlednění úrovně právního a ekonomického vědomí adresátů právních norem.
9. Respektování mezinárodních závazků České republiky v oblasti předmětu regulace FP
10. Respektování postavení norem komunitárního práva regulujících volný pohyb kapitálu, zboží a služeb

Obecné principy FP

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

Obecné principy FP odvozené z principů ekonomického modelu

- zásada účelovosti,
- zásada plánovitosti,
- zásada priority rovnováhy příjmů a výdajů s přípustným deficitem či přebytkem,
- zásada provázanosti finančních nástrojů sektoru veřejných financí,
- zásada efektivnosti a hospodárnosti,
- zásada veřejnosti a přehlednosti veřejných peněžních fondů,

Obecné principy FP odvozené z principů ekonomického modelu

(pokračování)

- zásada účtování,
- zásada kontroly,
- zásada nadřazenosti finančních zájmů státu nad individuálními zájmy,
- zásada finanční únosnosti,
- zásada soudní ochrany,
- zásada finanční disciplíny.

PRAMENY

- Materiální
- Formální



Materiální prameny finančního práva

- Důvody regulace
- Prostředí realizace chování
- Finanční politika, program vlády
- Ekonomická situace
- 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

- např.
- Státní rozpočet
- Česká národní banka
- Nejvyšší kontrolní úřad
- Ekonomický základ územní samosprávy
- Čl. 11 odst. 5 LZPS: „Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona“ – ***Konstitucionalizace FP***

Zákony

- FP je inkorporované odvětví
- Kodifikace subsystémů finančního práva
- Kategorie „daňové zákony“
- Zákon o státním rozpočtu na rok

Opatření Senátu PČR

- Příklad:

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

- 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

- Příklad: zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích; § 14 odst. 2:
Obecně závazná vyhláška obce

Sekundární NSA

- (NV – celní sazebník)
- Vyhlášky MF
- Vyhlášky ČNB
- emisní vyhlášky

Právo Evropské unie (členění podle K. Borchart)

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

Mezinárodní právo veřejné a finanční právo

- Smlouvy o zamezení dvojího zdanění
- Smlouvy o spolupráci při správě daní a vymáhání pohledávek
- Smlouvy o podpoře a ochraně investic
- Smlouvy v oblasti měny a platebního styku
- Smlouvy o potírání patologických jevů v oblasti financí

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

Finančněprávní předpis

- Základní pojmy
- Adresáti
- Vlastní regulace
- Proces
- Sankce
- Přejícná 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
- Represivní sankce (ne reparační, restituční, satisfakční)
- Sankce trestní, administrativní

Členění FPN (1)

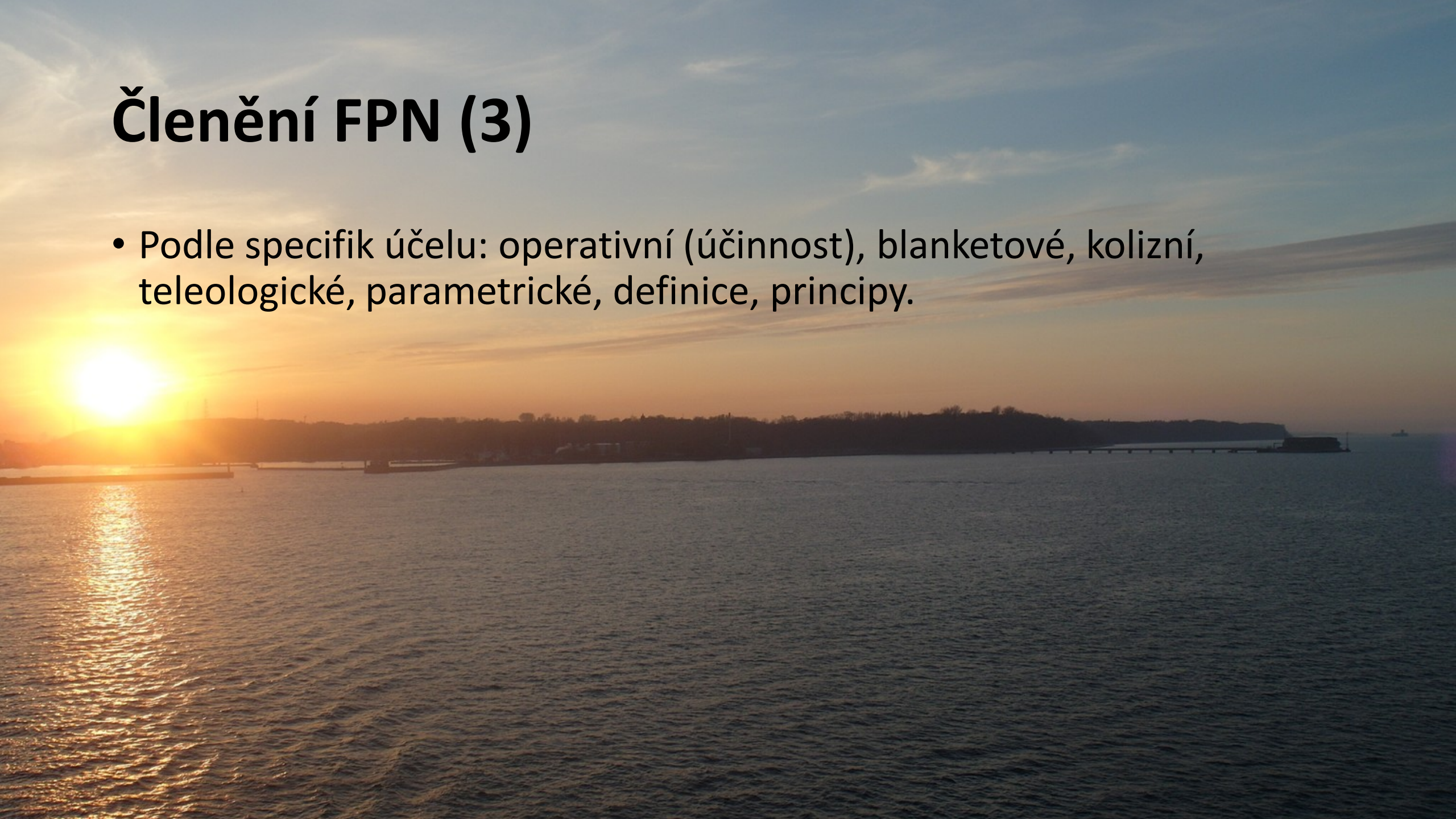
- Podle oblasti regulace
- Podle stupně právní síly
- Podle postavení normotvůrce – prim., sek.
- Podle rozsahu územní působnosti
- Podle povahy předmětu normy: hmp, proc.p., smíšené

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.



HOWGH, děkuji za pozornost

