

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce

Finanční správa v České republice

Bc. Anna Fischerová

Plzeň 2016

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Anna FISCHEROVÁ**
Osobní číslo: **R11M0074P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Název tématu: **Finanční správa v České republice**
Zadávací katedra: **Katedra finančního práva a národního hospodářství**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Finanční správa v ČR před 1.1.2013
2. Finanční správa v ČR de lege lata
3. Pravomoc a působnost orgánů finanční správy
4. Finanční správa de lege ferenda

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

- zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech
- Bakeš M. a kol., Finanční právo. 6. upr. vyd., Praha: C.H. Beck, 2012, Právnícké učebnice, ISBN 978-80-7400-440-7
- Hendrych D., Správní věda - Teorie veřejné správy. 3. vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, ISBN 978-80-7357-458-1
- Jánošíková P., Mrkývka P., Tomažič I. a kol., Finanční a daňové právo. 1. vydání, Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, ISBN: 978-80-7380-155-7
- Mrkývka P., Pařízková I., Základy finančního práva. 1. vydání, Brno: Nakladatelství Masarykova univerzita, 2009, ISBN: 978-80-210-4514-9

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Petra Jánošíková, Ph.D.

Katedra finančního práva a národního hospodářství

Datum zadání diplomové práce:

25. června 2015

Termín odevzdání diplomové práce:

31. března 2016

Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



JUDr. Petra Jánošíková, Ph.D.
vedoucí katedry

V Plzni dne 27. června 2015

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, březen 2016

Bc. Anna Fischerová

Poděkování

Děkuji JUDr. Petře Jánošíkové, Ph.D. za její odborné vedení a počáteční nasměrování při zpracování tématu této diplomové práce.

Zároveň bych chtěla poděkovat paní Lucii Vodičkové za spolupráci a umožnění odborných konzultací jako podklad pro tuto práci.

Obsah

Úvod	1
1 Finanční správa v ČR před 1. 1. 2013	2
1.1 Finanční správa v období před rokem 1848	2
1.1.1 Historický exkurs	2
1.1.2 Reformy Marie Terezie a Josefa II.	3
1.1.3 Období mezi léty 1790 – 1848	4
1.2 Finanční správa mezi roky 1848 - 1918	5
1.3 Finanční správa v meziválečném Československu	7
1.4 Finanční správa v období německé okupace 1938– 1945	9
1.5 Finanční správa v období 1945 – 1989	10
1.5.1 Poválečné období	10
1.5.2 Období totality.....	10
1.5.3 Změny po federativním uspořádání státu	12
1.6 Finanční správa po roce 1989.....	13
1.6.1 Reformy z počátku 90. let	13
1.6.2 Organizační struktura a činnosti finanční správy před 1. 1. 2013	14
2 Finanční správa v ČR de lege lata	16
2.1 Důvody reorganizace finanční správy	16
2.2 Změna z daňové správy na finanční správu	18
2.3 Charakteristika Finanční správy ČR.....	22
2.3.1 Agenda Finanční správy ČR.....	23
2.4 Finanční správa ČR dle platného zákona	25
2.4.1 Část první	25
2.4.2 Část druhá.....	26
2.4.3 Část třetí	27
3 Právní moc a působnost orgánů finanční správy	29
3.1 Finanční orgány České republiky	29
3.2 Orgány finanční správy od 1. ledna 2013 – stručný exkurs	31
3.3 Generální finanční ředitelství	32
3.3.1 Působnost.....	32
3.3.2 Kompetence a činnosti	32
3.3.3 Organizační struktura	34

3.4 Odvolací finanční ředitelství	37
3.4.1 Působnost.....	37
3.4.2 Kompetence a činnosti	38
3.4.3 Organizační struktura	39
3.5 Finanční úřad	40
3.5.1 Působnost.....	40
3.5.2 Kompetence a činnosti	41
3.5.3 Organizační struktura	42
3.6 Specializovaný finanční úřad	44
3.6.1 Působnost.....	44
3.6.2 Kompetence a činnosti	45
3.6.3 Organizační struktura	46
4 Finanční správa de lege ferenda	48
4.1 Další vývoj ve finanční správě	48
4.2 Zhodnocení a zodpovězení vzniklých otázek.....	49
Závěr.....	52
Resumé	53
Seznam obrázků	54
Seznam použitých zdrojů	55
Seznam příloh.....	58

Úvod

Ve své diplomové práci se budu věnovat tématu Finanční správy České republiky. Jelikož finanční správu především charakterizují finančně správní vztahy, které zasahují jak to práva veřejného, tak i do práva soukromého, nutno ji chápat ve smyslu organizačním i funkčním. Lze říci, že patří jako subsystém pod veřejnou správu, který se neustále vyvíjí a má vazby do dalších oblastí. Toto téma jsem si vybrala díky jeho nedávné reformě a také proto, že je mi blízké po profesní stránce.

Tuto práci budu koncipovat do čtyř kapitol, které mají následující charakter. Nejprve se pokusím vytvořit přehled vývoje finanční správy na našem území před 1. 1. 2013, čemuž budu věnovat první kapitolu. Dále druhá kapitola bude patřit analýze současné právní úpravy této oblasti po její reorganizaci, která proběhla k již zmíněnému datu 1. 1. 2013. Následně se budu věnovat postavení, působnosti a kompetencí orgánů současné finanční správy, čemuž patří vytyčení rozdělení orgánů finanční správy, vymezení jejich pravomoci a působnosti dle současných právních norem. Poslední kapitola bude zaměřena na finanční správu z pohledu de lege ferenda ohledně představ vývoje do budoucnosti. V této práci vymezím základní pojmy týkající se finanční správy, dále pak okruhy agend, které jednotlivé orgány vykonávají.

Hlavní předpis, ze kterého bych chtěla především vycházet, je zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů a dále pak z odborné literatury věnující se vývoji finanční správy.

1 Finanční správa v ČR před 1. 1. 2013

1.1 Finanční správa v období před rokem 1848

1.1.1 Historický exkurs

Vývoj finanční správy a systému jako takového jde v ruku v ruce s vývojem daňového systému a potřeby spravovat výběr daní. S vytvořením vlastní veřejné správy dochází k ustanovení i počátku daňového systému, který se na našem území začal postupně vyvíjet kolem 11. století. Během následujících století se ustanovil pojem berně pro výběr, většinou nepravidelných, dávek pro panovníka. Základem berního systému byla krajská (hradská) organizace a správa se zajišťovala z moci královské. Vlastní výběr berně prováděli najatí výběřčí.¹

Po husitském období nastává i změna v berní správě, kdy přímé berně byly spravovány podle krajů, ale královská města měla svoji berní správu. V tomto období byli výběřčí přímých berní v jednotlivých krajích ustanovováni králem. Povinnost odvádět berně spočívala buď v peněžních či naturálních dávkách.¹

V 16. století nastupují na český trůn Habsburkové, kteří po svém nástupu vytvořili vlastní finanční aparát nezávislý na moci stavů. Ve Vídni byl založen nadřízený finanční úřad pro celou monarchii, tzv. Dvorskou komoru, jež byla ústředním orgánem pro správu královských financí. Následně pak byla založena ještě Česká komora, jež představovala zemské ministerstvo financí. Jednalo se o centralizovaný orgán pro všechny země Koruny české (krom Slezska) a jejím úkolem bylo spravovat všechny královské příjmy, a tím pádem měla na starost pravidelné vybírání daně.¹

Po roce 1620 a nastalé nové situaci v poměrech státu vzniklo rozdělení veřejné finanční správy na stavovský berniční úřad a rentovní úřad komorní, zemská pokladna a královská pokladna, sněmovní komise pro účet berně a účtárna královské České komory. K částečnému vyřešení došlo v polovině 17. století vznikem Nejvyššího berničního úřadu jako kanceláře nejvyšších berníků a ještě

¹ VOLF, M., *Nástin správy české berně v době předbělohorské*, Digitální knihovna České sněmy, [cit. 19.2.2016]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/eknih/snemy/index.htm>>; svazek XI

pomocí dalších reforem, které následovaly. Tito berníci byli zemským sněmem pověřeni rozpisem a vybíráním daní, jejímž základem byla pozemková daň z poddanské půdy.¹

1.1.2 Reformy Marie Terezie a Josefa II.

Po válečném období v 17. století a nesnadné ekonomické situaci státu bylo třeba zahájit rozsáhlé státoprávní reformy. Reformy byly zahájeny přibližně v roce 1742 a jejich cílem bylo vytlačení vlivu stavů, zcentralizování a byrokratizování správy. Tato reforma financí, daní a státní správy pod taktovkou F. W. Haugwitze přinesla stanovení pevné daně, její centrální výběr a zdanění i vrchnostenské půdy. Marie Terezie následně zavedla reorganizaci státní správy.²

Zanikla Česká komora a do úřadů byli jmenováni státní úředníci. Ve Vídni vzniklo Direktorium pro věci politické a finanční a Nejvyšší soudní úřad. Ohledně daní byl v roce 1748 zaveden tzv. první tereziánský katastr, ten ale pro odpor vrchnosti neobstál. Proto byl vytvořen nový provizorní katastr, tzv. druhý tereziánský katastr.³

Nová centrální správa byla nakonec ještě dražší než předešlá, jelikož se se zvyšujícími agendami úřadů zvyšoval i počet úředníků. Dalších reforem se ujal V. A. Kounic, který centrální moc státu ještě upevnil. Rozdělil správu a vládu na zákonodárnou a výkonnou moc. Bylo zrušeno Direktorium pro věci politické a finanční a nejvyšším politickým úřadem se stala Spojená česko-rakouská dvorská kancelář a finanční záležitosti byly spravovány v generální pokladna pro státní dluh, dvorská komora pro státní příjmy a účetní komora jako kontrolní orgán.⁴

Po nástupu Josefa II. v roce 1782 byla opět sloučena politická a finanční správu ve Spojené česko-rakouské dvorské kanceláři.⁴ Panovník vydal v roce 1785 Nejvyšší patent o reformě pozemkové daně a vyměření půdy, který přinesl významnou změnu do berního systému, jelikož stanovil rovnost v právním postavení půdy bez ohledu, zda se jedná o vrchnostenskou či poddanskou půdu.

² HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

³ BUMBA, J., *České katastry od 11. do 21. století* Praha: Grada Publishing, 2007.

⁴ SCHELLE, K., *Vývoj české veřejné správy*. Ostrava: KEY Publishing, 2008.

Základem vyměřování daní se stala plocha katastrální obce a poprvé se provedlo katastrální mapování, k němuž byly zřízeny speciální komise (vrchní, krajské a místní) a samotný výběr měli na starosti zvláštní berní úředníci.⁵

1.1.3 Období mezi léty 1790 – 1848

Roku 1790 nastoupil na trůn Leopold II. a úřední správa byla téměř vrácena do podoby za vlády Marie Terezie. Následně další panovník František I. provedl několik reforem, které měly za konečný důsledek rozdělení politické správy, finanční správy a soudnictví. Pro finanční správu, jako nejvyšší orgán, byla obnovena Dvorská komora.

Počátkem 19. století byl stát zeslaben řadou válek, státní dluh se navyšoval, zřizovaly se zvláštní daně, až nakonec v roce 1811 nastal státní bankrot. To následně přineslo reorganizaci finanční správy a byl jmenován ministr financí. Spojením komor vznikla Všeobecná dvorská komora, v čele s prezidentem a jako dozorem ministrem financí. Až do roku 1848 platilo toto uspořádání, kde správa přímých daní, tj. daň pozemková, daň domovní a daň výdělková, spadala politickým úřadům a správu nepřímých daní, cel, poplatků a státních statků pak prováděla Všeobecná dvorská komora. Do roku 1848 mluvíme tedy o dvojkolejnosti finanční správy.⁶

⁵ BUMBA, J., *České katastry od 11. do 21. Století*. Praha: Grada Publishing, 2007.

⁶ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

1.2 Finanční správa mezi roky 1848 - 1918

Polovina 19. století je charakteristická revolučním děním zapříčiněným hospodářské krize z důvodu neúrody z posledních let a snížení životní úrovně obyvatelstva. Vše vyústilo na našem území k pádu feudálního absolutismu a započetí společensko – politických změn. Bylo zrušeno poddanství a 1. 1. 1850 se stala platná nová organizace veřejné správy, kde v čele jednotlivých korunních zemí stál místodržitel, země byly rozděleny na kraje a ty ještě na okresy v čele s okresními hejtmany. I po další období, kdy se opět k moci vrací absolutismu je většina revolučních myšlenek zachována, ale moderní stát vzniká až se zlomovým rokem 1918.⁷

V tomto období se státní příjmy se členily na přímé daně a tzv. důchodky. K přímým daním, tj. pozemkové, domovní a výdělkové, přibyla patentem z roku 1844 nová daň z příjmu a vznikla tak soustava čtyř přímých daní. V roce 1898 se stala účinná reforma osobních daní, kdy místo výdělkové daně a daně z příjmu byly zavedeny nové výnosové daně.⁷

Dalším zdrojem státních příjmů byly příjmy plynoucí z nepřímých daní, z monopolů a regálů, z cel, tax a poplatků, tj. již výše zmíněné důchodky. Jejich význam postupně vzrůstal a šlo především o spotřební daně z lihu, piva, vína a moštů, daň z masa, řepného cukru, minerálních olejů a další. Monopoly a regál, jako monopoly solní, tabákový, střelného prachu a umělých sladidel, regály loterní a mincovní, byly spravovány ministerstvem financí.⁷

Direktorium pro veřejné a finanční záležitosti zřízené Marií Terezií, jak už jsme výše zmínila, bylo 1761 zrušeno a vznikla Spojená dvorská kancelář Česko – rakouská a došlo k oddělení finančních záležitostí. Dále pak jako nejvyšší instituce vznikla roku 1848 ministerstvo financí, které zodpovídalo za sestavování státního rozpočtu a v dalších oblastech mělo spolurozhodovací pravomoc.⁸

Ministerstvu financí byly podřízeny zemské finanční ředitelství zvlášť pro Čechy, Moravu a Slezsko. Tyto úřady představovaly druhou instanci finanční

⁷ JANÁK J. *Dějiny správy v českých zemích v letech 1848 – 1918 se soupisy pramenů a literatury*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1987.

⁸ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

správy a ve správě plnily úlohu dohledu nad nižšími úřady, disponovaly disciplinární mocí a jmenovaly nižší úředníky. Jako první instance byla zřízena v roce 1856 okresní finanční ředitelství nebo finanční inspektoráty. I tyto úřady byly organizovány podle osobnostního principu, jelikož veškerá pravomoc byla svěřena výlučně přednostovi. Postupně se při těchto úřadech vytvářela finanční kontrola a oddělení pro vyměňování kolků a jiných bezprostředních poplatků.⁹

Správa přímých daní spadala od roku 1850 okresním hejtmanstvím, kdy v průběhu let došlo několika změnám přenesené pravomoci na krajské úřady a pak zase zpět na okresní hejtmanství. Výkonnostním a administrativním orgánem finanční správy se staly berní úřady, kterým náleželo provádění individuálních předpisů přímých daní, poplatků a jiných nepřímých dávek a jejich výběr. Dále se pak staraly o evidenci katastrů pozemkové a domovní daně, spravovaly jmění sirotčích pokladen, vyměňovaly kolkové a bezprostřední poplatky z právních jednání atd.¹⁰

Specifickými úřady, které měly funkci právních zástupců a poradních orgánů v civilně právních věcech a zastupovaly veřejnoprávní subjekty před soudy, se staly finanční prokuratury. Do roku 1898 byly podřízeny zemským finančním úřadům, následně ministerstvu financí.¹⁰

Dále se pak podél hranic zřizovaly celní úřady, které byly podřízené příslušnému okresnímu finančnímu ředitelství nebo finančním inspektorům. K orgánům finanční správy dále ještě patřila finanční stráž, jejímž úkolem bylo bránit přestupkům proti poplatkovému zákonu. Další orgány, které se podílely na finanční správě a doplňovaly ji, byly ředitelství státního dluhu, loterní ředitelství, generální ředitelství tabákové režie, hlavní mincovní úřad a další.¹⁰

Jednou z oblastí finanční správy je i správa měny, kde nejvyšší orgán představovala Rakouská národní banka, která v roce 1878 vystřídána Rakousko – uherskou bankou.¹⁰

⁹ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

¹⁰ SCHELLE, K. *Vývoj české veřejné správy*. Ostrava: KEY Publishing, 2008.

1.3 Finanční správa v meziválečném Československu

Vyhlášením percepčního zákona č.11/1918 znamená pro nově vzniklou Československou republiku převzetí celého právního systému a řádu Rakouska, včetně říšských a zemských zákonů a nařízení, a zachování tak prozatímní kontinuity a stability.¹¹

Již od počátku vzniku samostatného státu bylo mnoho důvodů pro včasnou reformu finanční správy, jelikož na Slovensku i Podkarpatské Rusi fungoval jiný systém než v Českých zemích. Změny přinesl první ministr financí JUDr. Alois Rašín, kdy zákonem č. 135/1919 Sb. byla oddělena finanční a politická správa.¹¹

Ministerstvo financí zůstalo ústředním a nejvyšším orgánem a druhou instanci představovaly zemská finanční ředitelství. Organizace ministerstva financí byla utvořena po vzoru Rakousko – Uherska, kdy v jeho čele stál ministr financí. Ministerstvo bylo organizováno do devíti odborů, z nichž čtyři spravovaly státní příjmy a další odbory se věnovaly rozpočtu, správou státního dluhu, peněžnictví a měně a také personální stránce. Hlavní činností bylo provádět rozpočtovou agendu.¹¹

V roce 1930 při ministerstvu financí byl stanoven ústřední inspektorát, který obdržel širokou pravomoc zasahující do všech oborů a instancí finanční správy, jelikož neustále klesal výnos z přímých daní. Jeho účelem bylo zabránění daňových úniků a zabezpečení řádné činnosti finančních úřadů. Mezi další úřady finanční správy patřilo Ředitelství státního dluhu, Ústřední státní pokladna, Chemicko – technická zkušebna finanční správy, Ústřední ředitelství tabákové režie, Ředitelství státních loterií a Ředitelství státní mincovny v Kremnici.¹¹

V roce 1926 vznikla Národní banka československá, která byla akciovou společností a s úlohou měnové správy se všemi právy a funkcemi emisní banky.

Jak už bylo zmíněno, druhou instancí finanční správy, byla zemská finanční ředitelství v Praze a Brně a finanční ředitelství v Opavě. Na Slovensku a v Podkarpatské Rusi se nejprve zemské finanční úřady musely nově vytvořit. Zemská finanční ředitelství prováděla dozor nad vyměřováním daní, přímých i

¹¹ KOCOUREK, L. *Správa v Českých zemích a Československu v letech 1848 – 2005: historický přehled*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007.

nepřímých dávek a byla také odvolacím orgánem proti rozhodnutím finančních orgánů první instance. V čele stál prezident a jeden nebo dva viceprezidenti.¹²

Berním úřadům bylo v roce 1921 nařízeno vybírat daně a poplatky a staly se tak úřady první instance v oboru přímých daní a důchodové daně. Nepřímé dávky i nadále patřily pod působnost okresního finančního ředitelství. Tedy berní úřady působily jako výkonné finanční úřady. Jejich hlavní úlohou bylo vybírání, účtování a vymáhání daní. Dále pak jako nové výkonné úřady vznikly důchodkové kontrolní úřady, na které přešly úkony a pravomoci dřívějších správ okresů a oddělení finanční stráže, týkající se především dozoru nad plněním zákonů a předpisů o nepřímých daních, dozoru nad státními finančními monopoly, nad kolky a poplatky.¹³

Novým celním zákonem v roce 1927 byla celní správa převedena na okrskové celní správy při zemských finančních úřadech a na celní úřady.¹²

¹² KOCOUREK, L. *Správa v Českých zemích a Československu v letech 1848 – 2005: historický přehled*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007.

¹³ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

1.4 Finanční správa v období německé okupace 1938– 1945

Toto několikaleté období zásadně ovlivnilo společnost v tehdejším Československu a okupantům se tak plně povedlo ovládnout celou finanční správu. Rozhodující roli v oblasti finanční správy měla říšská finanční soustava a včlenění finančních úřadů pod její správu. Zde nejvyšší instancí bylo říšské ministerstvo financí a jemu podřízené Úřady vrchního finančního prezidenta pro správu cel, spotřebních daní a monopolů. Na našem území byl vytvořen Vrchní finanční okres Čechy a Morava a v Praze byl ustaven úřad Vrchního finančního prezidenta.¹²

Správa cel a spotřebních daní byla rozdělena mezi říšské úřady, které ji spravovaly při hranicích protektorátu, a mezi autonomní úřady protektorátu pro správu ve vnitrozemí. Jednalo se o úřady celní správy, které se členily na hlavní celní úřady a celní úřady. Celní úřady pak zabezpečovaly vybírání a vyměňování cel a spotřebních daní a byly rozděleny podle důležitosti místa, podle rozsahu a povahy jejich agendy. Kontrolní služba byla přidělena mezi okresní celní komisaře, kteří v sobě slučovali činnost orgánů technické finanční kontroly a referentů důchodkové kontroly. Staré celní úřady za dané situace již byly zbytečné a v roce 1940 ukončily svou činnost, stejně jako služebny finanční strážce a důchodkové kontrolní úřady. Pro úřady jako ministerstvo financí a zemská finanční ředitelství znamenala vzniklá situace a přechod kompetencí pod říšské orgány rozsáhlé zúžení jejich kompetencí.¹²

1.5 Finanční správa v období 1945 – 1989

1.5.1 Poválečné období

Období po II. světové válce je charakteristické znovunabýváním podoby uspořádání republiky z doby předmnichovské, především díky dekretu prezidenta republiky č. 128/1945 Sb., který ustanovil nižší finanční orgány způsobem „*Územní organisace finančních úřadů II. a I. stolice, jakož i finančních úřadů výkonných v zemích České a Moravskoslezské se obnovuje v tom uspořádání a stavu, v jakém byla dne 29. září 1938 podle tehdy platných předpisů.*“¹⁴

Věcná a místní působnost se i nadále řídí předpisy platnými k 29. 9. 1938. Finanční orgány první instance jsou opět rozděleny podle druhu správy daní. Znamená to, že přímé daně a daně z obratu patří pod berní správu, nepřímé daně, poplatky a státní monopoly spravují okresní finanční ředitelství. Činnost celních úřadů nebyla zasáhnuta žádnou změnou a i nadále se zabývaly vyměřováním a správou cla.¹⁵

Na činnosti výkonných finančních orgánů se podílely berní úřady a znovuobnovené důchodkové kontrolní úřady. V tomto pojetí se především jednalo o pomocné finanční úřady.¹⁵

1.5.2 Období totality

Únorem 1948 se dostala k moci komunistická strana, a tím postupně nastolila reorganizaci veřejné správy a to i té finanční. V roce zákonem č. 281/1948 Sb., o výkonu finanční správy národními výbory byla de facto zrušena vybudovaná finanční správa a struktura správy daní. Zrušily se všechny stávající úřady a správa této oblasti byla převedena na národní výbory. Daňová správa se stala součástí finančních referátů (později finančních odborů) národních výborů a došlo tak ke sloučení přímých a nepřímých daní pod jednu správu. S tímto se všechny finanční úřady postupně rušily. Změny korespondovaly s politickou a

¹⁴ Dekret prezidenta republiky č. 128/1945 Sb., o zatímní územní organizaci některých finančních úřadů a změnách s tím spojených v zemích České a Moravskoslezské.

¹⁵ JANÁK J., KUBÍČEK J. *Přehled vývoje ústavních a správních institucí v Československu od roku 1945*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1972.

hospodářskou situací ve státě a definitivní podoba daňové reformy byla ustanovena počátkem 50. let 20. století, kdy soustavu daní tvořily daň z obratu, daň z výkonu, daň ze mzdy, zemědělská daň, daň z příjmů obyvatelstva, daň živnostenská, daň z literární a umělecké činnosti, důchodová daň družstev a jiných organizací, domovní daň a poplatky místní, soudní, správní, notářské a arbitrážní. V 60. letech došlo k rozšíření o zvláštní daň z důchodu a daň z motorových vozidel.¹⁷

Dle již zmíněného zákona č. 281/1948 Sb. „*Finanční správu vykonávají v první stolici okresní národní výbory, v druhé stolici krajské národní výbory. Na okresní národní výbory přejde působnost, kterou dosud vykonávají finanční úřady I. stolice a finanční úřady výkonné. Na krajské národní výbory přejde působnost, kterou dosud v českých zemích vykonávají finanční úřady II. stolice a působnost téhož druhu, kterou na Slovensku dosud vykonávají pověřenectvo financí a okresní finanční ředitelství. Vláda může však nařízením přenést část působnosti uvedené v předcházející větě na okresní národní výbory.*“¹⁶

První instancí tak se staly finanční referáty okresních a městských národních výborů, jež získaly finanční správu po zrušených berních správách, berních úřadech, okresních finančních ředitelstvích a důchodkových kontrolních úřadů. Jejich činnost spočívala ve vyměřování, ukládání a výběr všech veřejných daní a dávek, poplatků, cel a státních monopolů.

Finanční referáty krajských národních výborů zastupoval druhou instanci a vykonával působnost ve správě a dozoru nad ukládáním, vybíráním a vymáháním veřejných dávek v oboru všeobecné daně, daní nepřímých i přímých, státních finančních monopolů, daně z obratu a dalších. Dále pak vykonávaly také funkci odvolacích úřadů proti rozhodnutím orgánů první instance. Vrchní a zároveň nejvyšší instancí zůstalo ministerstvo financí.¹⁷

¹⁶ Zákon č. 281/1948 Sb. o výkonu finanční správy národními výbory

¹⁷ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

1.5.3 Změny po federativním uspořádání státu

Výrazná změna v uspořádání finanční správy nastala až po dvaceti letech, kdy zákonem č. 33/1970 Sb. došlo opět k oddělení finanční a politické správy. Nastalo vydělení dosavadních odborů státních financí od národních výborů a vznikly finanční správy, které působily na dvojestupňové struktuře, tj. okresní a krajské. Zároveň vznikem federace byla zřízena ke dni 1. 1. 1969 Ministerstva financí ČSR a SSR, nejvyšší instanci pak představovalo Federální ministerstvo financí. Jednalo se zde o záruku provádění jednotné státní finanční politiky a jejím úkolem byla činnost ve věcech státního rozpočtu, daní, odvodů, poplatků, úkonů s vazbou na měnu a devizového hospodářství, bankovníctví, spořitelnictví a pojišťovnictví, na úseku ekonomických informací a finanční kontroly.¹⁹

Ministerstva financí ČSR a SSR byla ústředními orgány republikové státní správy na úseku financí. Do jejich jednotlivé působnosti spadal výkon veškeré finanční správy, pokud nešlo o úkony zákonem výslovně přenesené do působnosti Federálního ministerstva financí. Republiková ministerstva vykonávala státní správu v oblasti státního rozpočtu jednotlivých republik, daní a poplatků, finančního hospodaření, správy národního majetku a peněžních ústavů. Dá se říci, že tyto činnosti vykonávala obdobně jako Federálního ministerstva financí, s výjimkou působnosti úkonů v oblasti měny, které patřily do výlučné kompetence Federálního ministerstva financí.¹⁹

První instancí bylo celkem 85 okresních finančních správ, které spravovaly daně, dávky, poplatky, odvody, pokuty, ale také dotace, subvence a příspěvky ze státního rozpočtu. V druhé instanci pak bylo 8 krajských finančních správ, které ve vztahu k prvoinstančním okresním finančním správám působily jako orgány řídicí, přezkumné a revizní.¹⁸

Orgány národní výborů stále zastupovaly činnosti státní finanční politiky v samostatné působnosti. Jednalo se o finanční komise a finanční odbory národních výborů.

¹⁸ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

1.6 Finanční správa po roce 1989

1.6.1 Reformy z počátku 90. let

Další významná změna v oblasti finanční a daňové správy přišla díky situaci po listopadu 1989, kdy bylo nyní potřeba vytvořit orgány fungující v podmínkách tržní ekonomiky. Bylo nutné postupně nastavit nový systém, který by odrážel systémy okolních států a vymanil se z čtyřicetileté totalitní státní správy.

S účinností od 1. 1. 1991 byly zákonem č. 531/1990 Sb. zřízeny nové orgány finanční správy, tzv. územní finanční orgány - finanční úřady a finanční ředitelství. Celkem bylo zřízeno 8 krajských finančních ředitelství a 218 finančních úřadů prvního stupně. Nadále ústředním orgánem finanční správy zůstalo ministerstvo financí.

V roce 1993 se celní správa vydělila od finanční správy a přenesla se pod ministerstvo financí a bylo zřízeno Generální ředitelství cel, jemuž bylo podřízeno 21 oblastních celních úřadů, které následně po reorganizaci byly nahrazeny celními ředitelstvími a jim dále pak 136 celních úřadů. Po vstupu České republiky do Evropské unie, a tím zrušení celních kontrol na hranicích v rámci EU, došlo v roce 2004 ke snížení počtu celních úřadů na 44. Na celní úřady se přenesla od územních finančních orgánů správa spotřebních daní.¹⁹

Dále pak v souvislosti se vznikem České republiky v roce 1993 byla vytvořena daňová reforma, která měla za cíl daňový systém přizpůsobit evropským daňovým systémům. Právní roztržitou úpravu nahradil zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, který je již dnes opět nahrazen novým daňovým řádem.

Dle zákona byly zavedeny tyto daně: daň z přidané hodnoty, spotřební daně (z uhlovodíkových paliv a maziv, z piva, z vína, z lihu a lihovin a z tabáku a tabákových výrobků), daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických

¹⁹ Historie ministerstva financí 1989 – 2004, [cit. 25.2.2016] Dostupné z: <<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/historie-ministerstva/publikace-o-historii-mf/historie-mf-1918-2004-18470>>

osob, daň z nemovitostí, daň silniční, daň dědická, daň darovací a daň z převodu nemovitostí.

1.6.2 Organizační struktura a činnosti finanční správy před 1. 1. 2013

Jak už bylo zmíněno výše, postavení a kompetence těchto orgánů upravoval zákon České národní rady č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, byla vymezena organizace správních úřadů pro správu daní, s účinností od 1. ledna 1991.

Soustava správních úřadů je zde tří stupňovitá:

- Generální finanční ředitelství
- Finanční ředitelství
- Finanční úřad

Hierarchie orgánů je vymezena v zákoně, který stanovil podřízenost finančního úřadu finančnímu ředitelství, a podřízenost finančního ředitelství Generálnímu finančnímu ředitelství (jemu je nadřazeno Ministerstvo financí ČR).

Vrcholným orgánem finanční správy je Ministerstvo financí ČR. Dále pak vystupoval jako organizační orgán Generální finanční ředitelství, kdy jednotlivé odbory řídily správu daní a podílely se na jejím výkonu dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

Pod Generální finanční ředitelství spadá 8 Finančních ředitelství. Dle tohoto zákona finanční ředitelství jsou rozpočtové organizace, v jejichž čele stojí ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr financí ČR.²⁰

Mezi činnosti, spadající do kompetence finančního ředitelství, patřilo zejména: řídí finanční úřady, vykonává správu daní v rozsahu stanoveném tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem, včetně vyhledávací činnosti, přezkoumává rozhodnutí finančních úřadů, vydaná ve správním řízení, provádí revize, provádí cenovou kontrolu podle zvláštního právního předpisu, provádí řízení o přestupcích v oboru své působnosti atd.²⁰

Vnitřní struktura finančních ředitelství byla odvozena od druhů daní, případně dalších agend spolu se sekretariátem.

²⁰ Zákon České národní rady č. 531/1990 o územních finančních orgánech

Pod finanční ředitelství dále spadají finanční úřady, taktéž zřízeny zákonem č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech. Finanční úřady především vykonávaly následující činnosti: vykonávají správu daní, odvodů a záloh na tyto příjmy, včetně jejich příslušenství, a správních poplatků jimi vyměřovaných a vybíraných podle zvláštního právního předpisu, provádějí řízení o přestupcích v oboru své působnosti atd.²⁰

Organizační struktura finančních úřadů vycházela z jednotlivých fází daňového řízení a byla členěna na jednotlivé útvary.

V roce 2006 vláda ČR schválila záměr sloučení výběru daní, cel a pojistného na veřejnoprávní pojištění a vznik nové soustavy finančních orgánů k roku 2013 a v roce 2008 byl představen nový koncept reformy daňového systému. Nejhlavnější změnou v celé finanční správě byla snaha o zjednodušení fungování správy daní. V důsledku toho byl přijat zákon č. 459/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, s účinností od 1. 1. 2013, přestože se předpokládalo, že účinnosti nabude zákon již počátkem roku 2012. Reorganizace daňové správy spočívá ve vzniku Finanční správy České republiky, která nahradila dosavadní daňovou správu.

2 Finanční správa v ČR de lege lata

2.1 Důvody reorganizace finanční správy

Jak je z organizační struktury finančních i celních úřadů patrné, daňová správa se potýkala se značnou roztržitostí. Na jednu stranu tato diverzifikace má své výhody, které spočívají především ve snadnější dostupnosti správních úřadů a větší pohodlnosti daňových subjektů. Na druhou stranu taková organizace daňové správy vede i k mnoha nevýhodám a problémům. Touto cestou totiž rapidně narůstají náklady na administrativní zajištění zaměstnanců, budov atd. Proto smyslem reorganizace daňové, resp. nově finanční správy, je mimo jiné do budoucna zjednodušit placení daní lidem i firmám, ale především ušetřit finance.

Hlavním cílem této reorganizace je snížení nákladů, odstranění legislativních nedostatků současné právní úpravy, posílení možností daňové správy určovat si strukturu nebo funkční organizaci. Po rozšíření územní působnosti finanční úřadů dojde k větší flexibilitě činnosti, např. oddělení kontroly nebo exekuce finanční úřadů budou pak efektivněji koordinovat svoji činnost. Dle důvodové zprávy se předpokládá dopad jednorázových výdajů na státní rozpočet ve výši cca 17,5 mil. Kč. Po zavedení této změny se zákonodárce domnívá, že dojde k ušetření až 150 mil. Kč ročně.²¹

Doteď byl systém daňové správy třístupňový. Tvořilo jej Generální finanční ředitelství, finanční ředitelství a finanční úřady. Dle vyjádření Jana Knížka, bývalého generálního ředitele Generálního finančního ředitelství České daňové správy, je nyní už bývalá „*daňová struktura stará 20 let a od této změny si navíc slibujeme nižší náklady na provoz.*“²²

Vstupní náklady na změnu dle vyjádření byly v přiměřené výši a také propouštění z důvodu změny struktury proběhlo v pouze malém rozsahu. Jednalo se o cca 70 – 100 pracovníků. Především tato „*změna je považována za druhou fázi reformy institucí v daňové správě, jejímž cílem je vytvoření jednoho inkasního*

²¹ KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

²² Změny ve struktuře finanční správy – ČT24, [cit. 3.3.2016] Dostupné z: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/1125834-zmeny-ve-strukture-financni-spravy-stat-usetri-miliony>>

místa. Přeměnou finančních úřadů na podřízená pracoviště bude mít přitom daňová správa další možnosti samostatně určovat strukturu, funkční organizaci a rozdělení peněz. Územní pracoviště je totiž možné zrušit pouze interním nařízením.“²¹

Schválením zákona o finanční správě Parlamentem České republiky byl splněn další krok v modernizaci daňové správy, jejíž přirozenou součástí je též reforma organizačního uspořádání a vymezení kompetencí předmětných orgánů. Cílem bylo zejména dosažení úspornějšího fungování organizace samé, zkvalitnění výkonu klíčových kompetencí ke správě daní, omezení daňových úniků, větší transparentnost systému správy daní a také posílení spolupráce s Celní správou České republiky.

2.2 Změna z daňové správy na finanční správu

První krok k reorganizaci a zejména vzniku Specializovaného finančního úřadu pro vybrané subjekty byl proveden již novelou v roce 2010 zákona o Územních finančních orgánech. Dne 1. 1. 2011 nabyl účinnosti zákon č. 199/2010 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, kdy bylo zřízeno vedle finančních ředitelství a finančních úřadů Generální finanční ředitelství a také zaveden Specializovaný finanční úřad.

Tímto byl do soustavy územních finančních orgánů nově zaveden Specializovaný finanční úřad, který dle zákona č. 199/2010 Sb. je finanční úřad s celostátní územní působností se sídlem v Praze, který je příslušným finančním úřadem pro vybrané subjekty, a to pro celý rozsah působnosti finančních úřadů podle § 6.²³

Dále pak k 1. 1. 2011 nabyl účinnosti zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, který nahradil dosavadní zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravuje postup správců daní, práva a povinnosti daňových subjektů a třetích osob, které jim vznikají při správě daní. Za cíl správy daní zákon považuje správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady. Správa daní je postavena na principu, že každý daňový subjekt má dvě základní povinnosti, a to přiznat daň a toto své tvrzení doložit.²⁴

Díky snahám o zjednodušení fungování správy daní a ušetření financí byl přijat zákon č. 459/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, s účinností od 1.1. 2013. V souvislosti s tímto zákonem vstoupila v platnost dále:

- Vyhláška č. 48/2012 Sb., o územních pracovištích finančních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech,
- Pokyn GFŘ-D-12 o finančních úřadech, jejich územních pracovištích a o umístění spisu nebo jeho příslušné části,
- Pokyn GFŘ-D-13 ke změně umístění spisů v rámci finančního úřadu.

²³ Sbírka zákonů Ministerstva vnitra České republiky, [cit. 3.3.2016] Dostupné z: <www.mvcr.cz/soubor/sb066-10-pdf.aspx>

²⁴ Zákon č. 280/2009 Sb., Daňový řád

Tento zákon upravuje organizaci, postavení, věcnou a územní působnost orgánů Finanční správy České republiky. Dne 1. 1. 2013 byla stávající soustava územních finančních orgánů zcela nahrazena orgány finanční správy. To znamená, že původní soustava územních finančních orgánů tvořená Generálním finančním ředitelstvím, 8 finančními ředitelstvími, 199 finančními úřady a Specializovaným finančním úřadem zanikla k 31. 12. 2012.

Zákonem o finanční správě byly jako orgány finanční správy zřízeny Generální finanční ředitelství se sídlem v Praze, Odvolací finanční ředitelství se sídlem v Brně, čtrnáct finančních úřadů a jeden Specializovaný finanční úřad. Nedílnou součástí finančních úřadů jsou jejich územní pracoviště. Vnitřní fungování Finanční správy ČR je dáno jejím organizačním řádem, který schvaluje generální ředitel.

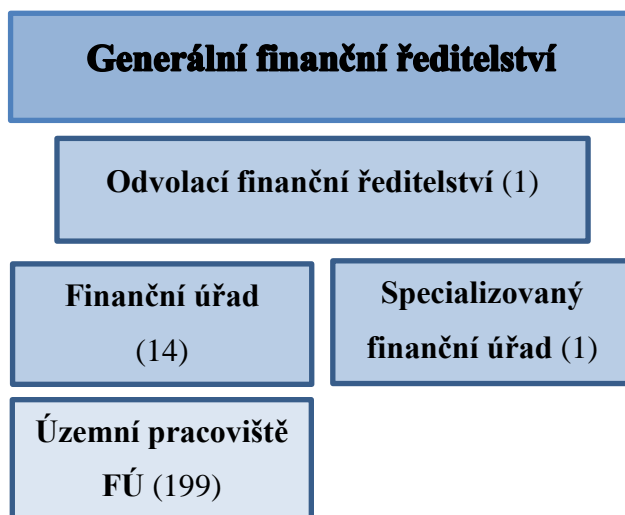
Obrázky níže představují výše popsané změny po reorganizaci daňové správy na finanční správu k 1. 1. 2013.

Obrázek č. 1: Česká daňová správa - organizační struktura do 31. 12. 2012



Zdroj: Vlastní zpracování dle zákona č. 199/2010 Sb., 2016

Obrázek č. 2: *Finanční správa ČR – organizačně řídicí struktura od 1. 1. 2013*



Zdroj: Vlastní zpracování dle plánovaných změn, zákon č. 456/2011 Sb., 2016

Nově vzniklé Odvolací finanční ředitelství, jako čistě odvolací orgán, vykonává svou působnost pro celé území České republiky. „*Vznikem jediného odvolacího orgánu je plně završena snaha o jednotnost v postupech odvolacího řízení. Finanční úřad vykonává působnost na území vyššího územního samosprávného celku, Specializovaný finanční úřad vykonává působnost na území celé České republiky a je příslušným pro vybrané subjekty podle kritérií stanovených zákonem o finanční správě.*“²⁵

Specializovaný finanční úřad bude kromě stávajících pravomocí nově vykonávat cenovou kontrolu, kontrolu hazardu a kompetence spojené s vedením Centrálního registru smluv. Jako správci smluv mu bude svěřena registrace smluv účastníků důchodového spoření a komunikace s penzijními společnostmi.²⁷

Zákonem vyjmenovaných 14 finančních úřadů je nově vybaveno krajskou územní působností, přičemž název příslušného kraje se objevuje i v jejich názvu (například Finanční úřad pro Plzeňský kraj). Sídla jednotlivých úřadů se nacházejí přímo v jednotlivých krajských městech a v hlavním městě Praze. Nedílnou součástí finančního úřadu jsou jeho územní pracoviště, která jsou zřízena na všech

²⁵ Zpráva z roku 2013 - Informace o činnosti Finanční správy České republiky za rok 2013, [cit. 5.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-vysledky-cinnosti/Informace_o_cinnosti_FS_CR_za_rok_2013.pdf>

místech, kde měly v roce 2012 sídlo zanikající finanční úřady dle minulé právní úpravy.²⁵

„Územní pracoviště finančního úřadu, které se nenachází v jeho sídle, stanovilo Ministerstvo financí vyhláškou. Vyhláška č. 48/2012 Sb., o územních pracovištích finančních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech, nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2013.“ Touto vyhláškou bylo ustanoveno dohromady 167 územních pracovišť finančních úřadů a celkem 6 územních pracovišť Specializovaného finančního úřadu.²⁵

Územní pracoviště finančních úřadů, která se nacházejí v sídlech finančních úřadů, jsou zřízena Organizačním řádem Finanční správy České republiky.

„Všechny finanční úřady budou od roku 2013 nad rámec kompetencí dnešních finančních úřadů vykonávat také kontrolu dotací, finanční kontrolu a budou pověřeny výběrem pojistného a následným převodem vybraných prostředků účastníků důchodového spoření na účty penzijních společností.“ Z pověření ministerstva vyplývá, finanční úřady mohou rovněž přezkoumávat hospodaření krajů, hlavního města Prahy, regionálních rad regionů soudržnosti a vykonávat dozor nad přezkoumáváním hospodaření obcí, dobrovolných svazků obcí a městských částí hlavního města Prahy.²⁵

2.3 Charakteristika Finanční správy ČR

„Finanční správa České republiky vykonává komplexní správu daní (s výjimkou spotřebních a ekologických daní), včetně nových kompetencí k odvodu z loterií a jiných podobných her, k odvodu z elektřiny ze slunečního záření a k pojistnému na důchodové spoření.“ Finanční správa dále provádí finanční kontrolu, kontrolu dotací a cenovou kontrolu, vykonává dozor nad loteremi a jinými podobnými hrami. *„Finanční správa dále působí jako kontaktní orgán při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní a při vymáhání některých finančních pohledávek, kontroluje výkon správy poplatků, které jsou příjmem státního rozpočtu, jsou-li k jejich správě věcně příslušné jiné orgány.“* Do kompetencí Finanční správy České republiky patří také kontrola dodržování povinností stanovených právními předpisy upravujícími účetnictví a vedení řízení o správních deliktech. Dále pak *„spravuje Centrální registr smluv podle zákona o důchodovém spoření a vykonává další působnosti, stanoví-li jiný právní předpis, že tyto působnosti vykonávají orgány finanční správy.“*²⁶

Současná Finanční správa ČR představuje třístupňový rozhodovací systém:

- Generální finanční ředitelství – 3. stupeň rozhodování
- Odvolací finanční ředitelství - 2. stupeň rozhodování
- Finanční úřady + Specializovaný finanční úřad - 1. stupeň rozhodování

Finanční správa ČR dále upravuje svůj Etický kodex zaměstnanců ČR – Generálního finančního ředitelství, který je vydáván na základě Usnesení vlády České republiky č. 331 ze dne 9. května 2012 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy.²⁷

²⁶ Zpráva z roku 2013 - Informace o činnosti Finanční správy České republiky za rok 2013, [cit. 5.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-vysledky-cinnosti/Informace_o_cinnosti_FS_CR_za_rok_2013.pdf>

²⁷ Etický kodex, Finanční správa ČR [cit. 10.3.2016] Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/firemni-kultura-financni-spravy/eticky-kodex>>

V současné době je velice žádoucí a dodává prestiži subjektu, pokud uplatňuje zásady firemní politiky a kultury. Tak je tomu i ve Finanční správě ČR, kde jednotlivými zásadami firemní kultury jsou:²⁸

- **Klientský přístup**
 - Propojení profesionality a lidského přístupu, vstřícný postoj k daňové veřejnosti.
- **Spolupráce a respekt**
 - Sdílení zkušeností a znalostí, otevřená komunikace, spolupráce mezi zaměstnanci bez ohledu na pracovní zařazení či pozici.
- **Odpovědnost a zodpovědnost**
 - Aktivní a spolehlivý přístup k práci, zosobnění se s úspěchy i neúspěchy finanční správy.
- **Inovace a otevřenost**
 - Zlepšování stávajících procesů, sebevzdělání, vnímání potřeb daňové veřejnosti.

2.3.1 Agenda Finanční správy ČR

Jak už bylo zmíněno, základní agendu Finanční správy ČR tvoří správa daní. Jedná se o:²⁹

- Daň z příjmů fyzických osob (viz zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů),
- Daň z příjmů právnických osob (viz zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů),
- Daň z přidané hodnoty (viz zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů),
- Daň silniční (viz zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů),

²⁸ Firemní kultura finanční správy, Finanční správa ČR, [cit. 10.3.2016] Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/firemni-kultura-financni-spravy/firemni-kultura>>

²⁹ Kompetence a činnosti finanční správy, [cit. 10.3.2016] Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/kompetence-a-cinnosti-fs>>

- Daň z nemovitých věcí (viz zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů),
- Daň z nabytí nemovitých věcí (viz zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí),
- Daň z převodu nemovitostí (viz zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů),
- Daň dědická (viz zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů),
- Daň darovací (viz zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů).
- DPH je paralelně spravována též Celní správou České republiky.

2.4 Finanční správa ČR dle platného zákona

Nyní se dostávám k hlubší analýze zákona č.456/2011 Sb. o Finanční správě ČR, který ustanovil současnou podobu finanční správy.

Oproti předešlé právní úpravě je zde zcela upuštěna koncepce vymezení kompetencí daňové správy. Jedná se zde o přehlednější právní normu, která již v první části zákona obsahuje konkrétní věcnou působnost jednotlivých orgánů finanční správy. Toto je vždy uceleně upraveno přímo v ustanoveních patřících danému orgánu.

2.4.1 Část první

Již „*název zákona odkazuje na skutečnost, že mezi základní funkce orgánů finanční správy spadá nejen výkon správy daní, ale také výkon celé řady dalších kompetencí obecného finančního charakteru.*“³⁰

„*§ 1, odst. 1 upravuje vznik Finanční správy jako soustavy správních orgánů, resp. správních úřadů ve smyslu čl. 79, odst. 1 Ústavy.*“³⁰, pro výkon správy daní. Dále jsou pak vymezeny jednotlivé orgány představující systém finanční správy s vyjádřením jejich hierarchie.

Právě z hlediska hierarchie Finanční správy České republiky je v zákoně o Finanční správě ČR upraveno, že Generální finanční ředitelství je podřízeno Ministerstvu financí, které je ústředním orgánem státní správy pro oblast působnosti orgánů finanční správy. Odvolací finanční ředitelství je pak logicky podřízeno Generální finanční ředitelství a samotnému Odvolacímu finančnímu ředitelství jsou podřízeny jednotlivé finanční úřady.³⁰

„*Jménem státu tedy ve vyjmenovaných oblastech za celou finanční správu jedná vždy pouze Generální finanční ředitelství.*“³⁰ To pak má i dopad na pracovněprávní vztahy zaměstnanců, kteří jsou pracovněprávním poměru jen a pouze s Generálním finančním ředitelstvím.

S uvedeným ustanovením souvisí i problematika právního jednání v orgánech finanční správy, kdy právně jednat jménem státu ve všech věcech „*je*

³⁰ KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

*oprávněn pouze generální ředitel nebo jeho zástupce a pouze v případech stanovených vnitřním předpisem finanční správy nebo na základě písemného pověření generálního ředitele může právně jednat jménem státu i jiný zaměstnanec.“*³⁰

Dále je zákoně hned v úvodu zavedeno legislativní označení „orgány finanční správy“, které nahrazuje pojem „územní finanční orgány“.

Všechny orgány finanční správy představují organizační složky státu, ale pouze Generální finanční ředitelství má postavení účetní jednotky dle § 1, odst. 4. Jedná se zde o jedinou účetní jednotku pro celou finanční správu. *„Organizační složka státu není samostatnou právnickou osobou, a tedy ani právním subjektem, ale právě a pouze subjektem organizačním.“*³⁰ Tímto ale není nijak dotčena působnost či výkon předmětu činnosti, jen vstupuje jménem státu do všech právních vztahů.

Tato nově vytvořená Finanční správa ČR splňuje podmínky pro možnost budoucího vytvoření soustavy orgánů Jednotného inkasního místa, což má představovat jedno výběrní místo pro daně a veřejnoprávní pojistné prostřednictvím právě samostatné finanční správy. Dle probíhajících legislativních plánů zatím nelze stanovit, kdy Jednotné inkasní místo bude zavedeno pro praxe.³⁰

Jednotlivým orgánům Finanční správy ČR, jejich působnosti a kompetencím budu věnovat následující kapitolu.

2.4.2 Část druhá

Zákon pak v druhé části obsahuje Zvláštní ustanovení o řízení, kde v § 13 zavádí pravidlo týkající se výkonu oprávnění daňového subjektu nahlížet do spisu, které *„lze vykonávat vždy pouze v sídle nebo na územním pracovišti příslušného orgánu finanční správy, kde je spis nebo jeho příslušná část reálně umístěn.“*³⁰ Toto opatření má zajistit flexibilitu výkonu správy daní a zabránění přetížení.

§ 13, odst. 3 představuje prostředek pro efektivní výkon správy daní, kdy ve věci umístění spisů přihlíží zejména k dostupnosti spisu pro daňový subjekt. Dále je zde správce daně vázán základními zásadami správy daní ve smyslu § 5 a násl. daňového řádu.³⁰

2.4.3 Část třetí

V této části zákona jsou upraveny práva a povinnosti zaměstnanců v orgánech finanční správy.

§ 14, odst.1 upravuje, jak už bylo zmíněno výše, že „*právně jedná jménem státu ve všech orgánech finanční správy pouze generální ředitel nebo jeho zástupce.*“ Dále pak odstavec 2 umožňuje oprávnění generálního ředitele pomocí oprávnění delegovat výkon svého oprávnění na nižší úroveň řízení v rámci soustavy. Tuto delegaci oprávnění lze provést vnitřním předpisem.³¹

Na úpravu v tomto ustanovení navazuje organizační řád Finanční správy ČR, kde je uvedeno, že „svoji pravomoc, s výjimkou právních jednání, u nichž je právními předpisy stanovena jeho výlučná působnost, může přenášet na podřízené zaměstnance v souladu s platnými právními předpisy.“³⁰

Dále pak § 15 je ve vztahu zaměstnancům orgánů finanční správy omezující, jelikož je zde upraveno, že vybrané činnosti, které by mohly vést ke střetu zájmů, a to nad rámec zákoníku práce, zaměstnanec nesmí provádět. Toto ujednání je pochopitelné vzhledem k možnosti vystavení se konfliktu mezi veřejným a individuálním zájmem při rozhodovací činnosti zaměstnance ve finanční správě. Pro efektivnost činnosti finanční správy a užití v praxi je mnohem lepší zavést právě daná pravidla neslučitelnosti, než vyhodnocovat jednotlivé konkrétní případy.

Tento „*výčet platí pro všechny zaměstnance plnící úkoly svěřené danému orgánu finanční správy v rámci věcné působnosti.*“ Nevztahuje se tudíž na zaměstnance, kteří tyto úkoly neplní, jako jsou zaměstnanci zabezpečující úklid či ostrahu.³¹

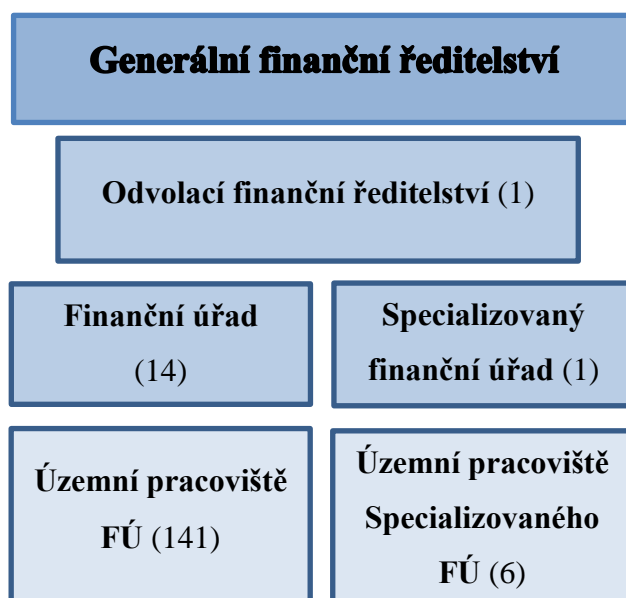
Jelikož zde v zákonné úpravě není stanovena žádná sankce při porušení zákazu, uplatní se obecná úprava zákoníku práce, což zde představuje porušení povinností zaměstnance, které může mít za následek i rozvázání pracovního poměru výpovědí pro porušení povinnosti.³¹

³¹ KRUPÍČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

§ 17 upravuje problematiku nároku na náhradu škody, která vznikla v souvislosti s plněním úkolů. V souvislosti poskytnutím pomoci může vzniknout buď majetková škoda i nemateriální újma. V zásadě jsou nahrazovány obě škody, pakliže jsou splněny podmínky pro vznik odpovědnosti. „Pro vznik odpovědnosti státu je tak rozhodující naplnění následujících podmínek:

- poskytnutí pomoci zaměstnanci orgánu finanční správy na jeho žádost nebo s jeho vědomím při výkonu působnosti daného orgánu finanční správy;
- vznik škody;
- příčinná souvislost poskytnutím pomoci a vznikem škody.“³¹

Obrázek č. 3: Finanční správa ČR – organizačně řídicí struktura k 1. 1. 2016



Zdroj: Vlastní zpracování dle Finanční správy ČR., 2016

3 Pravomoc a působnost orgánů finanční správy

3.1 Finanční orgány České republiky

Pro snazší představení umístění orgánů finanční správy v systému veřejné správy nejprve ve stručnosti představím současné finanční orgány.

Rozdělení finančních orgánů podle příslušnosti a úrovně působnosti je následující:³²

- Ústřední finanční orgány, kam spadá:
 - Ministerstvo financí ČR
 - Česká národní banka
 - Nejvyšší kontrolní úřad³³
- Územní finanční orgány, které lze ještě rozdělit na územní finanční orgány s celostátní působností a ty ostatní:
 - Generální finanční ředitelství
 - Odvolací finanční ředitelství
 - Generální ředitelství cel
 - Specializovaný finanční úřad
 - Finanční úřady
 - Celní úřady
 - Místní finanční orgány:
 - Orgány územně samosprávných celků zabývající se finanční činností
 - Orgány obcí zabývající se finanční činností (finanční výbory, kontrolní výbory, případně odbory)

„Ministerstvo financí ČR je ústředním orgánem státní správy s působností pro oblast financí a v rámci zákonných kompetencí vykonává působnost v oblastech:“

- Rozpočtového práva
- Daňového práva (daně, poplatky)

³² MATOUŠEK, P. *Finanční právo: obecná část*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2014.

³³ Nejedná se o finanční orgán v pravém slova smyslu, ale kontrolou finančního hospodaření a nakládání s majetkem státu v rámci veřejných financí může ovlivňovat a usměrňovat činnost finančních orgánů v rámci veřejných financí.

- Celního práva
- Měnového práva
- Devizového práva³²

Orgány finanční správy jsou státní orgány, které zabezpečují, realizují státní správu v oblasti veřejných financí. Jejich představení bude následovat v další kapitole.

„Místní finanční orgány jsou orgány samosprávných územních celků (krajů) a obcí zřízené za účelem zajištění finanční činnosti samosprávných územních celků a obcí. Za tímto účelem se zřizují.“³²

- Na úrovni krajů finanční výbory nebo finanční odbory a kontrolní výbory
- Na úrovni obcí pak finanční výbory a kontrolní výbory

Působnost místních finančních orgánů, v jejímž rozsahu je vykonávána činnost těchto místních finančních orgánů, je rozlišena na:³²

- Samostatnou působnost, která se týká finanční činnosti s vlastními finančními prostředky a vlastních hospodářských operací.
- Přenesenou působnost ohledně finanční činnosti vykonávané ve státěm delegované, přenesené působnosti se státními finančními prostředky svěřenými krajům a obcím ze státního rozpočtu.

3.2 Orgány finanční správy od 1. ledna 2013 – stručný exkurs

Reorganizace státní správy se nedotkla působnosti Generálního finančního ředitelství, jež je i nadále podřízeno přímo Ministerstvu financí ČR. „V hierarchii orgánů finanční správy však mezi Generální finanční ředitelství a finanční úřady vstoupilo nově vzniklé Odvolací finanční ředitelství, kterému jsou podřízeny nově vzniklé finanční úřady. Cílem tohoto orgánu, s celorepublikovou působností, je zejména dosažení jednotnosti v postupu odvolacích řízení. Odvolací finanční ředitelství tedy funguje jako jediný orgán druhé instance v daňovém řízení.“³⁴

Nejrozsáhlejší změnou prošla struktura finančních úřadů. Původních 199 finančních úřadů bylo zredukováno na 14 úřadů se sídlem v jednotlivých krajských městech a v Praze. Všechny finanční úřady nyní nad rámec kompetencí minulých finančních úřadů vykonávají i kontrolu dotací, finanční kontrolu či výběr pojistného a následný převod prostředků účastníků důchodového spoření na účty penzijních společností. K jednotlivým finančním úřadům byla zřízena ještě územní pracoviště finančního úřadu.³⁴

Specializovaný finanční úřad sídlící v Praze je součástí struktury orgánů finanční správy a je zachována jeho celorepubliková působnost. Tento úřad vykonává agendu správa vybraných subjektů, např. bank, pojišťoven apod., a také zajišťuje cenovou kontrolu a státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi.

Další subkapitoly se již věnují přímo daným orgánům finanční správy. Při zpracování této části jsem se především opírala o současnou platnou právní úpravu k Finanční správě České republiky, dále pak o Organizační řád Finanční správy České republiky s č. j.: 155441/15/7400-00180 a v neposlední řadě bylo čerpáno přímo z webových stránek Finanční správy České republiky.

³⁴ Výkon státní správy od 1. 1. 2013, [cit. 15.3.2016]

Dostupné z: <<http://www.fucik.cz/publikace/vykon-statni-spravy-od-1-1-2013-zmeny-pravomoci-struktura/>>

3.3 Generální finanční ředitelství

3.3.1 Působnost

Tento orgán již vznikl na základě novely zákonem č. 199/2010 Sb. a byl převzat i do současné právní úpravy. Generální finanční ředitelství vykonává působnost pro celé území České republiky dle § 2 zákona o Finanční správě ČR a dle Čl. 9 Organizačního řádu Finanční správy ČR.

§ 4 zákona o Finanční správě představuje základní kompetenční ustanovení Generální finanční ředitelství, kdy „*věcná působnost vymezuje okruh spravovaných úkonů a společenských vztahů, který daný správní orgán projednává, rozhoduje a realizuje, a za jejichž řešení odpovídá.*“³⁵ (dále kapitola 3.3.2 Kompetence a činnosti)

3.3.2 Kompetence a činnosti³⁶

Generální finanční ředitelství vykonává působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného Odvolacímu finančnímu ředitelství, kdy mu přísluší také rozhodování o odvolání proti rozhodnutím vydaným Odvolacím finančním ředitelstvím a nařizování přezkoumání rozhodnutí vydaných Odvolacím finančním ředitelstvím.³⁸

Dále pak provádí tento orgán řízení o správních deliktech v rámci „*tzv. správního trestání, kde je ukládán postih za určité zákonem nedovolené jednání.*“ V řízení pak postupuje dle zvláštního předpisu vymezující skutkovou podstatu daného správního deliktu či následně použít obecný právní předpis v podobě správního řádu.³⁸

Generální ředitelství dále vykonává působnost ústředního kontaktního orgánu při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní, kdy tato oblast v rámci Evropské unie dosahuje nemalého významu. „*Agenda byla do zákona*

³⁵ KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

³⁶ Kompetence a činnosti GFŘ, [cit. 15.3.2016]

Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/generalni-financni-reditelstvi/kompetence-a-cinnosti-gfr>>

doplněna na základě zákona č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní a o změně dalších souvisejících zákonů, transponujícího příslušné směrnice Evropské unie“³⁵

Mezi další kompetenční činnosti patří vedení centrální evidence a registrů nezbytných pro výkon působnosti orgánů finanční správy, kde např. spravuje centrální evidenci, v rámci které zpracovává údaje o dotacích, návratných finančních výpomocích aj.

Dále se Generální finanční ředitelství podílí na přípravě návrhů právních předpisů, zabezpečování analytických a koncepčních úkolů, 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 dle § 4, odst. 2 Zákona o Finanční správě ČR.

Dle dalších ustanovení pověřením Ministerstva financí vykonává působnost ústředního kontaktního orgánu pro vzájemnou mezinárodní administrativní spolupráci se státními orgány jiných států a mezinárodními organizacemi, vykonává působnost ústředního kontaktního orgánu, dílčího kontaktního orgánu nebo kontaktního útvaru při vymáhání některých finančních pohledávek, 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.

Podle čl. 11 Organizačního řádu představuje Generální finanční ředitelství rozhodující orgán ve věcech kárné odpovědnosti. *„Kárnou komisi prvního stupně k rozhodování ve věcech kárné odpovědnosti státních zaměstnanců zařazených na Generálním finančním ředitelství jmenuje a odvolává generální ředitel, státních zaměstnanců zařazených na Odvolacím finančním ředitelství jmenuje a odvolává ředitel Odvolacího finančního ředitelství, státních zaměstnanců zařazených na finančních úřadech jmenuje a odvolává ředitel finančního*

úřadu, státních zaměstnanců zařazených na Specializovaném finančním úřadě jmenuje a odvolává ředitel Specializovaného finančního úřadu.“³⁷

3.3.3 Organizační struktura

Generální finanční ředitelství řídí generální ředitel. Generálního ředitele zastupuje zástupce generálního ředitele. Nadřízeným orgánem Generálního finančního ředitelství je Ministerstvo financí.

Podle čl. 5 Organizačního řádu představují úrovně stupňů řízení Generálního finančního ředitelství generální ředitel, ředitel sekce nebo ředitel odboru nezařazeného do sekce nebo vedoucí oddělení nezařazeného do odboru ani do sekce, ředitel odboru zařazeného do sekce nebo vedoucí oddělení v odboru nezařazeném do sekce nebo vedoucí oddělení v sekci nezařazeného do odboru, vedoucí oddělení v odboru zařazeném do sekce.

Do organizační struktury lze zařadit i bezpečnostního ředitele dle čl. 12, který *„zabezpečuje v rámci soustavy orgánů finanční správy oblast ochrany utajovaných informací v souladu se zákonem o ochraně utajovaných informací.“* Bezpečnostního ředitele jmenuje a odvolává generální ředitel.³⁷

Generální finanční ředitelství je tvořeno z hlediska vnitřní organizace na následující útvary:³⁸

- **Generální ředitel**, který je upraven § 3 Zákona o Finanční správě, kde je uvedeno, že jej jmenuje a odvolává vláda na návrh ministerstva financí. Dále je zde upravena funkce zástupce generálního ředitele.

V zákoně jsou pak specifikovány předpoklady pro výkon funkce a neslučitelnost výkonu funkce s členstvím v politické straně či hnutí.

Generální ředitel schvaluje organizační řád Finanční správy ČR.

³⁷ Organizační řád Finanční správy české republiky, [cit. 6.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-organy-financni-spravy/2016-OR_FS_UZ_D1_KV.pdf>

³⁸ Organizační struktura GFŘ, [cit. 15.3.2016] Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/generalni-financni-reditelstvi/organizacni-struktura-gfr>>

Dle tohoto ustanovení je generální ředitel vybaven poměrně silným mandátem ohledně řízení orgánů finanční správy a jejich činnosti. Je zde prostor pro širokou působnost na úpravu vnitřní organizační uspořádání jednotlivých orgánů finanční správy. Dále výrazně zasahuje i do personálních otázek, kdy navrhuje ministerstvu financí svého zástupce a jmenuje a odvolává všechny vedoucí zaměstnance Generálního finančního ředitelství, bezpečnostního ředitele, představitele Odvolacího finančního ředitelství a finančních úřadů.³⁹

Mezi další náplň jeho činností patří především spolupráce s ministerstvem financí v oblastech legislativy působnosti finanční správy a nese odpovědnost za hospodaření orgánů finanční správy s veřejnými prostředky a za kontrolu jejich využívání.³⁹

- **Kancelář generálního ředitele** vytváří pracovní podmínky a organizačně zastřešuje výkon pravomocí generálního ředitele. Koordinuje výkon činností orgánů finanční správy a zabezpečuje výkon spisové služby.
- **Oddělení bezpečnosti** odpovídá za ochranu utajovaných informací a nakládání s nimi podle zákona o ochraně utajovaných informací a zajišťuje činnost registru utajovaných informací EU.
- **Odbor interního auditu a vnitřní kontroly**, které přezkoumává a vyhodnocuje operace za účelem zajištění hospodárného a efektivního fungování. Dále pak se zaměřuje na vyřizování stížností, oznámení a dalších podnětů.
- **Sekce řízení úřadu**, kde se krom řízení lidí také zpracovává koncepce strategického rozvoje orgánů finanční správy a koordinuje její realizace.
- **Sekce právní** je odpovědná za samotný výkon správy daní a správního řízení se zaměřením na výklad a aplikaci jednotlivých procesních institutů při správě daní a v souvislosti se správním řízením.
- **Sekce metodiky a výkonu daní** řídí a koordinuje oblast evidence, účtování a převodu daní. Dále pak působí ve všech oblastech správy daní i

³⁹ KRUPÍČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

při spolupráci na tvorbě návrhů právních úprav mezinárodního práva a práva EU.

- **Sekce řízení rizik při správě daní** koordinuje oblast vyhledávání a daňových kontrol včetně místních šetření a postupu k odstranění pochybností a zajišťuje spolupráci s orgány činnými v trestním řízení.
- **Sekce personální** zastřešuje vše kolem oblasti lidských zdrojů a dále pak odpovídá za úpravy a realizace změn v oblasti vnitřní organizační struktury orgánů finanční správy a organizačního řádu.
- **Sekce informatiky** spravuje metodické řízení, vývoj, budování a provoz informačních, komunikačních a zabezpečovacích systémů finanční správy.
- **Sekce ekonomiky** zajišťuje vedení účetnictví, provoz a hospodaření orgánů finanční správy.

3.4 Odvolací finanční ředitelství

3.4.1 Působnost

Dle § 5 Zákona o Finanční správě ČR Odvolací finanční ředitelství vykonává působnost pro celé území České republiky. Jeho sídlo se nachází v Brně.

Tento orgán byl zcela nově zřízen k 1. 1. 2013 a představuje jediný orgán druhé instance v daňovém řízení. O veškerých odvoláních proti rozhodnutím finančních úřadů rozhoduje jedině on ve druhém stupni, a to bez ohledu na sídlo či bydliště odvolatele. Důvodem pro celorepublikovou působnost je především „snaha o zajištění co možná nejvyšší míry jednotnosti v postupech odvolacího řízení.“ Koncentrace odvolacího řízení by měla přispět k jednotnosti postupů jak procesních tak i věcných. Zde je důležitým faktem, že Odvolací finanční ředitelství nemá žádné územní pracoviště a je situováno do jednoho místa.⁴⁰

„Změna pravidla pro určení místní příslušnosti ve správní soudnictví vedla k tomu, aby se spory ve věcech agendy v působnosti Odvolacího finančního ředitelství projednávaly a rozhodovaly v místě svého vzniku, tj. před krajským soudem, v jehož obvodu je sídlo finančního úřadu, který vydal napadané rozhodnutí.“ To samozřejmě vede k tomu, že pracovníci Odvolacího finančního ředitelství se musí dostavit k danému příslušnému krajskému soudu.⁴⁰

§ 6 upravuje funkci ředitele Odvolacího finančního ředitelství a jeho zástupce. Oba dva jmenuje a odvolává generální ředitel, ten má také vliv na obsah pracovní náplně ředitele Odvolacího finančního ředitelství. V rámci vnitřního řízení úřadu jsou řediteli svěřovány manažerské úkony týkající se řízení jemu podřízených osob, organizace a pracovní náplně.⁴⁰

⁴⁰ KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

3.4.2 Kompetence a činnosti

Odvolací finanční ředitelství vykonává působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného finančním úřadům a tím pod něj spadá kompetence v těchto oblastech: ⁴⁰

- rozhodování o delegaci místní příslušnosti mezi jednotlivými finančními úřady dle § 18 daňového řádu,
- vyřizování podněty na nečinnost finančních úřadů dle § 38 daňového řádu,
- rozhodování o způsobu provedení úkonů při správě daní v případě, kdy není možné určit úřední osobu, která v řízení nahradí podjatou osobu § 77 daňového řádu,
- pokud nastanou pochybnosti o podjatosti, rozhoduje o vyloučení dané úřední osoby,
- rozhodování o prodloužení lhůt pro vrácení zapůjčených dokladů,
- atd.

Odvolací finanční ředitelství provádí řízení o právních deliktech v rámci tzv. správního trestání. Dále pak vykonává z pověření Ministerstva financí působnost dílčího kontaktního orgánu nebo kontaktního útvaru při vymáhání některých finančních pohledávek, a kontaktního orgánu při provádění mezinárodní spolupráce při správě daní. A dle věcné působnosti vede evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.

Dle čl. 50 Organizačního řádu „*v rámci Odvolacího finančního ředitelství může být zřízeno více organizačních útvarů stejného typu v případě, že je to odůvodněno rozsahem vykonávaných činností a nutností účinně vykonávat řídicí pravomoci představených a vedoucích zaměstnanců takto zřízených organizačních útvarů.*“ ⁴¹

Dále pak všechny útvary Odvolacího finančního ředitelství spolu vzájemně spolupracují a jsou si povinny poskytovat potřebné informace. Dle pokynů

⁴¹ Organizační řád Finanční správy české republiky, [cit. 6.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-organy-financi-spravy/2016-OR_FS_UZ_D1_KV.pdf>

Generálního finančního ředitelství a v souladu s právními předpisy poskytují potřebné informace Generálnímu finančnímu ředitelství a Ministerstvu financí ČR.⁴¹

3.4.3 Organizační struktura⁴¹

Dle čl. 6 představují úrovně stupňů řízení Odvolacího finančního ředitelství ředitel Odvolacího finančního ředitelství, ředitel sekce nebo ředitel odboru nezařazeného do sekce nebo vedoucí oddělení nezařazeného do odboru ani do sekce, ředitel odboru zařazeného do sekce nebo vedoucí oddělení v odboru nezařazeném do sekce vedoucí oddělení v odboru zařazeném do sekce.

Čl. 51 Organizačního řádu Finanční správy České republiky dělí organizační útvary v přímé řídicí působnosti ředitele Odvolacího finančního ředitelství na:

- Sekce nepřímých daní,
- Sekce přímých daní,
- Sekce daňového procesu a majetkových daní,
- Odbor nedaňových agend,
- Oddělení sekretariátu a provozního zabezpečení.

3.5 Finanční úřad

3.5.1 Působnost

Dle zákona o Finanční správě ČR Finančními úřady vykonávajícími působnost na území vyššího územního samosprávného celku jsou:

- Finanční úřad pro hlavní město Prahu,
- Finanční úřad pro Středočeský kraj,
- Finanční úřad pro Jihočeský kraj,
- Finanční úřad pro Plzeňský kraj,
- Finanční úřad pro Karlovarský kraj,
- Finanční úřad pro Ústecký kraj,
- Finanční úřad pro Liberecký kraj,
- Finanční úřad pro Královéhradecký kraj,
- Finanční úřad pro Pardubický kraj,
- Finanční úřad pro Kraj Vysočina,
- Finanční úřad pro Jihomoravský kraj,
- Finanční úřad pro Olomoucký kraj,
- Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj,
- Finanční úřad pro Zlínský kraj.

Finanční úřad jako orgán finanční správy došel k výrazné změně, jelikož z počtu 199 finančních úřadů podléhajících daňové správě je nyní v platnosti úprava s 14 finančními úřady, kdy tento počet odpovídá počtu krajů České republiky.

„Tato štíhlejší struktura by měla především zajistit lepší koordinaci činností a postupů při výkonu správy daní v rámci většího územního celku.“ Nyní finanční úřady představují v hierarchii finanční správy základní článek této soustavy. Nadřízeným orgánem je Odvolací finanční ředitelství.⁴²

Finanční úřad je řízen ředitelem a ten má stanoveného svého zástupce. Oba jmenuje i odvolává generální ředitel.

⁴² KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

3.5.2 Kompetence a činnosti ⁴²

Finanční úřad vykonává následující činnosti dle § 10 zákona č. 456/2011 Sb. o Finanční správě České republiky:

- Vykonává správu daní, kdy tato pravomoc zahrnuje všechny činnosti jdoucí ke zjištění daní a zabezpečení jejich úhrady.
- Provádí řízení o správních deliktech v rozsahu kteréhokoliv jiného orgánu státní správy příslušného pro projednání správních deliktů.
- Převádí výnosy daní, které vybírá a vymáhá a které nejsou příjmem státního rozpočtu.
- Přijímá a eviduje splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých Ministerstvem zemědělství v letech 1991 až 1995 včetně a případné úroky z nich vyplývající.
- Vykonává dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami.
- Je pověřen výběrem a vymáhání peněžité plnění, která uložily orgány finanční správy, tj. Odvolací finanční ředitelství a Generální finanční ředitelství.
- Vede evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.
- Dále pak vykonává finanční kontrolu a kontrolu dodržování správného vedení účetnictví.
- Spadá pod něj kontrola výkonu správy poplatků, které jsou příjmem státního rozpočtu, jsou-li k jejich správě věcně příslušné jiné orgány.
- Z pověření ministerstva 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.
- Dále pak z pověření ministerstva vykonává působnost kontaktního orgánu při vymáhání některých finančních pohledávek a provádí mezinárodní pomoc při správě daní.

3.5.3 Organizační struktura⁴³

Dle čl. 8 Organizačního řádu jsou hlavními úrovněmi stupňů řízení finančního úřadu ředitel finančního úřadu a ředitelé sekcí nebo ředitelé odborů či vedoucí oddělení.

Dále pak podle čl. 86 jsou definovány organizační orgány v přímé řídicí působnosti ředitele finančního úřadu, což zahrnuje:

- Oddělení sekretariátu ředitele,
- Sekce řízení úřadu,
- Sekce nebo odbory územního pracoviště finančního úřadu.

Naproti tomu v čl. 87 jsou uvedeny organizační útvary přímo podřízené řediteli sekce územního pracoviště finančního úřadu a člení se na:

- Oddělení sekretariátu ředitele, je-li zřízeno,
- Oddělení provozního zabezpečení, je-li zřízeno,
- Odbor registrační,
- Odbor vyměřovací,
- Odbor kontrolní,
- Odbor majetkových daní,
- Odbor vymáhací.

Posledním uvedeným rozdělení jsou organizační útvary přímo podřízené řediteli odboru územního pracoviště finančního úřadu, a to na:

- Oddělení sekretariátu ředitele, je-li zřízeno,
- Oddělení vyměřovací a vymáhací,
- Oddělení kontrolní,
- Oddělení majetkových daní.

⁴³ Organizační řád Finanční správy české republiky, [cit. 6.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-organy-financni-spravy/2016-OR_FS_UZ_D1_KV.pdf>

3.5.4 Územní pracoviště finančních úřadů

K finančním úřadům patří jejich územní pracoviště. Pokud územní pracoviště finančního úřadu se nenachází v jeho sídle, je stanoveno vyhláškou Ministerstva financí ČR č. 48/2012 Sb., o územních pracovištích finančních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech, na základě zmocnění v § 8 odst. 5 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Územní pracoviště, která se nacházejí v sídlech finančních úřadů, jsou stanovena Organizačním řádem Finanční správy České republiky.

Územní pracoviště nejsou samostatným správním orgánem, ale zůstávají součástí vnitřní organizační struktury jednotlivých finančních úřadů. *„Jelikož se jedná o vnitřní organizační útvary správního orgánu, přísluší rozhodnutí o zřizování či rušení těchto územních pracovišť finančních úřadů samotné finanční správě.“* Tím je i spojena flexibilita a již není třeba oproti minulé úpravě, aby územní pracoviště byla zřizována či rušena pouze vyhláškou Ministerstva financí (případy tam, kde je třeba užít vyhlášky, jsou stanovené v zákoně).⁴⁴

Územní pracoviště finančního úřadu vykonávají činnosti v rámci působnosti finančního úřadu. Jednání územního pracoviště je vždy jednáním příslušného finančního úřadu. Územní pracoviště řídí a za jeho činnost odpovídá ředitel.

Vnitřní organizační strukturu územních Finančních úřadů, jejich rámcovou náplň činnosti jednotlivých útvarů a vztahy podřízenosti a nadřízenosti mezi nimi, funkce vedoucích zaměstnanců územních Finančních úřadů a způsob jejich obsazování, pravomoc a odpovědnost vedoucích zaměstnanců a pravidla jejich zastupování a pravidla styku územních finančních orgánů s ministerstvem upravuje Organizační řád Finanční správy České republiky, číslo jednací 155441/15/7400-00180.

⁴⁴ KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

3.6 Specializovaný finanční úřad

3.6.1 Působnost

Specializovaný finanční úřad začal fungovat již od 1. 1. 2012, kdy jeho zřízení mělo přinést odbornější a jednotnou péči velkým a specifickým daňovým subjektům. Pod jeho správu spadalo přibližně 1 000 vybraných subjektů. Na významu vzrostl po 1. 1. 2013, kdy v souvislosti s důchodovou reformou se stal správcem Centrálního registru smluv podle zákona o pojistném a důchodovém spoření.⁴⁵

Dle zákona o Finanční správě ČR § 11 je Specializovaný finanční úřad příslušný pro vybrané subjekty, což dále upravuje čl. 62 Organizačního řádu, že vykonává Specializovaný finanční úřad věcnou působnost finančního úřadu uvedenou v článku 85, a to vůči vybraným subjektům, pro které je příslušný, čímž není dotčena příslušnost u poplatků, jejichž předmětem je zpoplatnění úkonu. „*To znamená, že není-li uvedeno jinak, vztahují se na Specializovaný finanční úřad všechny obecná ustanovení Finančního úřadu.*“⁴⁶

Vybrané subjekty jsou vymezeny zákonem. Jedná se především o právnické osoby založené za účelem podnikání s obratem více než 2 mil. Kč, dále pak banky, spořitelní družstva, pojišťovny, investiční fondy, penzijní společnosti aj.

*„Specializovaný finanční úřad dále vykonává cenovou kontrolu a ukládá pokuty podle právních předpisů upravujících ceny, správu Centrálního registru smluv a dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami. Specializovaný finanční úřad nevykonává správu daně z nemovitých věcí a daně z nabytí nemovitých věcí.“*⁴⁶

V rámci Specializovaného finančního úřadu může být zřízeno více organizačních útvarů stejného typu, jestliže je to odůvodněno rozsahem

⁴⁵ KRUPIČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014

⁴⁶ Organizační řád Finanční správy české republiky, [cit. 6.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-organy-financni-spravy/2016-OR_FS_UZ_D1_KV.pdf>

vykonávaných činností a nutností. Ředitel Specializovaného finančního úřadu činnosti neuvedené v rámcových náplních činnosti útvarů zařadí do útvaru, který má k dané problematice z věcného hlediska nejbližší.⁴⁶

Dále pak dle čl. 62 Organizačního řádu ředitel Specializovaného finančního úřadu může rozhodnout o jiném rozdělení činnosti mezi Oddělením sekretariátu ředitele a Oddělením provozního zabezpečení. Všechny útvary Specializovaného finančního úřadu spolu vzájemně spolupracují a jsou povinny poskytovat si potřebné informace.

Sídlem úřadu je Praha a místní příslušnost zahrnuje celou Českou republiku. Jako Finanční úřad disponuje několika územními pracovišti pro zajištění dostupnosti pro všechny subjekty jemu příslušnými. Tato pracoviště byla zřízena vyhláškou ministerstva financí č. 48/2012 Sb. V současné době má Specializovaný úřad územní pracoviště v Brně, Českých Budějovicích, Hradci Králové, Plzni, Ostravě a Ústí nad Labem.⁴⁷ Pro jakékoli změny v počtu těchto územních pracovišť je třeba provedení novelizace uvedené vyhlášky.

3.6.2 Kompetence a činnosti

Specializovaný finanční úřad vykonává činnosti dle § 10 zákona č. 456/2011 Sb. jako Finanční úřad:

- vykonává správu daní,
- provádí řízení o správních deliktech,
- převádí výnosy daní, které vybírá a vymáhá a které nejsou příjmem státního rozpočtu,
- přijímá a eviduje splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých Ministerstvem zemědělství v letech 1991 až 1995 včetně a případné úroky z nich vyplývající,
- vykonává dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami,
- vybírá a vymáhá peněžité plnění, která uložily orgány finanční správy,
- vede evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy,

⁴⁷ Kompetence a činnost územních pracovišť finančních úřadů, [cit. 20.3.2016] Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/organy-financni-spravy/uzemni-pracoviste/kompetence-a-cinnost-uzemnich-pracovist>>

- finanční kontrolu,
- kontrolu dodržování povinností stanovených právními předpisy upravujícími účetnictví a ukládá účetním jednotkám pokuty podle těchto právních předpisů,
- kontrolu výkonu správy poplatků, které jsou příjmem státního rozpočtu, jsou-li k jejich správě věcně příslušné jiné orgány,
- aj.

Jak už bylo zmíněno, Specializovaný finanční úřad nevykonává správu daně z nemovitých věcí a daně z nabytí nemovitých věcí.

3.6.3 Organizační struktura⁴⁸

Specializovaný finanční úřad řídí ředitel Specializovaného finančního úřadu. Ředitele zastupuje zástupce ředitele.

Dle čl. 7 Organizačního řádu Finanční správy jsou definovány jednotlivé úrovně stupňů řízení Specializovaného finančního úřadu. Především jde o ředitele Specializovaného finančního úřadu a následně ředitele sekcí či odborů, nebo pak vedoucí oddělení.

Organizační útvary v přímé řídicí působnosti ředitele Specializovaného finančního úřadu jsou:⁴⁵

- **Sekce metodiky a řízení** usměřuje výkon správy daní, podílí se na vyřizování opravných a dozorčích prostředků proti rozhodnutím vydaných specializovaným finančním úřadem a také jej zastupuje v soudních řízeních.
- **Sekce výkonu daní** má na starosti správu daní spadající do působnosti Specializovaného finančního úřadu.
- **Sekce státního dozoru** zabezpečuje činnost státního dozoru nad provozováním loterií a podobných her.
- **Odbor registrační**, kam patří činnost podatelny, spisové služby atd.

⁴⁸ Organizační řád Finanční správy české republiky, [cit. 6.3.2016] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-organy-financni-spravy/2016-OR_FS_UZ_D1_KV.pdf>

- **Odbor správy platebních povinností** zajišťuje plnění platebních povinností daňových subjektů.
- **Odbor kontroly zvláštních činností**
- **Odbor cenové kontroly** zabezpečuje výkon cenové kontroly včetně vedení správního řízení.
- **Oddělení sekretariátu ředitele** zajišťující činnosti spojené s řízením a organizací.
- **Oddělení provozního zabezpečení**

Dále pak dle čl. 64 Organizačního řádu máme příslušná územní pracoviště, která jsou odpovědná za správu daní u vybraných daňových subjektů. Mezi hlavní činnosti patří zpracování daňových tvrzení, vyměření daní, včetně dodatečného doměření a ukládání pořádkových pokut a dalších sankcí. Další náplň činností pak je vyřízení žádosti o závazné posouzení, provedení vyhledávací činnosti, místní šetření, daňové kontroly, postupy k odstranění pochybností a další úkony při správě daní. Ve své působnosti může daňovým subjektům ukládat záznamní povinnost.⁴⁸

4 Finanční správa de lege ferenda

4.1 Další vývoj ve finanční správě

Hlavním cílem reorganizace k 1. 1. 2013, jak už jsme si řekli, bylo především snížení administrativní zátěže pro poplatníky a státní správu.

Změna spočívala ve zjednodušení legislativy pomocí přehlednosti a srozumitelnosti zákonů (rekodifikace), zákony jsou založené na zásadách, principech a obecných pravidlech. Dále pak je bylo nutné i upravit správu daní pomocí zjednodušení a zrychlení daňového procesu, čemu má dopomoci nový daňový řád (zákon č. 280/2009 Sb.).

Již v roce 2008 se začalo uvažovat o zavedení Jednotného inkasního místa, kde jeho podstatou je sjednocení výběru daní, cel a veřejnoprávního pojistného pod novou soustavu správních úřadů. Takové inkasní místo by mělo pod sebe zahrnout agendu výběru odvodů územním finančním orgánům, celním orgánům, orgánům sociálního zabezpečení, zdravotním pojišťovnám a obcím.

S přijetím zákona č. 458/2011 mělo dojít k výrazným změnám v oblasti nejen správy daní, ale i zřízení zmíněného jednoho inkasního místa. S nástupem současné vlády ale nakonec nedošlo k jeho zřízení dle současných prognóz se s Jednotným inkasním místem v nejbližší budoucnosti ani nepočítá. To může mít vliv a dopad na mnoho subjektů. Jak na správu daní, správu sociálního zabezpečení a správu zdravotního pojištění a tím opět a stále je vazbě roztržštěnost kontroly, exekuce a placení. A samozřejmě pro daňové subjekty je to zatěžující spolupracovat pokaždé jednotlivě s těmito správními orgány (hlášení, daňová přiznání, platby, kontroly, exekuce atd.).

Když se na to podíváme i z druhé stránky, tak vůbec Finanční správa České republiky připravena na takový zásah do systémů a vnitřních struktur? Nápad a myšlenka je to hezká, i z důvodu lepší kontrolovatelnosti, spolupráce a vymahatelnosti. Ale soustředění a dostupnost citlivých údajů v takovém rozsahu je těžko uhlídatelná a kontrolovatelná. Zároveň chápu důležitost změny a prvotní návrh, aby obdobná činnost byla vykonávána na jednom místě a nikoliv na několika, jak je tomu v současnosti. Co je však diskutabilní, je rozsah úspor nákladů pro stát. Na začátku jednání ohledně zavedení Jednotného inkasního

místa patřila mezi hlavní argumenty především výše úspor na straně státu i daňových subjektů. Dalo by se předpokládat i zvýšení efektivity výběru jednotlivých složek veřejných příjmů. To vše by mělo přinést cílené směřování plateb na jeden výběrní účet. Na druhou stranu je nutné zvážit i výdaje na zavedení tohoto jednotného inkasního místa a na kolik to veřejnou správu bude zatěžovat. Při plánování sjednocování orgánů státní správy se vždy musí vyhodnotit veškeré náklady a výnosy, které jsou s tím spojené, a ke sjednocení přistoupit, až pokud výnosy jasně převažují.

Jak už jsme zmínili, nakonec zákon o Jednotném inkasním místě je zrušen a jsou z něj převzaty pouze principy související se sjednocováním základů daně a vyměřovacích základů pro platby veřejného pojistného.

Když se opět vrátím k zjednodušování legislativy a snaze o efektivnost ve finanční správě, je důležité i v budoucnu využívat v maximální míře elektronizaci procesů při vytváření efektivní organizace výběru daní a odvodů.

4.2 Zhodnocení a zodpovězení vzniklých otázek

Při studiu podkladů a dokumentů k této práci mi několikrát vyvstaly otevřené otázky ohledně některých úprav, ustanoveních a dalších bodů, které jsem zpracovávala. V závěru se teď na ně pokusím odpovědět.

Nejprve se opět vrátím k zmiňovanému klientskému přístupu, který má i Finanční správa České republiky ve své nastíněné firemní kultuře na webových stránkách. K tomu to si dovoluji navázat zřízení podatelny na všech územních pracovištích finančního úřadu. Z právního hlediska by postačovalo, aby každý finanční úřad (s krajskou působností) měl jednu podatelnu. Z důvodu ale tolik zdůrazňovaného klientského přístupu k daňovým subjektům a následně pak vzato potaz i praktické hledisko pro Finanční správu ČR, byly zřízeny podatelny na všech územních pracovištích. Podatelny umístěné na územních pracovištích jednoho finančního úřadu jsou si tedy rovny a není podstatné, na které z podatelen v rámci jednoho finančního úřadu daňový subjekt své podání podá.

Když se podívám na zákon o Finanční správě ČR a delegování pověření generálním ředitelem, není zde výslovně uvedeno, jak by se řešila otázka možného řetězení pověření. Např. když generální ředitel pověří úkonem ředitele

Odvolacího finančního ředitelství a ten pak dál pověří dalšího zaměstnance. Z praktické stránky je to vhodné, např. Organizační řád stanovuje, že ředitel Odvolacího finančního ředitelství může jednáním pověřit i jiné zaměstnance. Dochází však k dvojímu pověření a otázkou je, zda by tato možnost neměla být upravena v Organizačním řádu nebo daný zaměstnanec by měl být přímo pověřen generální ředitelem.

Podívám-li se na to, co proběhla reorganizace z daňové správy na správu finanční znamenala pro řadové zaměstnance Finančních úřadů a zda měla tato legislativní úprava významný dopad na rozsah činností, dostanu poměrně jednoznačnou odpověď. Dle interních informací to pro zaměstnance nepřineslo nic radikálního a změna k 1. 1. 2013 neměla významný dopad na rozsah jejich činnosti. Tato reorganizace měla vliv především na nové pojmenování funkce, úřadu. Dále přišla změna vnitřního systému, čísel bankovních účtů finanční správy a dalších technických menších změn a v přechodné době nastalo více práce s vnitřní kontrolou databází a systémů, která se po čase opět navrátila k obvyklému stavu.

Po reorganizaci vznikl zcela nový orgán, Odvolací finanční ředitelství, které má celostátní působnost. Nahradil dosavadních 8 finančních ředitelství, které byly charakterizovány rozdělenou působností. Dle komentáře k zákonu se ale počítalo i se zřízením územních pracovišť Odvolacího finančního ředitelství v původním znění zákona. Nedošlo k tomu a nyní je jen na úvaze finanční správy, zda je vytvoří či ne. Dle dostupných zdrojů a podkladů si nemyslím, že ve vazbě na efektivnost a hospodárnost bude třeba tyto orgány (útvary) do budoucna zřídit. Především z důvodu efektivnosti finanční správy a její hospodárnosti by to naopak vedlo k přijímání dalších nových pracovníků a navýšil by se tak úřednický aparát.

Se změnou k 1. 1. 2013 přišla i redukce finančních úřadů z počtu 199 na 14 finančních úřadů s cílem lepší koordinace činností a postupů při správě daní. Lze říci, že daná změna ohledně zřízení namísto toho územních pracovišť a redukce finančních úřadů je de facto pouze jenom papírová. Finanční úřady se pouze přejmenovaly na územní pracoviště. S touto změnou měl být i snížen počet zaměstnanců, kdy například ředitelé malých územních pracovišť měli přijít o svoji funkci a jejich pravomoc měla přejít na ředitele větších územních pracovišť

popřípadě na finanční úřady. Praxe byla ale jiná a pracovníci byli pouze přesunováni a jejich funkce jen jinak nazývány. Na druhou stranu touto změnou opravdu došlo ke zlepšení a i zrychlení některých postupů a tím i efektivnosti, a to i díky sjednocení vnitřních databází územních pracovišť jednoho kraje, tj. pod jeden finanční úřad.

Dočetla jsem se, že se do budoucna počítá se změnou počtu (spíše snížení) územních pracovišť finančních úřadů a konzultací s pracovníky to vypadá, že je to i nadále aktuální téma. Vypadá to, že dojde k snížení počtu malých územních pracovišť, ale ne zánikem pracovních míst. V tomto případě by mělo jít hlavně o zánik sídel a přesunu kompetencí na větší územní pracoviště a podpořit tak reorganizační změny.

Závěr

Po celý rozsah diplomové práce jsem se snažila věnovat tématu Finanční správy České republiky. Finanční správu můžeme považovat za jeden ze stěžejních momentů současné (moderní) veřejné správy. I když je finanční správa realizována orgány veřejné moci, dotýká se téměř každého z nás.

Primárně představuje situaci, kdy je daný subjekt povolán k plnění úkonů z této oblasti a využívá k tomu metod spadajících pod veřejnou správu. Finanční správa má i sekundární charakter v závislosti na jinou veřejnou činnost, např. péče o veřejné finanční zájmy a předměty činnosti nepatřící pod právní regulace.

Práci jsme se snažila koncipovat v návaznosti na proběhlé změny ve finanční správě k 1. 1. 2013. Tyto změny byly již po určitou dobu připravovány a promítla se do nich nutnost reorganizace finanční správy a jiné pojetí struktury orgánů plnící finanční správu České republiky.

V první kapitole jsme se seznámili s historickým vývojem této veřejné správy na našem území až po nedávno platnou úpravu finanční správy z 90. let 20. století. Následně jsem se věnovala analýze současné právní úpravy této oblasti po její reorganizaci, která proběhla k již zmíněnému datu 1. 1. 2013. Co to s sebou přineslo za úpravy a další dopady. Třetí kapitola blíže představila jednotlivé orgány finanční správy, které částečně přišly z minulé právní úpravy či byly nově vytvořeny. Zde bylo upraveno jejich postavení, působnosti a kompetence orgánů současné finanční správy dle současných právních norem. Jednotlivé orgány byly popsány i po organizační stránce, aby bylo vidět, jaké místo zaujímají v systému Finanční správy České republiky. Poslední kapitola je zaměřena na finanční správu z pohledu de lege ferenda ohledně představ vývoje do budoucnosti a snaze zodpovědět několik vzniklých otázek souvisejících s tímhle tématem a zpracování práce jako celku.

Resumé

The main aim of this diploma thesis is to introduce the Financial Administration of the Czech Republic. I describe development of finance administration in our country and the specification of finance administration.

This work is divided into four chapters, which have the following character. First, I try to create an overview of development of the financial administration on our territory before 1. 1. 2013. The second chapter includes an analysis of current legislation after its reorganization, which was held on 1. 1. 2013. Following part describes the status, competence and powers of the current financial administration. Here is defining the powers and scope of competencies in accordance with current legislation. The last chapter is focused on financial administration from the viewpoint of *de lege ferenda* regarding the development of concepts for the future. In this thesis are defines basic terms regarding the financial administration, as well as activities of by individual institutions are doing.

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: *Česká daňová správa - organizační struktura do 31. 12. 2012.....* 19

Obrázek č. 2: *Finanční správa ČR – organizačně řídicí struktura od 1. 1. 2013.* 20

Obrázek č. 3: *Finanční správa ČR – organizačně řídicí struktura k 1. 1. 2016 ...* 28

Seznam použitých zdrojů

I. Odborná literatura

BAKEŠ, M. et al. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. 519 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.

BUMBA, J. *České katastry od 11. do 21. století*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. 190 s. ISBN 978-80-247-2318-1.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. 792 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.

HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005. 568 s. ISBN 80-7106-709-1.

JANÁK, J. *Dějiny správy v českých zemích v letech 1848 - 1918 se soupisy pramenů a literatury*. 1. vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1987.

JANÁK, J., KUBÍČEK, J. *Přehled vývoje ústavních a správních institucí v Československu od r. 1945*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1972.

JÁNOŠÍKOVÁ, P. a kol. *Finanční a daňové právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 525 s. ISBN 978-80-7380-155-7.

KOCOUREK, L. *Správa v Českých zemích a Československu v letech 1848 – 2005: historický přehled*. 1 vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007. 105 s. ISBN 978-80-86754-75-8.

KRUPÍČKOVÁ, L., TRUBAČ, O. *Zákon o Finanční správě České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. 100 s. ISBN 978-80-7478-444-6.

MATOUŠEK, Pavel. *Finanční právo: obecná část*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2014. 137 stran.

MRKÝVKA P., PAŘÍZKOVÁ I. *Základy finančního práva*. 1. dotisk, 1. vydání, Brno, Nakladatelství Masarykova univerzita, 2009, 252 s. ISBN 978-80-210-4514-9.

SCHELLE, K. *Vývoj české veřejné správy*, 1. vyd. Ostrava: KEY Publishing, 2008. 431 s. ISBN 978-80-87071-92-2.

II. Elektronické prameny

Etický kodex, Finanční správa ČR [cit. 10.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/firemni-kultura-financni-spravy/eticky-kodex>>

Firemní kultura finanční správy, Finanční správa ČR, [cit. 10.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/firemni-kultura-financni-spravy/firemni-kultura>>

Informace o činnosti Finanční správy České republiky za rok 2013, [cit. 5.3.2016]

Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-vysledky-cinnosti/Informace_o_cinnosti_FS_CR_za_rok_2013.pdf>

Historie ministerstva financí 1989 – 2004, [cit. 25.2.2016] Dostupné z:

<<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/historie-ministerstva/publikace-o-historii-mf/historie-mf-1918-2004-18470>>

Kompetence a činnosti finanční správy, [cit. 10.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/kompetence-a-cinnosti-fs>>

Kompetence a činnosti GFŘ, [cit. 15.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/generalni-financni-reditelstvi/kompetence-a-cinnosti-gfr>>

Kompetence a činnost územních pracovišť finančních úřadů, [cit. 20.3.2016]

Dostupné z: <<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/organy-financni-spravy/uzemni-pracoviste/kompetence-a-cinnost-uzemnich-pracovist>>

Organizační řád Finanční správy české republiky, [cit. 6.3.2016] Dostupné:

<http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-organy-financni-spravy/2016-OR_FS_UZ_D1_KV.pdf>

Organizační struktura GFŘ, [cit. 15.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/generalni-financni-reditelstvi/organizacni-struktura-gfr>>

Sbírka zákonů Ministerstva vnitra České republiky, [cit. 3.3.2016] Dostupné z:

<www.mvcr.cz/soubor/sb066-10-pdf.aspx>

VOLF, M., *Nástin správy české berně v době předbělohorské*, Digitální knihovna České sněmy, [cit. 19.2.2016]. Dostupné z:

<<http://www.psp.cz/eknih/snemy/index.htm>>; svazek XI

Výkon státní správy od 1. 1. 2013, [cit. 15.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.fucik.cz/publikace/vykon-statni-spravy-od-1-1-2013-zmeny-pravomoci-struktura/>>

Změny ve struktuře finanční správy – ČT24, [cit. 3.3.2016] Dostupné z:

<<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/1125834-zmeny-ve-strukture-financni-spravy-stat-usetri-miliony>>

III. Právní předpisy

Dekret prezidenta republiky č. 128/1945 Sb., o zatímní územní organizaci některých finančních úřadů a změnách s tím spojených v zemích České a Moravskoslezské.

Zákon č. 281/1948 Sb. o výkonu finanční správy národními výbory

Zákon České národní rady č. 531/1990 o územních finančních orgánech

Zákon č. 280/2009 Sb., Daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 199/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 458/2011 Sb. o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů

Seznam příloh

Příloha A: *Část organizačního schématu Generálního finančního ředitelství*

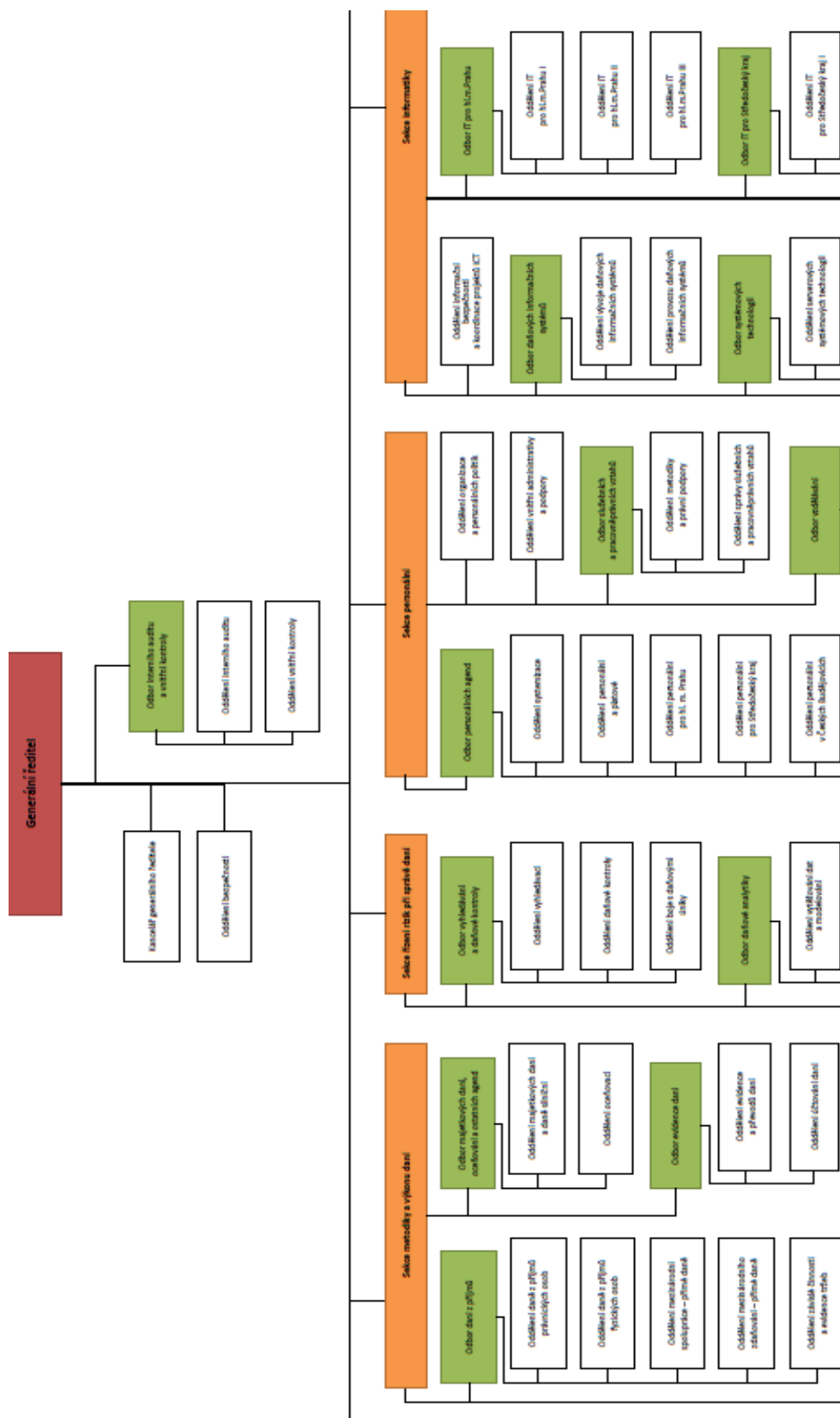
Příloha B: *Část organizačního schématu Odvolacího finančního ředitelství*

Příloha C: *Část organizačního schématu Finančního úřadu*

Příloha D: *Část organizačního schématu sekce územního pracoviště FÚ*

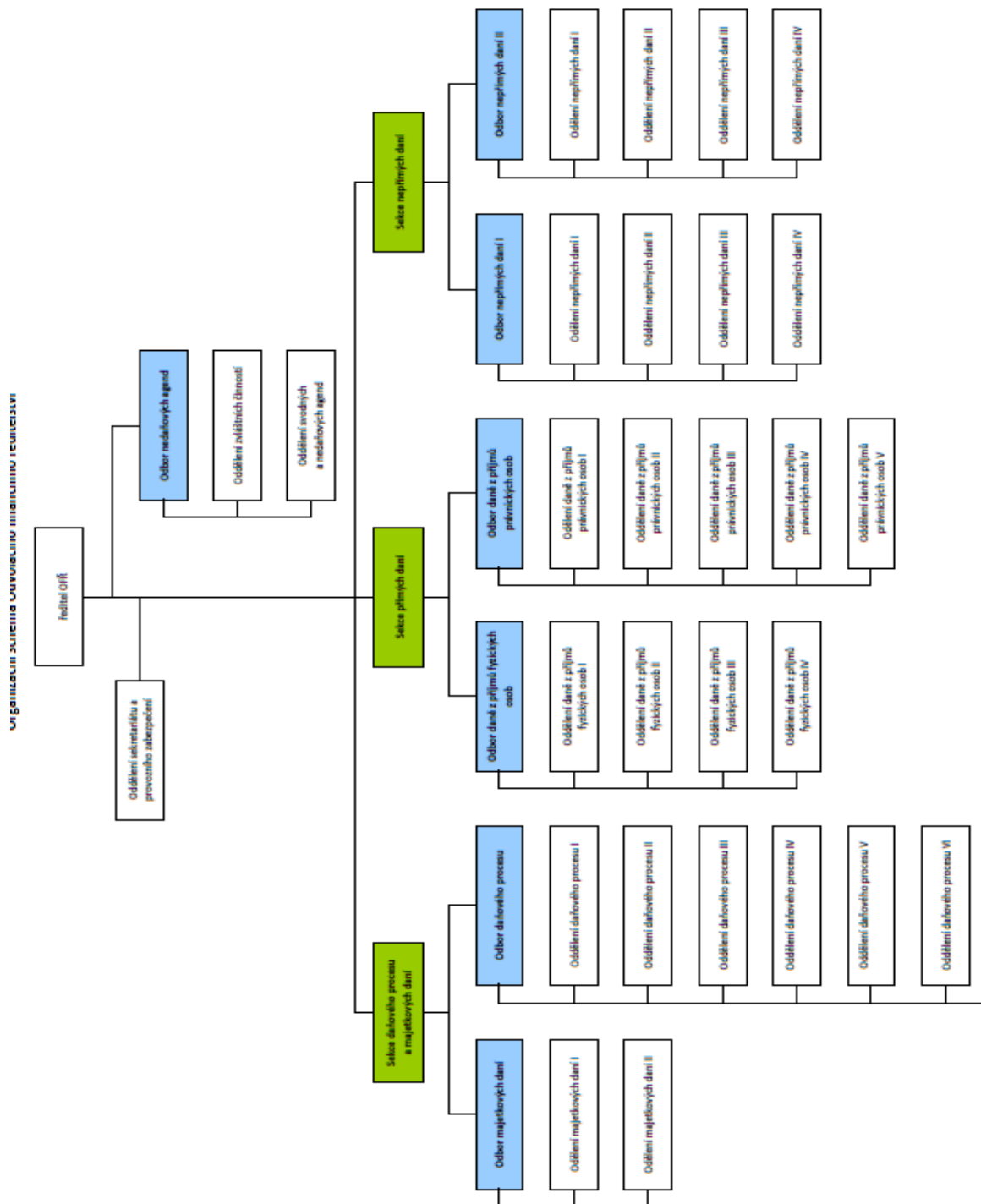
Příloha E: *Část organizačního schématu Specializovaného finančního ředitelství*

Příloha A: Část organizačního schématu Generálního finančního ředitelství



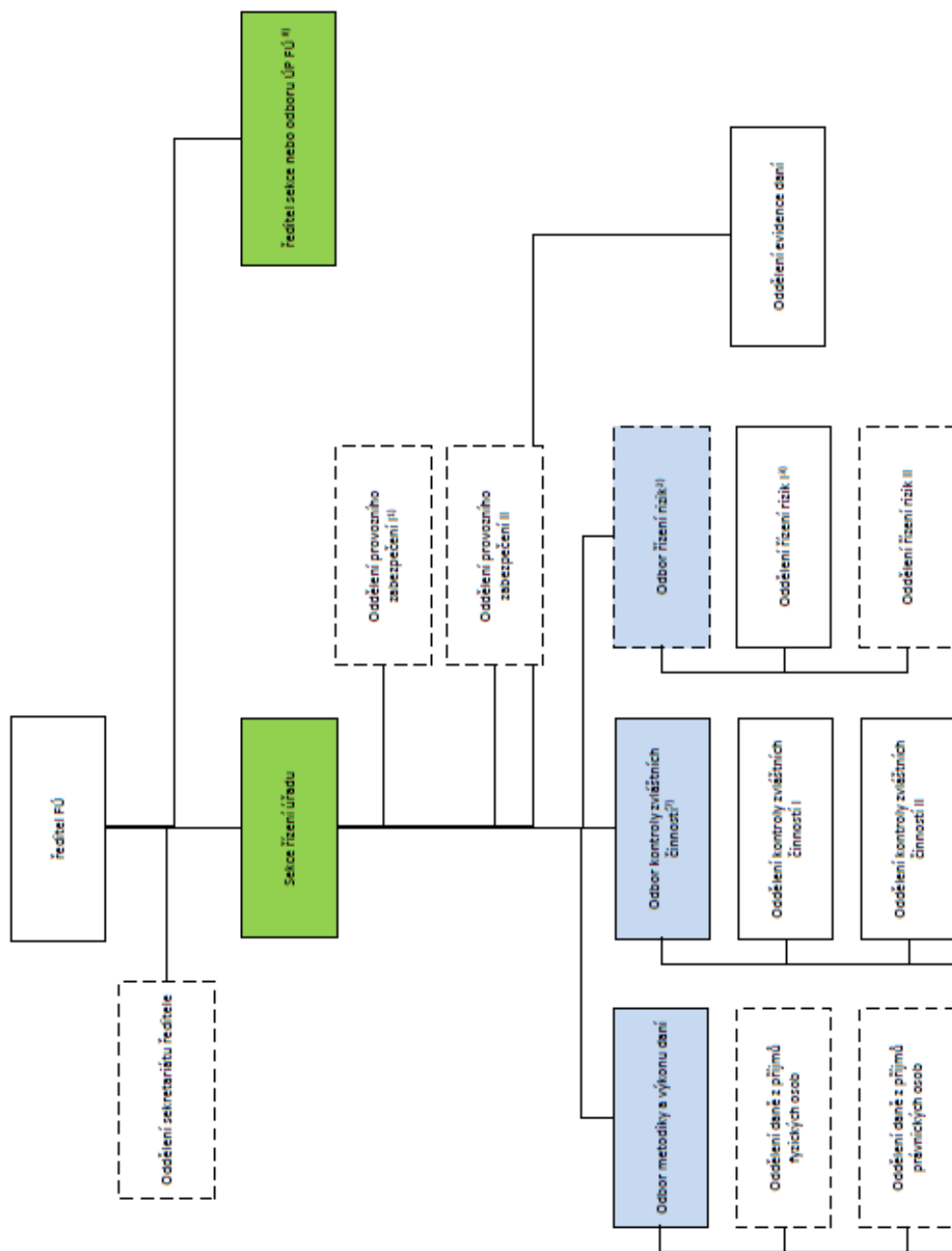
Zdroj: Příloha č. 1 Organizačního řádu Finanční správy ČR, [cit. 25.3.2016]

Příloha B: Část organizačního schématu Odvolacího finančního ředitelství



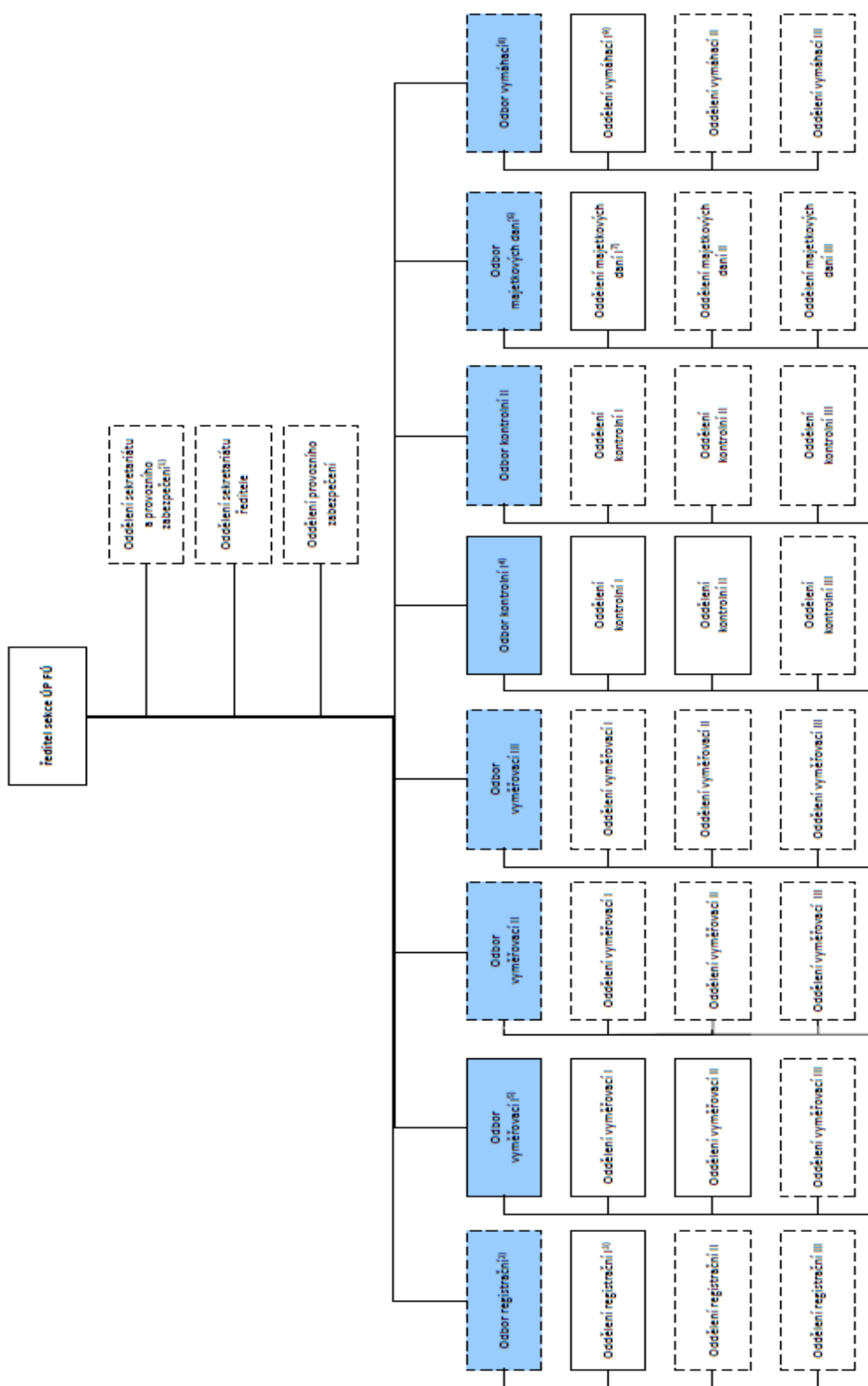
Zdroj: Příloha č. 2 Organizačního řádu Finanční správy ČR, [cit. 25.3.2016]

Příloha C: Část organizačního schématu Finančního úřadu



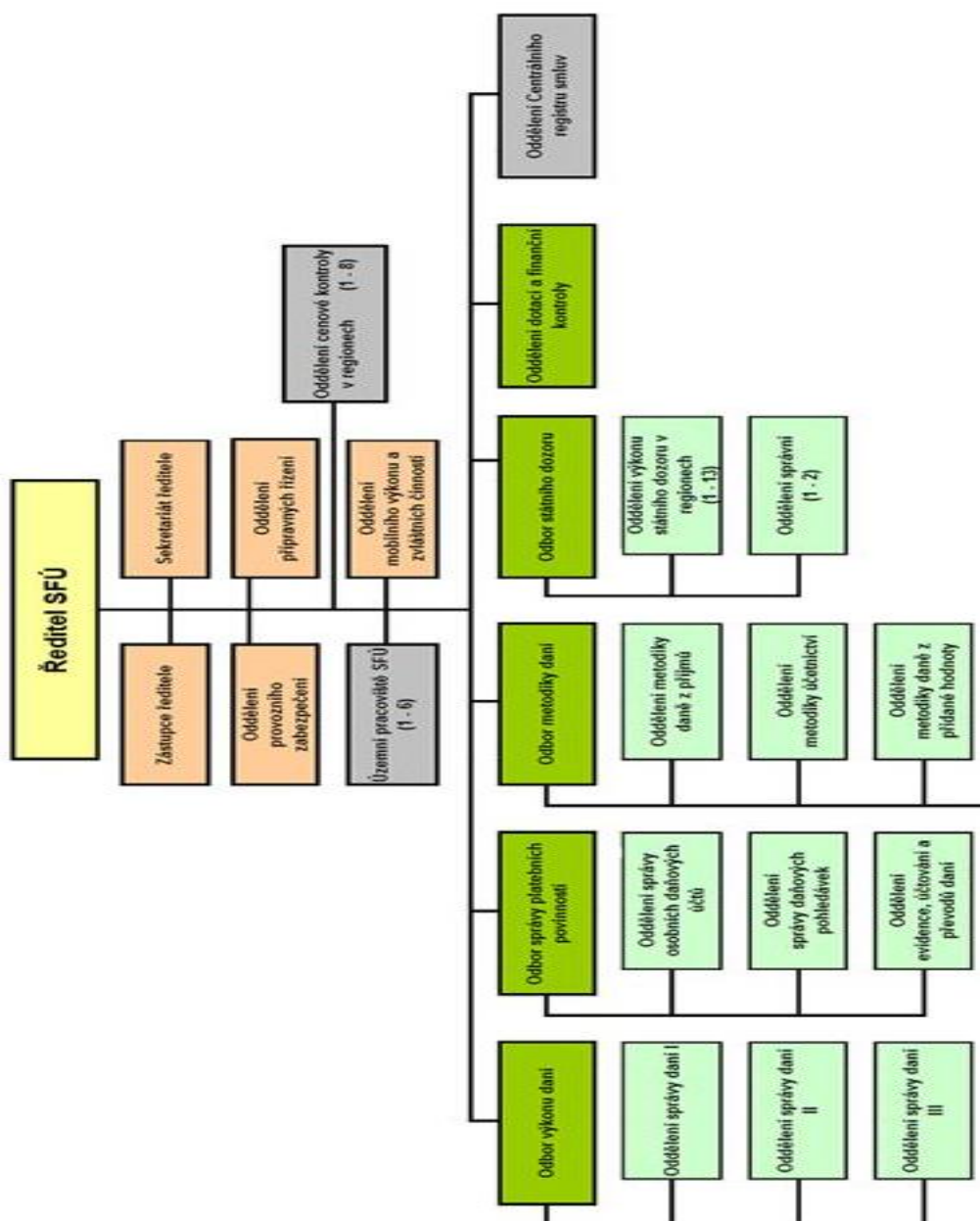
Zdroj: Příloha č. 3 Organizačního řádu Finanční správy ČR, [cit. 25.3.2016]

Příloha D: Část organizačního schématu sekce územního pracoviště FÚ



Zdroj: Příloha č. 4 Organizačního řádu Finanční správy ČR, [cit. 25.3.2016]

Příloha E: Část organizačního schématu Specializovaného finančního ředitelství



Zdroj: Upravená příloha č. 6 Organizačního řádu Finanční správy ČR, [cit. 25.3.2016]