

Návrh věcného záměru zákona o Finanční a celní správě České republiky

I.

Přehled platné právní úpravy

A. Daňová správa

1.1 Základními právními předpisy, které upravují organizaci, postavení a věcnou a územní působnost orgánů daňové správy jsou:

- **Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.**
- **Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, (zákon o ÚFO).**
- **Vyhláška č. 516/2005 Sb., kterou se stanoví vzor průkazu zaměstnance územního finančního orgánu.**
- **Vyhláška č. 541/2006 Sb., kterou se zřizují pracoviště finančních úřadů.**

1.2 Daňová správa je v České republice tvořena třístupňovou soustavou orgánů. Daňovou správu tvoří:

- Ministerstvo financí (MF)
- finanční ředitelství (FŘ)
- finanční úřady (FÚ)

FŘ a FÚ dohromady tvoří tzv. územní finanční orgány (ÚFO).

Ministerstvo financí

1.3 Je ústředním orgánem státní správy pro daně a cla, a to jako správní úřad s celostátní působností. Z tohoto postavení vyplývá zejména kompetence k **přípravě návrhů zákonů a jiných právních předpisů** týkajících se věcí, které patří do působnosti MF a k **zabezpečování** ve své působnosti **úkolů souvisejících se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce**. Na základě zákona o ÚFO, který mimo jiné upravuje vertikální řídicí vztahy uvnitř daňové správy, MF **řídí FŘ a jejich prostřednictvím FÚ**. V odůvodněných případech MF provádí úkony, které jinak patří do pravomoci ÚFO, anebo se může na provádění těchto úkonů podílet. V odůvodněných případech rovněž může pověřit jiný než místně příslušný ÚFO správou některých daní, řízením o přestupcích nebo výkonem dalších působností.

1.4 MF mimo jiné:

- a) **Vykonává správu daní** v rozsahu stanoveném zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (ZSDP).
- b) **Přezkoumává rozhodnutí FŘ vydaná ve správních řízeních.**
- c) **Vykonává kompetence ve věcech mezinárodní pomoci při správě daní a ve věcech mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek** podle zákona

č. 191/2004 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, zákona č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní a o změně zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů a Nařízení rady (ES) č. 1798/2003 o správní pomoci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92. V této souvislosti může pověřit ÚFO jednáním ve věcech mezinárodní **pomoci při správě daní a** ve věcech mezinárodní pomoci **při vymáhání některých finančních pohledávek.**

d) **Snižuje daně** podle zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

e) **Promíjí daně** podle ZSDP, event. zmocňuje k jejich prominutí správce daně. Promíjí daně podle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

f) **Vykonává oprávnění podle § 39 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů** (ve vztahu k zahraničí činí opatření k zajištění vzájemnosti nebo odvetná opatření za účelem vzájemného vyrovnání zdanění podle § 39 písm. a) zákona, činí opatření k odstranění tvrdostí a nesrovnalostí a rozhoduje ve sporných případech o daňovém rezidentství poplatníka a o způsobu zdanění podle § 39 písm. b) zákona a snižuje daň podle § 39 písm. c) zákona, popřípadě může poskytováním těchto úlev pověřit správce daně).

g) **Ve vztahu k zahraničí činí opatření k zajištění vzájemnosti nebo odvetná opatření za účelem vzájemného vyrovnání zdanění a rozhoduje ve sporných případech o způsobu zdanění**, pokud jde o daňové subjekty se sídlem nebo bydlištěm v zahraničí podle ZSDP a podle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

h) **Ukládá pokuty za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost podle ZSDP.**

ch) **Vydává pokutové bloky a kolkové známky** podle ZSDP, zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

i) **Vydává daňové tiskopisy.**

j) **Zabezpečuje realizaci povinností dle ustanovení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) a promíjí odvody a penále za porušení rozpočtové kázně** podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

k) Podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) **metodicky řídí a koordinuje výkon finanční kontroly** ve veřejné správě, **vykonává funkci centrální harmonizační jednotky** se zaměřením na harmonizaci a metodické řízení výkonu finanční kontroly ve veřejné správě a **vykonává veřejnosprávní kontrolu.**

l) **Vede centrální evidenci dotací.**

m) **Ukládá pokuty za porušení rozpočtové kázně a povoluje úlevu** podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

n) **Kontroluje hospodaření kraje, resp. hl. m. Prahy s dotacemi** ze státního rozpočtu republiky a ze státních fondů republiky podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) a zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

o) **Uděluje souhlas s poskytnutím investiční pobídky a vykonává kontrolu investičních pobídek** podle zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách).

p) **Jedná za stát ve věcech náhrady škody** podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

q) **Vykonává působnost při uplatňování, regulaci a kontrole cen** výrobků, výkonů, prací a služeb podle zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen a zákona č. 526/1990 Sb., o cenách.

r) **Vykonává kompetence související s loterieriemi a jinými podobnými hrami** podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

1.5 Na MF je agenda daní soustředěna převážně do sekce 05 v čele s náměstkem ministra financí. Sekci 05 tvoří:

- Odbory v přímé podřízenosti náměstka ministra, které vykonávají zejména legislativní činnost a činnost v oblasti daňové politiky.
- Ústřední finanční a daňové ředitelství (ÚFDŘ), v jehož čele stojí vrchní ředitel skupiny, podřízený náměstkovi ministra. ÚFDŘ je organizačním útvarem Ministerstva financí; jedná se o skupinu odborů, které zejména řídí výkon správy daní, v rozsahu stanoveném ZSDP se na tomto výkonu přímo podílí a řídí FŘ.

Územní finanční orgány (finanční ředitelství a finanční úřady)

1.6 ÚFO byly vytvořeny s účinností od 1. ledna 1991. FŘ je celkem 8, dohromady řídí 199 FÚ. Z nich je 76 umístěno v bývalých sídlech okresních úřadů, 12 v Praze, 4 v Brně, 3 v Ostravě a zbývající jsou umístěny v dalších významných centrech okresů.

FŘ pro hlavní město Prahu (12 FÚ)

FŘ v Praze (25 FÚ)

FŘ v Českých Budějovicích (17 FÚ)

FŘ v Plzni (21 FÚ)

FŘ v Ústí nad Labem (25 FÚ)

FŘ v Hradci Králové (25 FÚ)

FŘ v Brně (46 FÚ)

FŘ v Ostravě (28 FÚ)

Dále bylo vyhláškou č. 541/2006 Sb. zřízeno 23 pracovišť FÚ.

1.7 Územní působnost FÚ je vymezena v příloze č. 1 k zákonu o ÚFO, a to výčtem správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Přitom je odkazováno na konkrétní vymezení těchto správních obvodů ve zvláštních předpisech, kterými jsou zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, a vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Územní působnost FŘ je vymezena v příloze č. 3 k zákonu o ÚFO, a to výčtem podřízených FÚ.

1.8 FŘ a FÚ jsou správními úřady (jsou tedy oprávněny jménem státu vykonávat státní správu v oblasti své působnosti) a organizačními složkami státu. FŘ jsou dále účetními jednotkami a jsou tedy příslušné hospodařit s majetkem státu, a to rovněž za podřízené FÚ, které účetními jednotkami nejsou (§ 3 odst. 1 a § 9 odst. 1 zákona majetku státu, z. č. 219/2000 Sb.).

1.9 Klíčovou součástí kompetence ÚFO je správa daní, ale tyto orgány zároveň vykonávají široké spektrum nejrůznějších dalších činností (v některých případech sdílených s jinými orgány, např. orgány celní správy). V rámci vertikální struktury daňové správy FŘ zejména řídí FÚ a v odůvodněných případech provádějí úkony, které jinak patří do pravomoci jimi řízených FÚ, anebo se mohou na provádění těchto úkonů podílet.

1.10 Kompetence ÚFO:

a) **Správa daní** – spravovány jsou tyto daně:

- daň z příjmu fyzických osob a daň z příjmu právnických osob (zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu),

- daň z přidané hodnoty (DPH) (zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, DPH je paralelně spravována též celní správou),
 - daň silniční (zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční),
 - daň z nemovitostí (zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí),
 - daň z převodu nemovitostí (zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí),
 - daň dědická (zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí),
 - daň darovací (zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí).
- procesní úprava – ZSDP,
 – současně spravují ÚFO i velké množství druhů příjmů, které vyplývají z povinností ukládaných speciálními zákony. Seznam druhů příjmů MF průběžně publikuje.

b) **Poskytování mezinárodní pomoci při správě daní a při vymáhání některých finančních pohledávek** na základě pověření MF podle zákona č. 191/2004 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, zákona č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní a o změně zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů a Nařízení rady (ES) č. 1798/2003 o správní pomoci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92.

c) **Převod výnosů daní**, které ÚFO vybírají a vymáhají a které nejsou příjmem státního rozpočtu, podle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

d) **Promíjení daní** podle ZSDP a vyhlášky č. 299/1993 Sb., kterou se zmocňují ÚFO k promíjení příslušenství daně (agendu podle vyhlášky vykonávají pouze FÚ). Promíjení daní podle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí (tuto agendu vykonávají pouze FŘ).

e) **Ukládání pokut za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost podle ZSDP**. Tuto agendu vykonávají pouze FŘ.

f) **Vydávání potvrzení o bezdlužnosti a potvrzení o stavu osobního daňového účtu** na základě ustanovení zvláštních zákonů.

g) **Kontrola podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních**, a to

- kontrola dodržování povinností a zákazů při značkování a barvení některých minerálních olejů,
- kontrola značení tabákových výrobků,
- kontrola dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků.

h) **Zajišťování neznačeného lihu nebo padělků kontrolních pásek zjištěných ÚFO při výkonu jejich působnosti** podle zákona č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

ch) **Finanční kontrola** podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Tuto agendu vykonávají pouze FŘ.

i) **Správa odvodů za porušení rozpočtové kázně** podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Tuto agendu vykonávají pouze FÚ uvedené v Příloze č. 2 zákona o ÚFO.

j) **Promíjení odvodů za porušení rozpočtové kázně** podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Tuto agendu vykonávají pouze FŘ (pozn: v současnosti je v legislativním procesu novela

rozpočtových pravidel, podle níž by promíjení odvodů za porušení rozpočtové kázně mělo v plném rozsahu vykonávat MF, přičemž účinnost novely se předpokládá od 1. 1. 2008).

k) **Kontrola investičních pobídek** podle zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách).

l) **Příjem a evidence splátek návratných finančních výpomocí poskytnutých Ministerstvem zemědělství v letech 1991 až 1995 včetně** a případných úroků z nich vyplývajících. Tuto agendu vykonávají pouze FÚ uvedené v Příloze č. 2 zákona o ÚFO.

m) **Kontrola hospodaření kraje s dotacemi** ze státního rozpočtu republiky a ze státních fondů republiky na základě pověření FÚ ze strany MF podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

n) **Kontrola výkonu správy poplatků**, které jsou příjmem státního rozpočtu, jsou-li k jejich správě věcně příslušné jiné orgány, podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, a zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Tuto agendu vykonávají pouze FÚ uvedené v Příloze č. 2 zákona o ÚFO.

o) **Kompetence vyplývající ze zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích**, a to

- vracení správního poplatku, zaplaceného kolkovou známku, na základě rozhodnutí příslušného správního úřadu, nemá-li tento správní úřad zřízen zvláštní účet státního rozpočtu, z něhož se poplatek jinak vrací,
- ukládání správnímu úřadu zaplatit nedoplatek na správním poplatku do státního rozpočtu místo poplatníka, a to z rozpočtových prostředků tohoto správního úřadu, bylo-li právo vymáhat nedoplatek na poplatku promlčeno.

p) **Kontrola dodržování povinností stanovených zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví**, ukládání účetním jednotkám pokut a povinnosti odstranit protiprávní stav.

q) **Cenová kontrola** a ukládání pokut podle zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, a zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Tuto agendu vykonávají pouze FŘ.

r) **Shromažďování v daňových spisech obsažených údajů o cenách** zjištěných při oceňování **nemovitostí** a o cenách sjednaných za tyto nemovitosti v případě jejich prodeje a jejich předávání MF a Českému statistickému úřadu podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku).

s) **Dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami** podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

t) **Ukládání pokut za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.**

u) **Kontrola označení provozovny** a ukládání pokut a povinnosti odstranit nedostatky podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

v) **Ukládání pokut politickým stranám a hnutím za nevrácení daru získaného v rozporu se zákonem nebo jeho neodvedení do státního rozpočtu** podle zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

w) **Řízení o přestupcích** v oboru své působnosti podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

x) **Vybírání a vymáhání peněžitých plnění, která ÚFO samy uložily,**

y) **Výkon tzv. dělené správy** (výběr a vymáhání odvodů, poplatků, úhrad, úplat, pokut a penále, včetně nákladů řízení, které byly uloženy jinými orgány státní správy a které jsou příjmem státního rozpočtu České republiky, rozpočtů územních samosprávních celků a státních fondů České republiky, s výjimkou pokut ukládaných obcemi a kraji). Tato

kompetence byla od 1. 1. 2006 převedena na celní orgány, avšak v několika jednotlivých zákonech jsou dosud jejím výkonem výslovně pověřeny ÚFO (dále ÚFO dokončují řízení započatá před 1. 1. 2006).

z) **Poskytování pokutových bloků** orgánům oprávněným ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

za) **Hospodaření s věcmi propadlými státu z rozhodnutí ÚFO** podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

zb) **Kontrola a ukládání pokut podle zákona č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti.**

1.11 Zvláštní problematiku v rámci správy daní představuje specializovaná daňová kontrola, kterou se v zásadě rozumí kontrola daňových subjektů s vysokým obratem, subjektů působících v neobvyklých a specifických oborech, subjektů, jejichž kontrola je extrémně časově a odborně náročná, a subjektů zapojených do významných řetězců. Zároveň se většinou jedná o ty subjekty, jejichž přínos pro výši vybraných daní je optimální. Některé rizikové subjekty se zároveň nejvíce podílí na daňových únicích. V současnosti je v ČR agenda specializované kontroly vykonávána odděleními specializovaných kontrol (OSK) na vybraných FÚ. OSK vznikla v roce 2000. V současné době funguje 13 OSK se zhruba 130 zaměstnanci. Tato oddělení provádí daňové kontroly v obvodu působnosti FŘ, přičemž kontroly jsou prováděny na základě pověření ze strany FŘ dle ustanovení § 10 odst. 3 zákona o ÚFO. Dále OSK provádějí úkony předcházející vydání rozhodnutí o závazném posouzení způsobu, jakým byla sjednána cena mezi spojenými osobami. V současnosti se na kontrolní činnosti velkých subjektů, významných subjektů a subjektů zapojených do řetězců podílejí OSK společně s kontrolními odděleními FÚ. OSK prakticky výhradně kontrolují subjekty s vysokým obratem (nad 1 mld. Kč) a subjekty zapojené do řetězců s rizikovými komoditami.

1.12 Vnitřní fungování ÚFO je dáno zejména jejich organizačním a spisovým řádem, který vydává MF. Struktura FŘ je odvozena od druhů daní, resp. dalších agend, naopak struktura FÚ vychází z jednotlivých fází daňového řízení.

1.13 Zákon o ÚFO byl novelizován:

a) zákonem ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (účinnost od 1.1. 1993). Jednalo se především o nezbytné změny práve v souvislosti s přijetím ZSDP.

b) zákonem ČNR č. 35/1993 Sb. (účinnost od 1. 1. 1993), kterým došlo ke změně v souvislosti s novelou zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

c) zákonem č. 325/1993 Sb. (účinnost od 1. 1. 1994), který rozšířil pravomoci ÚFO (jednalo se o oblast upravenou zákonem č. 303/1993 Sb., o zrušení tabákového monopolu a o opatřeních s tím souvisejících).

d) zákonem č. 85/1994 Sb. (účinnost od 1. 6. 1994), který rozšířil pravomoci ÚFO (opět se jednalo o oblast upravenou zákonem č. 303/1993 Sb., o zrušení tabákového monopolu a o opatřeních s tím souvisejících).

e) zákonem č. 311/1999 Sb. (účinnost od 1. 1. 2000), kterým byly zejména začleněny přílohy o názvech, sídlech a působnosti FÚ a FŘ a také těch FÚ, kterým byly svěřeny některé zvláštní pravomoci. Touto novelou rovněž došlo k dalšímu rozšíření pravomocí ÚFO a byla provedena řada dalších dílčích úprav zákona.

f) zákonem č. 253/2000 Sb. (účinnost od 11. 8. 2000), kterým došlo k dalšímu rozšíření pravomocí ÚFO (povinnost poskytovat na základě pověření MF podle zvláštních právních předpisů mezinárodní pomoc při správě daní, provádět vymáhání peněžitých pohledávek nebo úkony směřující k jejich vymáhání).

g) zákonem č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o

krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze (účinnost od 1. 1. 2001). Touto novelou bylo reagováno na vznik krajů.

h) zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) (účinnost od 1. 1. 2001). Jednalo se o nezbytný zásah spojený právě s přijetím zákona č. 218/2000 Sb.

i) zákonem č. 58/2001 Sb. (účinnost od 1. 3. 2001), kterým došlo k úpravě věcné působnosti FÚ a k dílčímu zásahu do vymezení územní působnosti FÚ.

j) zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů (účinnost od 1. 1. 2003), kterým došlo k zásahu v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.

k) zákonem č. 309/2002 Sb. (účinnost od 1. 1. 2004), kterým bylo zejména reagováno na přijetí služebního zákona (zákon č. 218/2002 Sb.).

l) zákonem č. 501/2004 Sb. (účinnost od 1. 1. 2006), kterým bylo reagováno na přijetí správního řádu.

m) zákonem č. 444/2005 Sb. (účinnost 1. 1. 2006), kterým došlo především ke sladění územní působnosti ÚFO se správními obvody obcí s rozšířenou působností a s pověřeným obecním úřadem i s územními obvody krajů. S účinností od 1. 1. 2007 pak došlo k transformaci 23 FÚ se sídlem v obci s pověřeným obecním úřadem na pracoviště FÚ se sídlem v obci s rozšířenou působností. Pracoviště byla zřízena vyhláškou č. 541/2006 Sb., na základě § 7a zákona o ÚFO.

n) zákonem č. 57/2006 Sb. (účinnost od 1. 4. 2006), kterým byla řešena dílčí úprava v souvislosti s výkonem tzv. dělené správy.

o) zákonem č. 130/2006 Sb. (účinnost od 14. 4. 2006), kterým bylo stanoveno oprávnění ÚFO k přijímání a evidenci splátek návratných finančních výpomocí v zemědělství v letech 1991-1995.

p) zákonem č. 230/2006 Sb. (účinnost 1. 6. 2006), který přesněji vymezil kompetenci k výkonu finanční kontroly uvnitř soustavy ÚFO.

q) zákonem č. 165/2006 Sb. (účinnost 1. 9. 2006), který provedl dílčí změny v údajích poskytovaných ÚFO podle § 15a zákona.

B. Celní správa

1.14 Základními právními předpisy, které upravují organizaci, postavení a věcnou a územní působnost orgánů celní správy jsou:

- **Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.**
- **Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, (zákon o celní správě).**
- **Vyhláška č. 197/2001 Sb., o způsobu vnějšího označení a odznacích celní správy, vzorech služebních stejnokrojů a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel celní správy.**
- **Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon.**

1.15 Celní správa České republiky je tvořena třístupňovou soustavou orgánů:

- Generální ředitelství cel (GŘC)
- celní ředitelství (ČŘ)

- celní úřady (CÚ)

1.16 V souladu se zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, je MF ústředním orgánem státní správy pro cla, a to jako správní úřad s celostátní působností. Z tohoto postavení vyplývá zejména kompetence k přípravě návrhů zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do působnosti MF a k zabezpečování ve své působnosti úkolů souvisejících se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. MF řídí GŘC a koordinuje činnost daňové a celní správy (činnost v oblasti celní politiky a v oblasti koordinace daňové a celní správy na MF vykonává odbor v rámci sekce 05 v přímé podřízenosti náměstka ministra, legislativní činnost vykonává tento odbor ve spolupráci s GŘC, které se na ní podílí).

1.17 GŘC je správním úřadem s celostátní působností podřízeným MF, celní správu dále tvoří osm celních ředitelství a jim podřízených 54 celních úřadů:

CŘ Brno (7 CÚ)

CŘ České Budějovice (5 CÚ)

CŘ Hradec Králové (6 CÚ)

CŘ Olomouc (7 CÚ)

CŘ Ostrava (6 CÚ)

CŘ Plzeň (6 CÚ)

CŘ Praha (11 CÚ)

CŘ v Ústí nad Labem (6 CÚ)

Na základě ustanovení § 1 odst. 8 zákona o celní správě je dále zřízeno 20 poboček a 10 detašovaných pracovišť CÚ.

1.18 Územní působnost CÚ je vymezena v přílohách č. 2 a 3 k zákonu o celní správě, a to výčtem správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Přitom je odkazováno na konkrétní vymezení těchto správních obvodů ve zvláštních předpisech (shodných jako v případě UFO – viz výše). Územní působnost CŘ je vymezena v příloze č. 1 k zákonu o celní správě, a to výčtem podřízených CÚ.

1.19 GŘC je organizační složkou státu a účetní jednotkou. CŘ a CÚ mají ve věcech hospodaření s peněžními prostředky a jiným majetkem státu postavení vnitřní organizační jednotky GŘC. Celní správa je bezpečnostním sborem a její činnost zapadá do systému celního dohledu nad zbožím v rámci jednotného celního území Evropské unie. Při realizaci tohoto dohledu pak postupuje podle jednotných celních předpisů Společenství. Pověřené orgány celní správy mají v zákonem stanovených případech postavení policejního orgánu.

1.20 Kompetence celních orgánů:

a) Správa cel

Vyměňování, evidence, vybírání a vymáhání cla se řídí zejména nařízením Rady (EHS) č.2913/1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, zákonem č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, zákonem č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a ZSDP. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ukládá mimo jiné celním úřadům zřízení účtů státního rozpočtu pro skládání cla a daní z dovozu. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ukládá celním orgánům provádět odvody vybraného cla a daní v běžném roce na účty státního rozpočtu. Zákon č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ukládá celní správě evidovat clo a daně podle rozpočtových položek.

- Správa cel zahrnuje zejména:

- provádění celního dohledu a celní kontroly u dováženého, vyváženého a prováženého zboží,
- rozhodování o přidělení celně schváleného určení zboží, o zajištění celního dluhu, o podmínkách dočasného uskladnění zboží a o dočasných skladech, o zničení nebo

znehodnocení zboží, o povolení používat zjednodušený postup v celním řízení, o opravách a zrušení platnosti celních prohlášení, o podmínkách provozu svobodného pásma nebo svobodného skladu, o zajištění zástavy v rámci celního zástavního práva, atd.,

- správa cla a správa daně v rozsahu a způsobem stanoveným právním předpisem upravujícím správu daní,
- povolování použít režim s hospodářskými účinky, provozovat celní sklad,
- rozhodování o určení celní hodnoty, vydávání osvědčení o původu zboží a ověřování původu zboží i po vydání osvědčení,
- kontrola dokladů potřebných k vývozu, dovozu nebo tranzitu zboží vydávaných podle zvláštních právních předpisů, kontrola dodržování obchodně politických opatření státu a Společenství, zákazů a omezení při dovozu, vývozu a tranzitu zboží a kontrola, zda jsou dodržovány i další povinnosti uložené právními předpisy v oblasti celnictví,
- řízení o porušení celních předpisů, rozhodování o zajištění zboží důležitého pro řízení o porušení celních předpisů,
- vybírání a vymáhání pokut, které celní orgány uložily, a předepsaných nákladů řízení, které nebyly zaplacený ve lhůtě splatnosti,
- provádění kontrol celních prohlášení po propuštění zboží,
- prodej uskladněného, zajištěného, propadlého a zabraného zboží, prodej zboží, na kterém vázne celní zástavní právo,
- pátrání po zboží protiprávně dovezeném nebo vyvezeném nebo odňatém celnímu dohledu a zjišťování osob, které zboží tomuto dohledu odňaly nebo se tohoto odnětí zúčastnily, anebo toto zboží získaly.

- Kompetence k vybírání, evidenci a vymáhání cla z dovozu

- Kompetence k vybírání, evidenci a vymáhání cla z dovozu jsou dány nařízením Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství ve znění pozdějších předpisů, které je běžně zkráceně označováno jako „prováděcí nařízení k celnímu kodexu“, a zákonem č. 13/1993 Sb., celní zákon.

b) **Správa spotřebních daní a kontrola** podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, přičemž při správě též postupuje dle zákona č. 61/1997 Sb., o lihu, zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, ZSDP a podle právních předpisů EU, a od 1. 1. 2008 též **správa energetických daní** podle zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných financí (daň ze zemního plynu a některých dalších plynů, daň z pevných paliv a daň z elektřiny - část čtyřicátá pátá až čtyřicátá sedmá zákona).

c) **Povinné značení lihu** – povinnost značení spotřebitelského balení lihu kontrolní páskou byla v České republice zavedena zákonem č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Tato kompetence zahrnuje kontrolu označení spotřebitelských balení lihu, komplexní systém objednávání, distribuce, výdeje a vracení kontrolních pásek včetně finančních operací s tím spojených.

d) **Dělená správa** – kompetence k výkonu dělené správy je dána zákonem o Celní správě ČR. Celní správa zajišťuje „vybírání a vymáhání peněžitých plnění, která vznikla bez vydání správního aktu ze zákona, nebo která byla uložena jinými správními úřady v řízení podle správního řádu a která jsou příjmem státního rozpočtu, státních fondů nebo rozpočtů územních samosprávních celků“. S nabytím účinnosti § 106 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, pak celní správě (právě v souvislosti s převodem kompetence výkonu dělené správy) připadla pozice tzv. obecného správce daně, který zajišťuje na žádost jiných subjektů vymáhání peněžitých povinností vyplývajících ze správních rozhodnutí.

- e) **Vydávání potvrzení o bezdlužnosti** na základě ustanovení zvláštních zákonů.
- f) **Řízení o přestupcích** v oboru své působnosti podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.
- g) **Celní dohled nad zbožím** - v rámci jednotného celního území Evropské unie vybírají clo a kontrolují provádění společné zemědělské politiky Společenství, veterinární, rostlinolékařské a další předpisy upravující zákazy a omezení při dovozu, vývozu a tranzitu zboží a při uvádění zboží na trh.
- h) **Kontrolní oprávnění v oblasti silniční dopravy** (vážení nákladních vozidel, kontrola silničních poplatků – dálničních kupónů, kontrola plnění podmínek pro přepravu nebezpečných nákladů, odborný dozor nad prací osádek vozidel v mezinárodní silniční nákladní dopravě a ve věcech mezinárodní dopravy osob, kontroly výkonového zpoplatnění).
- ch) **Kontrola nakládání s odpady, s obalovým materiálem, dohled nad bezpečností dovážených potravin, ochrana spotřebitele, kontroly zboží týkajícího se ochrany ovzduší atp.**
- i) **Kontrola ochrany práv duševního vlastnictví** (zákon č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví).
- j) **Kompetence v rámci Integrovaného záchranného systému státu** – jako spolupůsobící na vyžádání s dalšími bezpečnostními a záchrannými sbory při mimořádných a krizových situacích.
- k) **Kompetence na úseku potírání mezinárodního terorismu a ochrany společného trhu Společenství** (např. zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření /atomový zákon/, zákon č. 281/2002 Sb. upravující zákaz bakteriologických, biologických a toxinových zbraní, zákon č. 19/1997 Sb. upravující zákaz chemických zbraní, kontroly vývozu zboží a technologií dvojího užití, kontroly v oblasti ozónové vrstvy země, atd.).
- l) **Kompetence na úseku nakládání se surovými diamanty** – (zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu, např. kontrola a potvrzení pravosti certifikátu při dovozu, vystavování certifikátu Společenství při vývozu, fyzická kontrola obsahu zásilky surových diamantů, včetně stanovení jejich fyzikálně – chemických vlastností, jakož i oprávnění sankční).
- m) **Kompetence k hospodaření s majetkem, který** v souvislosti s porušením celně právních předpisů anebo na základě těchto předpisů připadl státu, a dále s dopravními prostředky, které propadly nebo byly zabráný v souvislosti s porušením právních předpisů upravujících správu spotřebních daní.
- n) **Kontrola a ukládání pokut podle zákona č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti.**
- o) **Kontroly legálního zaměstnávání cizinců**, tj. kontrola, zda cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a zda ji vykonává v souladu s vydaným povolením k zaměstnání.
- p) **Kompetence týkající se sběru, zpracování a kontrol údajů o obchodu se zbožím mezi členskými státy EU a Českou republikou** (Intrastat), jejichž rozsah a podmínky poskytování stanoví přímo použitelný předpis Společenství,
- r) **Kompetence vyplývající z postavení celních orgánů jako policejních orgánů.**

1.21 Zákon o celní správě byl novelizován:

- a) zákonem č. 669/2004 Sb., (účinnost od 1.1. 2005). Jednalo se o rozšíření kompetence k asistenční činnosti a odložení zahájení výkonu tzv. dělené správy o rok.

- b) zákonem č. 635/2004 Sb. (účinnost od 16. 1. 2005), kterým došlo k doplnění kompetence k výkonu kontroly označení provozovny dle živnostenského zákona.
- c) zákonem č. 230/2006 Sb. (účinnost od 1. 6. 2006), který definoval oprávnění celních orgánů k získání informací ze systému evidence obyvatel.
- d) zákonem č. 80/2006 Sb. (účinnost od 1. 1. 2007), který doplnil oprávnění celních orgánů ke kontrole užití zpoplatněné komunikace.
- e) zákonem č. 575/2006 Sb. (účinnost od 1. 1. 2007), který stanovil, že k provádění úkonů podle zvláštního právního předpisu při výrobě, úpravě, skladování a evidenci lihu je místně příslušný CÚ, v jehož obvodu působnosti je lih vyráběn, upravován, skladován a evidován.
- f) zákonem č. 170/2007 Sb. (dosud nenabyl účinnosti), který řeší některé otázky v souvislosti s budoucím vstupem ČR do schengenského prostoru.

II.

Zhodnocení platné právní úpravy

2.1 Za dobu existence stávajících systémů daňové a celní správy je možné konstatovat, že se tyto systémy do značné míry osvědčily a splnily požadavky na ně kladené při jejich vzniku. Lze je tedy v zásadě označit za vyhovující době, v níž dosud působily. Na straně druhé však ve vztahu k jakémukoliv systému nelze očekávat jeho trvalou neměnnost. Daňová i celní správa se tak nemohou vyhnout dalšímu procesu modernizace a zvyšování efektivity, konfrontaci s nejrůznějšími novými sociálními a ekonomickými aspekty měnící se doby a konečně též prostým korekcím vyplývajícím z dosavadní zkušenosti s jejich praktickým fungováním.

2.2 V Programovém prohlášení vlády z roku 2006 je mimo jiné uvedeno: „Výdaje na daňovou správu patří k nejvyšším v Evropě, stejně tak jako výdaje poplatníků na splnění daňové povinnosti. Proto vláda zjednoduší a racionalizuje správu daní a pojistného s cílem snížit počet míst pro jejich výběr, zamezit daňovým únikům a zvýšit motivaci k placení daní, tedy k daňovým výnosům. Vláda považuje snižování byrokratické administrativní zátěže, podporu podnikání, snížení daňové kvóty a zavedení transparentního systému správy a výběru daní za klíčové kroky vedoucí z dlouhodobého hlediska ke zvyšování hospodářského růstu, zvyšování daňového výnosu a ke snižování nezaměstnanosti“. Tyto cíle demonstrují potřebu širší reformy daňové a celní správy, jejíž přirozenou součástí by měla být též reforma organizačního uspořádání a vymezení kompetencí předmětných orgánů.

2.3 S ohledem na poznatky z dlouhodobého fungování daňové a celní správy a rovněž v návaznosti na Programové prohlášení vlády lze v rámci současného stavu identifikovat potenciál ke zlepšení zejména v těchto oblastech, majících přímý vztah k organizačnímu uspořádání daňové a celní správy a k definování jejich kompetencí:

- „vnitřní“ efektivita, v podobě dosažení úspornějšího a kvalitnějšího fungování organizace samé,
- „vnější“ efektivita, tedy zkvalitnění výkonu samotné státní správy, především klíčových kompetencí ke správě daní a cel,
- snížení počtu výběrních míst veřejnoprávních příjmů, snižování administrativní zátěže a zvýšení „uživatelského“ komfortu fyzických i právnických osob, vůči nimž daňová a celní správa vykonávají své kompetence,
- zamezení daňovým a celním únikům,
- transparentnost systému správy daní a cel.

2.4 V případě „vnitřní“ efektivity vykazuje současný stav zejména potřebu posílení možností daňové správy si určovat interní strukturu, funkční organizaci a alokaci zdrojů v celé organizaci, s důrazem především na vytvoření efektivního systému hospodaření s majetkem státu, řízení lidských zdrojů, zajištění rozvoje vzdělávání zaměstnanců a zajištění efektivního využívání informačních technologií. Současný roztržitý stav v rámci daňové správy, kdy existuje osm FŘ jako samostatných účetních jednotek, by měl být nahrazen vytvořením jediné účetní jednotky pro celou daňovou správu (naopak v rámci celní správy již existuje GŘC jako jediná účetní jednotka pro celou soustavu). V oblasti „vnitřní“ efektivity pak lze v případě daňové a celní správy najít množství duplicitních či spíše analogických činností, které v návaznosti na věcnou příbuznost obou soustav a na jejich organizační začlenění v rámci resortu MF vybízejí k využití možných synergických efektů.

2.5 Z pohledu samotného výkonu státní správy je třeba konstatovat, že orgány daňové a celní

správy za současného právního stavu vykonávají některé duplicitní, resp. společné činnosti, což nemusí být v konkrétních případech efektivní, resp. rovněž nevyužívá potenciál možných synergických efektů. Jako společné resp. sdílené lze označit následující kompetence CÚ a FÚ:

- a) dělená správa (vybírání a vymáhání peněžitých plnění uložených jinými orgány),
- b) vymáhání nedoplatků cel a daní,
- c) potvrzování bezdlužnosti,
- d) správa DPH,
- e) kontrolní působnost podle zvláštních zákonů, a to zejména:
 - zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních (kontrola barvení a značkování vybraných minerálních olejů, kontrola zákazu prodeje, kontrola značení tabákových výrobků),
 - zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu,
 - zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

2.6 Jak již částečně vyplývá z předchozího, za negativum současného stavu lze považovat též samotný koncept obecného rozdělení kompetence ke správě daní mezi daňovou a celní správu jako dvě soustavy orgánů (daňová správa spravuje všechny daně s výjimkou spotřebních a energetických, které spravuje celní správa, která se zároveň podílí na správě DPH). Tento systém je přirozeným zdrojem duplicit a nedostatečného využití potenciálu, který nabízí koncentrace správy všech daní u jediného orgánu. Zároveň ve svém důsledku znamená tento stav vyšší počet výběrních míst a tedy i vyšší administrativní zatížení daňových subjektů.

2.7 Co se týče celní správy, ta byla nucena se v minulosti vyrovnat s obtížným obdobím vstupu České republiky do EU, který znamenal významný zásah do kompetencí, činností i struktury celní správy. Je třeba znovu přehodnotit rozsah kompetencí, které celní správa vykonává, z pohledu nutnosti výkonu těchto kompetencí právě bezpečnostním sborem, jehož provoz klade vyšší nároky na státní rozpočet. Je tak třeba znovu posoudit, které kompetence a činnosti ze své povahy vyžadují výkon bezpečnostním sborem a které jsou naopak převoditelné na „civilní“ správní úřady.

2.8 Jistá míra zvýšení úspěšnosti boje daňové a celní správy s daňovými a celními úniky je svázána s mírou „vnější“ i „vnitřní“ efektivity obou soustav a s mírou výskytu duplicit, jak bylo uvedeno výše. Kromě toho je třeba zmínit dva specifické aspekty.

- Omezení trestněprávních oprávnění celních orgánů (postavení policejního orgánu jako orgánu činného v trestním řízení) pouze na ty daňové trestné činy, které souvisí s daněmi spravovanými celními orgány, je třeba považovat za další negativum současné právní úpravy, která tak z působnosti celních orgánů jako policejních orgánů zbytečně vyjímá velký okruh trestných činů souvisejících s daněmi spravovanými daňovou správou, při současné absenci trestněprávního oprávnění na její straně.
- Neexistence specializovaného FÚ pro výkon specializované daňové kontroly. Ve většině států Evropy, a to nejen v rámci EU, je ze strany daňové správy věnována zvláštní pozornost velkým a specifickým daňovým subjektům. Minimálně kontrola těchto subjektů je v zahraničí soustředěna do specializovaných útvarů, vyznačujících se vysokou odborností, operativností a jednotností řízení. Vytvoření specializovaného FÚ i v ČR tak představuje možnost významného zkvalitnění výkonu daňové kontroly a cestu k omezení výskytu daňových úniků. Odhad fiskálního efektu specializovaného FÚ je možné odvodit od efektu současných OSK ve srovnání s běžným kontrolním oddělením FÚ (zjednodušeně lze říci, že produktivita OSK je dvojnásobná).

2.9 Jedním ze základních požadavků na fungování moderní státní správy jako celku a tedy i daňové a celní správy je požadavek transparentnosti. Platná právní úprava daňové správy zachycuje stav, kdy existují jednak ÚFO a jednak MF jako ústřední orgán, uvnitř něhož fakticky existuje ÚFDŘ, které jako organizační součást MF zabezpečuje výkon daňové správy. Ačkoliv lze říci, že míra transparentnosti v současnosti nepatří mezi nejpálčivější problémy daňové správy, je na druhou stranu třeba připustit, že současné uspořádání znamená podle mezinárodních zkušeností, že ÚFDŘ resp. daňová správa jako celek nemá tu míru samostatnosti, která by umožnila potřebné zvýšení nezávislosti fungování daňových orgánů. Ve vztahu k celní správě byl tento problém již v minulosti řešen vyčleněním GRC z MF a vytvořením celní správy jako soustavy orgánů podřízené MF. Paradoxně v důsledku tohoto kroku při současné absenci analogického kroku v případě daňové správy vznikl stav, kdy v současnosti fungují daňová a celní správa asymetricky, a to navzdory své výše zmíněné příbuznosti a výrazné nutnosti vzájemné spolupráce.

2.10 Za nedostatek současné právní úpravy lze z legislativního pohledu označit též nutnost zřízení pracovišť FÚ cestou vyhlášky MF (podle zmocnění v § 7a zákona o ÚFO), což neodpovídá charakteru pracovišť jako vnitřních organizačních jednotek (útvary) příslušného správního orgánu. Útvary je každý orgán oprávněn zřízovat sám svým vnitřním aktem řízení, s čímž zřízení pracovišť FÚ cestou vyhlášky výrazně koliduje.

2.11 S právní úpravou též souvisí počty systemizovaných míst. Procesní ustanovení stávajícího ZSDP upravují rozhodování tak, že proti prvoinstančnímu rozhodnutí má poplatník možnost použít řádné opravné prostředky a za určitých podmínek pak i mimořádné opravné prostředky. To vyžaduje i trojstupňové uspořádání daňové správy, které potom implikuje i příslušné počty systemizovaných míst. Při představě hypotetické možnosti změny procesních ustanovení bylo by možno uvažovat i o snížení počtu stupňů výkonu správy daní a cel a o odpovídajícím snížení počtu systemizovaných míst. Vzhledem k tomu, že však neexistují žádné důvody pro takové zhoršení procesního postavení daňových subjektů, není dvoustupňová organizace integrované daňové a celní správy možná.

2.12 Další oblastí, kde má právní úprava vliv na počty systemizovaných míst, je právo podávat podání, zejména strukturovaná jako daňová přiznání v papírové podobě, a s nimi spojená následná nutnost jejich ručního převodu do elektronické podoby. Při změně zákonných ustanovení a zavedení povinnosti podávat přiznání elektronicky alespoň pro některé daňové subjekty by bylo možno odpovídajícím způsobem snížit i počty systemizovaných míst. Všeobecný konsensus v této věci nelze v přiměřeném časovém horizontu očekávat, jakkoliv je elektronizace správy daní z dlouhodobého hlediska nepochybně perspektivním trendem.

III.

Návrh věcného řešení

A. Obecná charakteristika navrhovaného řešení

3.1 Reformy daňové a celní správy, které aktuálně proběhly či probíhají v řadě evropských zemí, se především nesou ve znamení zvyšování jak efektivity vnitřní, tak efektivity vnější, pozornost je však věnována i dalším výše uvedeným oblastem. Jednotlivé přístupy se pak do značné míry liší tím, do jaké míry je ten či onen aspekt v konkrétním případě akcentován. Jako součást širší reformy daňové a celní správy, nemusející se nutně týkat pouze změn organizační struktury, proběhla v uplynulých letech v několika evropských zemích integrace orgánů daňové a celní správy, kterou lze tedy považovat za jeden z významných soudobých přístupů k hledání neoptimálnější struktury orgánů státní správy zajišťujících výkon klíčových kompetencí směřujících k realizaci vybraných veřejnoprávních příjmů.

3.2 Z pohledu „vnější“ i „vnitřní“ efektivity je přitom integrace daňové a celní správy přirozeným řešením, které by již ze své podstaty mělo přinést množství úspor a synergických efektů a odstranění duplicit. Ruku v ruce s těmito přínosy by měla integrovaná daňová a celní správa přinést zlepšení státní správy i z pohledu subjektů vůči nimž vykonává své kompetence – fyzickým i právnickým osobám, které by měly pocítit pokrok na poli „uživatelského“ komfortu.

3.3 Nová právní úprava by měla zejména přinést:

- Vyčlenění daňové správy vně MF v zájmu zajištění její větší transparentnosti a relativní nezávislosti, a to jako další logický krok v návaznosti na již uskutečněné vyčlenění celní správy.
- Sjednocení správy všech daní do jediné soustavy orgánů při současném rozšíření trestněprávní kompetence těchto orgánů na trestné činy týkající se všech těchto daní (realizace těchto změn přirozeně vyplývá ze samotného principu integrace daňové a celní správy).
- Sloučení výběru a vymáhání daní a cel do jediného místa (při zachování odděleného vyměření cel – koncept dělené správy cel) v zájmu snížení administrativní zátěže poplatníků (včetně např. jednotného potvrzení o bezdlužnosti).
- Celkové snížení počtu zaměstnanců v rámci integrované soustavy ke dni účinnosti zákona o 16 % (z 22 926 na 19 250), spojené s výraznou redukcí počtu příslušníků bezpečnostního sboru (podrobněji viz část VI.).
- Odstranění duplicitního výkonu kompetencí, které dnes provádí FÚ a CÚ (viz bod 2.5), v těch případech, kdy tyto duplicity nejsou jednoznačně odůvodnitelné.
- Nahrazení současných osmi samostatných účetních jednotek (FŘ) v rámci daňové správy jedinou účetní jednotkou pro celou integrovanou soustavu daňové a celní správy.
- Vytvoření Specializovaného finančního úřadu.

3.4 Pokud jde o další zahraniční příklady integrace daňové a celní správy, v různých formách proběhla např. ve Velké Británii, Dánsku, Nizozemsku, Rakousku či Lotyšsku, z mimoevropských zemí lze zmínit např. Austrálii. Ve fázi koncepčního materiálu se uvažuje o integraci na Slovensku. Jakkoliv ovšem tyto příklady potvrzují, že integrace daňové a celní správy je ve své základní myšlence přinejmenším velmi relevantním řešením, jsou zároveň tyto zahraniční zkušenosti dosti nepřenositelné, a to s ohledem na výrazná místní specifika jednotlivých uvedených zemí. Důležitým parametrem je např. otázka, zda hranice konkrétního státu jsou zároveň vnějšími hranicemi Evropské unie, a to jak pozemními, tak námořními.

Přítomnost této vnější hranice, resp. její rozsah do značné míry determinují roli celních orgánů jak po stránce objemu vykonávaných činností, tak po stránce jejich postavení v rámci integrované organizační struktury.

Tabulka 1: Institucionální uspořádání centra daňových správ (2006)

Země	Typ úřadu	Vybírá většinu pojistného	Vykonává celní správu	Vykonává i nedaňové úkoly
Argentina	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ano	ano
Austrálie	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	neexistuje	ne	ano
Belgie	více ředitelství MF	ne	ano	ano
Brazílie	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ano	ne
Čína	jedno ředitelství MF	ne	ne	ano
ČR	jedno ředitelství MF	ne	ne	ano
Dánsko	jedno ředitelství MF	ne	ano	ano
Estonsko	jedno ředitelství MF	ano	ano	ne
Finsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad v čele s Radou	ano	ne	ano
Francie	více ředitelství MF	ne	ne	ano
Chile	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ne	ano
Indie	více odborů MF	ne	ano	ne
Irsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ano	ano
Island	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ne	ano
Itálie	jedno ředitelství MF	ano	ne	ne
J. Korea	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ne	ne
Japonsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ne	ano
JAR	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ano	ne
Kanada	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad v čele s Radou	ano	ne	ano
Kypr	více ředitelství MF	ne	ano	ne
Litva	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ano	ne
Lotyšsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ne	ne
Lucembursko	více ředitelství MF	ne	ano	ano
Maďarsko	jedno ředitelství MF	ano	ne	ano
Malta	více ředitelství MF	ano	ano	ano
Mexiko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ano	ne
N. Zéland	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	neexistuje	ne	ano
Německo	více ředitelství MF	ne	ne	ano
Nizozemí	jedno ředitelství MF	ano	ano	ano
Norsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ano	ne	ano
Polsko	více ředitelství MF	ne	ano	ne
Portugalsko	více ředitelství MF	ne	ne	ano
Rakousko	jedno ředitelství MF	ne	ano	ano
Rusko	jedno ředitelství MF	ano	ne	-
Řecko	více ředitelství MF	ne	ne	ano

Země	Typ úřadu	Vybírá většinu pojistného	Vykonává celní správu	Vykonává i nedaňové úkoly
Singapur	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad v čele s Radou	ne	ne	ano
Slovensko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ne	ano
Slovinsko	jedno ředitelství MF	ano	ne	ne
Španělsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ano	ano
Švédsko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad v čele s Radou	ano	ne	ano
Švýcarsko	jedno ředitelství MF	ne	ne	ne
Turecko	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad	ne	ne	ne
USA	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad v čele s Radou	ano	ne	ano
V. Británie	sjednocený, kvazi-nezávislý úřad v čele s Radou	ano	ano	ano

***Poznámka:** Na Kypru existují dvě oddělená ředitelství, jedno pro přímé daně a druhé pro nepřímé daně a cla. Úkoly spojené s daňovými úniky jsou svěřeny separátnímu daňovému úřadu, vymáhání daňových nedoplatků zabezpečují soukromí exekutoři. V Lucembursku a na Maltě existují tři samostatná ředitelství v rámci MF – pro přímé daně, pro nepřímé daně a pro cla a spotřební daně. V Rusku jsou závažné daňové úniky vyšetřovány daňovou policií, která je začleněna do Ministerstva vnitra. Ve Švýcarsku jsou některé přímé daně vybírány kantony. V Jižní Africe daňová správa vybírá pojistné pro dávky v nezaměstnanosti za Ministerstvo práce.*

Pramen: Tax Administration in OECD Countries: Comparison Information Services, 2006.

3.5 Dne 20. prosince 2006 schválila vlády ČR usnesení č. 1462, kterým bylo uloženo Ministerstvu financí ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem zdravotnictví vypracovat v průběhu prvního pololetí roku 2007 materiál „Návrh postupu sloučení výběru daní, cel a pojistného na veřejnoprávní pojištění a vyhodnocení dopadů tohoto sloučení do jednotlivých systémů“ (dál jen Návrh postupu sloučení). Doprovodný materiál k tomuto usnesení integraci daňové a celní správy výslovně předpokládal. Návrh postupu sloučení byl následně výše uvedenými resorty zpracován a dne 12. září 2007 usnesením č. 1033 vzat vládou na vědomí, přičemž vláda zároveň vyslovila souhlas se sloučením orgánů daňové a celní správy pro oblast výběru daní a cel od 1. ledna 2010 podle Návrhu postupu sloučení. Stejným usnesením vlády pak bylo uloženo Ministerstvu financí zpracovat návrh věcného záměru zákona o Finanční a celní správě České republiky, a to s termínem předložení vládě 31. prosince 2007.

3.6 Cílem změn, které tento věcný záměr navrhuje, je vybudovat moderní integrovanou daňovou a celní správu s vysokou efektivitou a produktivitou, která klade důraz na dobrovolné plnění finančních a jiných povinností vůči státu a vykazuje vysokou kvalitu služeb kompetentních a motivovaných daňových a celních úředníků, za existence vzájemné důvěry těchto úředníků a subjektů, vůči nimž daňová a celní správa vykonává své kompetence.

3.7 Současné uspořádání daňové a celní správy ve vztahu k budoucí integraci obou soustav obsahuje potenciál mimo jiné ve vytvoření daňové a celní správy jako kompaktní soustavy orgánů, ve sjednocení obou příbuzných soustav, které nejsou dnes organizovány na obdobných principech, v posílení samostatnosti, dlouhodobé stability a relativní nezávislosti daňové a celní správy, a to v zájmu zvýšení důvěry daňových subjektů v daňovou správu, její spravedlivost, nestrannost a profesionalitu.

3.8 Soustředěným úsilím je možné v horizontu několika let přeměnit daňovou a celní správu na instituci, která bude vzorem v efektivitě jak samotného výkonu státní správy, tak v efektivitě vlastního chodu organizace. Zároveň bude vzorem v přístupu k subjektům, vůči nimž vykonává své kompetence, tak, aby finanční vztah mezi těmito subjekty a státem byl

nadále vnímán jako partnerský vztah, ze kterého mají užitek obě strany.

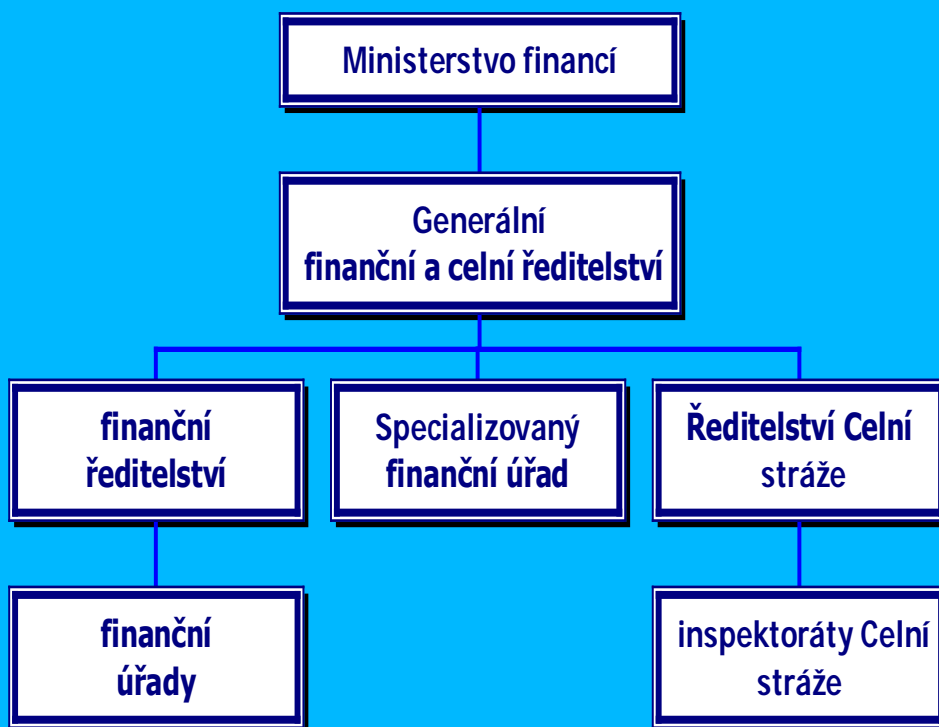
B. Organizace Finanční a celní správy České republiky

3.9 Ústředním orgánem státní správy pro daně a cla bude Ministerstvo financí.

3.10 Bude zřízena Finanční a celní správa České republiky (FCS) jako soustava správních úřadů podřízená MF. FCS bude tvořit:

- **Generální finanční a celní ředitelství (GFCŘ),**
- **územní finanční orgány (ÚFO),** tvořené **finančními ředitelstvími (FR)**, **finančními úřady (FÚ)** a **Specializovaným finančním úřadem (SFÚ),** přičemž FR budou podřízena GFCŘ, FÚ budou podřízeny FR a SFÚ bude podřízen přímo GFCŘ (není-li stanoveno jinak, platí pro SFÚ totéž, co pro FÚ).
- **Celní stráž (CS),** tvořená **Ředitelstvím CS** a **inspektoráty CS,** přičemž Ředitelství CS bude podřízeno GFCŘ a inspektoráty CS budou podřízeny Ředitelství CS.

3.11 Organizační schéma:



3.12 GFCŘ bude správním úřadem s celostátní působností podřízeným MF a zabezpečujícím jednotné řízení FCS a další úkoly stanovené zákonem o FCS nebo dalšími zákony. GFCŘ bude řídit a za jeho činnost odpovídat ministru financí generální ředitel. Generálního ředitele bude zastupovat zástupce generálního ředitele. Generálního ředitele bude jmenovat a odvolávat vláda na návrh ministra financí. Zástupce generálního ředitele bude jmenovat a odvolávat ministr financí. Generální ředitel bude schvalovat organizační řád FCS, resp. další vnitřní předpisy. Generální ředitel bude pro celou FCS služebním orgánem ve smyslu § 9 odst. 10 služebního zákona.

3.13 GFCŘ bude organizační složkou státu a účetní jednotkou; bude příslušné hospodařit s majetkem státu a nakládat s ním. Příjmy a výdaje GFCŘ budou obsaženy v rozpočtu kapitoly MF.

3.14 Základem pro vytvoření GFCŘ bude současné ÚFDŘ a současné GŘC. Sídlem GFCŘ bude Praha.

3.15 FŘ a FÚ budou správními úřady s regionální, resp. lokální působností zabezpečující výkon správy daní a další úkoly stanovené zákonem o FCS nebo dalšími zákony. FŘ bude řídit a generálnímu řediteli za jeho činnost odpovídat ředitel. Ředitele FŘ bude zastupovat zástupce ředitele. Ředitele FŘ a jeho zástupce bude jmenovat a odvolávat generální ředitel. FÚ bude řídit a řediteli FŘ za jeho činnost odpovídat ředitel. Ředitele FÚ bude zastupovat zástupce ředitele. Ředitele FÚ a jeho zástupce bude jmenovat a odvolávat generální ředitel na návrh ředitele FŘ.

3.16 FŘ a FÚ budou organizačními složkami státu, avšak nebudou účetními jednotkami, a tedy nebudou příslušné hospodařit s majetkem státu (viz § 3 odst. 1 a § 9 odst. 1 zákona o majetku státu, z. č. 219/2000 Sb.). Pro účely hospodaření s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu, účetnictví a pracovněprávních vztahů budou mít FŘ a FÚ postavení vnitřních organizačních jednotek GFCŘ (jedná se o úpravu, která již dnes funguje v případě FÚ, ČŘ nebo v případě okresních správ sociálního zabezpečení – viz § 3a odst.1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

3.17 Generální ředitel bude moci pro určité právní úkony písemně pověřit ředitele FŘ jednáním jménem státu, a to zejména v souvislosti s hospodařením s majetkem státu a nakládáním s ním.

3.18 V rámci GFCŘ a ÚFO budou působit pouze občanští zaměstnanci v pracovním poměru podle zákoníku práce.

3.19 V rámci FCS bude vytvořena CS, která bude ozbrojeným bezpečnostním sborem podřízeným GFCŘ. CS bude tvořena Ředitelstvím CS a inspektoráty CS.

3.20 V rámci CS budou působit příslušníci ve služebním poměru podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, a občanští zaměstnanci v pracovním poměru podle zákoníku práce, resp. ve služebním poměru podle služebního zákona.

3.21 Ředitelství CS bude správním úřadem s celostátní působností podřízeným GFCŘ a zabezpečujícím jednotné řízení CS a další úkoly stanovené zákonem o FCS nebo dalšími zákony. Ředitelství CS bude řídit ředitel CS, který bude za jeho činnost odpovídat generálnímu řediteli. Ředitele CS bude zastupovat zástupce ředitele. Ředitele CS a jeho zástupce bude jmenovat a odvolávat generální ředitel. Generální ředitel bude na návrh ředitele CS schvalovat organizační řád CS. Generální ředitel bude jednat a rozhodovat jménem státu ve věcech služebního poměru ředitele CS (uvedené postavení CS bude vyžadovat modifikaci zákona č. 361/2003 Sb. – viz níže). Ředitel CS bude jednat a rozhodovat jménem státu ve věcech služebního poměru ostatních příslušníků CS (s výjimkou jmenování a odvolávání na služební místa zástupce ředitele CS, ředitelů inspektorátů CS a jejich zástupců).

3.22 Inspektoráty CS budou správními úřady s regionální působností zabezpečující výkon kompetencí stanovených zákonem o FCS nebo dalšími zákony. Inspektorát CS bude řídit a řediteli CS za jeho činnost odpovídat ředitel. Ředitele inspektorátu CS bude zastupovat zástupce ředitele. Ředitele inspektorátu CS a jeho zástupce bude jmenovat a odvolávat generální ředitel na návrh ředitele CS.

3.23 Ředitelství CS a inspektoráty CS budou organizačními složkami státu, avšak nebudou účetními jednotkami. Pro účely hospodaření s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu, účetnictví a pracovněprávních vztahů budou mít postavení vnitřních organizačních jednotek GFCŘ (obdobná úprava jako v případě ÚFO – viz výše). Generální ředitel bude moci pro určité právní úkony písemně pověřit ředitele CS jednáním jménem státu, a to zejména v souvislosti s hospodařením s majetkem státu a nakládáním s ním.

3.24 Všechny orgány FCS, včetně orgánů CS budou ve stanoveném rozsahu správci daně a celními orgány.

3.25 Generální ředitel bude oprávněn interním aktem zřídit pobočky FÚ a pobočky inspektorátů CS jako jejich vnitřní organizační jednotky (útvary).

3.26 Příslušnost k FCS, resp. CS bude zaměstnanec, resp. příslušník prokazovat služebním průkazem. Vzory služebních průkazů stanoví MF vyhláškou.

C. Věcná působnost Ministerstva financí a orgánů Finanční a celní správy ČR

(dále uvedené vymezení kompetencí vychází ze současné terminologie kompetenční zákonů daňové a celní správy, přičemž nevyklučuje případné budoucí změny této terminologie)

3.27 Návrh rozdělení kompetencí mezi ÚFO a bezpečnostní sbor CS vychází ze zásady, že ÚFO budou vykonávat ty kompetence, které ze své podstaty nemusí být vykonávány bezpečnostním sborem. Na druhé straně CS bude vykonávat pouze ty kompetence, které je efektivnější vykonávat příslušníky bezpečnostního sboru.

3.28 MF zejména:

- zajišťuje analytické a koncepční úkoly v oblasti daní a cel, vytváří daňovou a celní politiku,
- zajišťuje tvorbu návrhů zákonů a jiných právních předpisů v oblasti daní a cel,
- zajišťuje pro oblast daní a cel úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce,
- řídí a kontroluje GFCŘ,
- může pověřit GFCŘ zajišťováním meziresortních a mezinárodních vztahů namísto MF v případě, že se tyto vztahy týkají výlučně FCS,
- vykonává správu daní v rozsahu stanoveném ZSDP,
- přezkoumává rozhodnutí GFCŘ vydaná ve správních řízeních,
- přezkoumává rozhodnutí orgánů FCS (jiných než GFCŘ) vydaná ve správních řízeních v případech, kdy tak stanoví zákon o FCS nebo zvláštní zákon (cenová kontrola, finanční kontrola, státní dozor nad loteriemi a jinými podobnými hrami),
- vede centrální evidenci dotací,
- jedná za stát ve věcech náhrady škody podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem,
- vydává pokutové bloky a kolkové známky,
- ukládá pokuty za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost podle ZSDP,
- vykonává další činnosti, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

3.29 GFCŘ zejména:

- řídí a kontroluje FŘ, Ředitelství CS a SFÚ,
- podílí se na přípravě návrhů právních předpisů v oblasti daní a cel,
- podílí se na zabezpečování úkolů souvisejících se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce v oblasti daní a cel, řídí zabezpečování těchto úkolů v rámci FCS,
- podílí se na zabezpečování analytických a koncepčních úkolů v oblasti daní a cel; spolupracuje s MF na tvorbě daňové a celní politiky i v dalších oblastech (např. státní

rozpočet, finanční kontrola, cenová kontrola, činnost zaměřená proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, výkon státního dozoru nad loterieriemi a jinými podobnými hrami),

- vykonává správu daní v rozsahu stanoveném ZSDP (orgán třetí instance včetně promíjení daní a v případě stanovených vysokých částek též promíjení příslušenství daně, povolování splátek a posečkání daně – přičemž kompetence k promíjení bude řešena zákonem namísto současné vyhlášky vydané na základě ZSDP),
- vykonává správu cel v zákonem stanoveném rozsahu (dělená správa cel – viz dále) a převádí cla podle právních předpisů Evropských společenství,
- přezkoumává rozhodnutí FŘ a Ředitelství CS vydaná ve správních řízeních,
- je orgánem příslušným ve věcech mezinárodní pomoci v oblasti daní a cel podle zákona č. 191/2004 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, zákona č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní a o změně zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, a Nařízení rady (ES) č. 1798/2003 o správní pomoci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92, a může pověřit jiné orgány FCS jednáním v těchto věcech (tato kompetence vyžaduje změnu zmíněných zákonů),
- zabezpečuje sběr a zpracování údajů o zboží, kterému bylo přiděleno celně schválené určení, o vybraných výrobcích, u kterých vznikla daňová povinnost ke spotřební dani, a o obchodu uvnitř Společenství,
- rozhoduje o prohlášení části území za svobodné pásmo nebo o zřízení svobodného skladu,
- doručuje písemnosti a oznamuje rozhodnutí celních orgánů jiných států, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, a na základě mezinárodních smluv spolupracuje s orgány Evropských společenství, s celními orgány jiných států a s mezinárodními organizacemi v oblasti celnictví i v dalších věcech,
- zabezpečuje laboratorní zkoumání a analýzy vzorků zboží pro potřeby orgánů FCS,
- promíjí odvody a penále za porušení rozpočtové kázně,
- ukládá pokuty za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost podle ZSDP,
- zajišťuje zdravotní preventivní péči pro příslušníky CS a provozuje zařízení závodní preventivní péče,
- zabezpečuje jednotný systém v oblasti řízení lidských zdrojů v rámci FCS (centrální řízení a výkon všech personálních činností), řídí a komplexně zajišťuje veškeré obecné a odborné vzdělávání zaměstnanců a příslušníků FCS (není – li dále stanoveno, že je zajišťováno Ředitelstvím CS), řídí vzdělávací zařízení FCS a zajišťuje činnost odborné knihovny a informačního pracoviště pro FCS,
- zabezpečuje poskytování služeb veřejnosti (např. odpovídání dotazů, informační kampaně, řízení komunikační strategie, kontakt s médii),
- vydává daňové tiskopisy,
- vede centrální evidence, registry a statistiky nezbytné pro plnění úkolů FCS,
- zabezpečuje jednotný systém v oblasti ICT a v oblasti řízení finančních zdrojů v rámci FCS,
- vykonává další činnosti, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

3.30 FŘ zejména:

- řídí a kontroluje FÚ,
- vykonává správu daní v rozsahu stanoveném ZSDP včetně promíjení příslušenství daně, povolování splátek a posečkání daně v případě zákonem stanovených částek,
- přezkoumává rozhodnutí FÚ vydaná ve správních řízeních,
- ukládá pokuty za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost podle ZSDP,
- z pověření GFCŘ poskytuje mezinárodní pomoc v oblasti daní a cel podle zákona č. 191/2004 Sb., zákona č. 253/2000 Sb. a Nařízení rady (ES) č. 1798/2003,
- vykonává správu cel v zákonem stanoveném rozsahu (dělená správa cel – viz dále),
- vykonává finanční kontrolu,
- provádí cenovou kontrolu a ukládá pokuty,
- vykonává kontrolu investičních pobídek,
- provádí řízení o správních deliktech a přestupcích v oboru své působnosti,
- vede evidence a statistiky nezbytné pro plnění úkolů ÚFO ve svém územním obvodu,
- vykonává další činnosti, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

3.31 FÚ zejména:

- vykonává správu daní v rozsahu stanoveném ZSDP (tj. správu všech daní včetně spotřebních daní a energetických daní a včetně promíjení příslušenství daně, povolování splátek a posečkání daně v případě stanovených nižších částek),
- z pověření GFCŘ poskytuje mezinárodní pomoc v oblasti daní a cel podle zákona č. 191/2004 Sb., zákona č. 253/2000 Sb. a Nařízení rady (ES) č. 1798/2003,
- převádí výnosy daní, které FÚ vybírají a vymáhají a které nejsou příjmem státního rozpočtu,
- vykonává správu cel v zákonem stanoveném rozsahu (dělená správa cel – viz dále),
- doručuje písemnosti a oznamuje rozhodnutí celních orgánů jiných států, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu a na základě mezinárodních smluv spolupracuje s celními orgány jiných států a s mezinárodními organizacemi v oblasti celnictví i v dalších věcech,
- zabezpečuje sběr a zpracování o vybraných výrobcích, u kterých vznikla daňová povinnost ke spotřební dani, a o obchodu uvnitř Společenství (Intrastat),
- zajišťuje prodej zboží uskladněného, zajištěného, propadlého a zabraného orgány FCS, stanoví-li tak zvláštní právní předpis,
- zajišťuje prodej zboží, na kterém vázne celní zástavní právo,
- vykonává kontrolu investičních pobídek,
- provádí řízení o správních deliktech a přestupcích v oboru své působnosti,
- provádí kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem o účetnictví a ukládá účetním jednotkám pokuty a povinnost odstranit protiprávní stav,
- vykonává správu odvodů za porušení rozpočtové kázně,

- vykonává kontrolu výkonu správy poplatků, které jsou příjmem státního rozpočtu, jsou-li k jejich správě věcně příslušné jiné orgány,
- provádí výběr a vymáhání peněžitých plnění uložených jinými orgány (tzv. dělená správa), a to včetně role tzv. obecného správce daně, (tzn. „univerzálního vymahače“),
- provádí výběr a vymáhání peněžitých plnění, která ÚFO samy uložily,
- provádí příjem a evidenci splátek návratných finančních výpomocí poskytnutých Ministerstvem zemědělství v letech 1991 až 1995 včetně a případných úroků z nich vyplývajících,
- vydává potvrzení o bezdlužnosti,
- provádí kontrolu hospodaření kraje s dotacemi ze státního rozpočtu republiky a ze státních fondů republiky na základě pověření ze strany MF,
- ukládá pokuty politickým stranám a hnutím za nevrácení daru získaného v rozporu se zákonem nebo jeho neodvedení do státního rozpočtu,
- poskytuje pokutové bloky podle zákona o přestupcích,
- je příslušný k hospodaření s věcmi propadlými státu z rozhodnutí ÚFO,
- vykonává kontrolu vyplývající ze zákona o povinném značení lihu,
- vykonává kontrolu v lihovarech a v pěstitelských pálenicích podle zákona o lihu,
- vykonává kontrolu
 1. dodržování povinností a zákazů při značkování a barvení některých minerálních olejů,
 2. značení tabákových výrobků,
 3. dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků,
- vykonává kontrolu podle zákona o omezení plateb v hotovosti,
- vybírá skladné, které vyměřil inspektorát CS, není-li placeno v hotovosti,
- vykonává další činnosti, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

3.32 Ředitelství CS zejména:

- řídí a kontroluje inspektoráty CS,
- vykonává správu cel v zákonem stanoveném rozsahu (dělená správa cel – viz dále, s ohledem na zřízení jediného Ředitelství CS dojde ke koncentraci řízení o správních žalobách v oblasti celního řízení u jediného soudu v Praze – v roce 2006 bylo těchto žalob 434, z toho 307 v Praze, v důsledku čehož dojde k navýšení počtu žalob u příslušného soudu o cca 40 %),
- přezkoumává rozhodnutí inspektorátů CS vydaná ve správních řízeních,
- rozhoduje, ve kterých věcech v oblasti trestní a v oblasti celnictví jde o případy celostátního nebo mezinárodního významu,
- rozhoduje o povolení poskytnout jednotlivou jistotu ručením s použitím záručního dokladu,
- rozhoduje o zproštění povinnosti poskytnout jistotu v režimu tranzitu a o odnětí a prodloužení platnosti tohoto povolení,

- vede centrální evidenci o kontrolovaném zboží, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, další evidence a statistiky nezbytné pro plnění úkolů CS, včetně evidencí a statistik potřebných pro vyměření cla,
- koordinuje a zajišťuje činnosti týkajících se bezpečnosti a zabezpečení mezinárodního obchodu,
- rozhoduje na základě žádosti o povolení osvědčovat na faktuře nebo jiném obchodním dokladu původ zboží,
- rozhoduje o udělení povolení být ručitelem a vydávat celní doklady a doklady o ručení podle mezinárodní smlouvy,
- zajišťuje úkoly pověřeného celního orgánu, tzn. úkoly v postavení policejního orgánu v řízení o vymezených trestných činech, na něž je stanoven trest odnětí svobody, jehož horní hranice trestní sazby převyšuje 3 roky a v případech celostátního nebo mezinárodního významu,
- pátrá po zboží protiprávně dovezeném, vyvezeném nebo odňatém celnímu dohledu a zjišťuje osoby, které zboží protiprávně dovezly nebo vyvezly, odňaly celnímu dohledu nebo se protiprávního dovozu nebo vývozu zboží nebo odnětí zboží celnímu dohledu zúčastnily, anebo toto zboží získaly,
- plní funkci národního koordinačního centra pro vzájemnou pomoc a spolupráci se státními orgány jiných států a mezinárodními organizacemi v celních věcech a v rámci plnění mezinárodních smluv provádí způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem dohled nad osobami, o kterých existují závažné důvody pro domněnku, že porušily celní předpisy druhé smluvní strany, a nad dopravními prostředky a kontejnery, o kterých existují závažné důvody pro domněnku, že byly, jsou nebo mohou být použity v rozporu s celními předpisy druhé smluvní strany, provádí dohled nad pohybem zboží, o kterém je známo, že by mohlo způsobit podstatné porušení celních předpisů druhé smluvní strany, a nad místem, o kterém je známo, že je spojeno s porušováním celních předpisů druhé smluvní strany,
- po dohodě s celními orgány jiných států přijímá nezbytná opatření umožňující, aby se s vědomím a pod kontrolou celních orgánů nezákonné nebo podezřelé dodávky se zbožím, například s omamnými nebo psychotropními látkami, prekurzory, pomocnými látkami nebo látkami je nahrazujícími, dostaly na místo určení v neporušené formě nebo úplně nebo částečně zaměněné, a plní další úkoly vyplývající z mezinárodních smluv o spolupráci a pomoci v celních věcech s celními orgány smluvních států a mezinárodními organizacemi a z dalších mezinárodních smluv,
- shromažďuje, zpracovává a poskytuje osobám oprávněným podle zvláštního právního předpisu informace nezbytné pro předcházení, odhalování a stíhání porušení celních předpisů a přijímá další s tím spojená nezbytná opatření,
- provádí kriminalisticko-technické zkoumání, kriminalistické analýzy a rozborů pro potřeby CS,
- zajišťuje služební přípravu, výcvik a speciální vzdělávání příslušníků CS v oblasti výkonu jejich činností, a zajišťuje činnosti služební kynologie,
- vykonává další činnosti, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

3.33 Inspektorát CS zejména:

- vykonává správu cel v zákonem stanoveném rozsahu (dělená správa cel – vyměřování cla při dovozu zboží a vybírání cla placeného v hotovosti – viz dále),

- vykonává správu daní v zákonem stanoveném rozsahu dle ZSDP (vyměřuje daně při dovozu zboží, vybírá daně placené v hotovosti a ve vztahu ke všem daním je oprávněn provádět vyhledávací činnost),
- vydává souhlas se zahájením přepravy zboží v režimu podmíněného osvobození od daně v případě zboží podléhajícímu spotřební dani, u něhož inspektorát CS předtím provedl dovozní řízení,
- provádí celní dohled a celní kontrolu,
- rozhoduje o přidělení celně schváleného určení,
- zabezpečuje sběr a zpracování údajů o zboží, kterému bylo přiděleno celně schválené určení,
- rozhoduje o podmínkách dočasného uskladnění zboží a schvaluje dočasný sklad,
- rozhoduje o zničení nebo znehodnocení zboží, které by mohlo ohrozit život nebo zdraví osob, anebo znehodnotit nebo zničit jiné zboží, a o povinnosti uhradit náklady za zničení nebo znehodnocení tohoto zboží,
- vyměřuje skladné, vybírá skladné, popř. jiné peněžité plnění, je-li placeno v hotovosti,
- rozhoduje o opravách celního prohlášení, zrušení platnosti celního prohlášení a o změnách nebo zrušení rozhodnutí, která vydal,
- rozhoduje o povolení použít režim s hospodářskými účinky, o provedení změn v tomto vydaném povolení, o prodloužení jeho platnosti anebo o jeho odnětí, jakož i o převodu práv a povinností osob ve vztahu k udělenému povolení,
- rozhoduje o udělení povolení provozovat celní sklad, o odnětí tohoto povolení a o změnách v osobě skladovatele nebo ukladatele,
- rozhoduje o určení celní hodnoty,
- rozhoduje o zřízení zástavy v rámci celního zástavního práva a o zrušení tohoto zajištění,
- vydává na základě žádosti závazné informace o původu zboží a tyto závazné informace zrušuje, pokud byly vydány na základě nepřesných, neúplných nebo nepravdivých údajů,
- vydává osvědčení o původu zboží a ověřuje původ zboží i po vydání osvědčení,
- rozhoduje o individuálním zajištění celního dluhu ručením s použitím záruční listiny,
- rozhoduje o povolení být ručitelem při poskytování souborné jistoty a o odnětí a prodloužení platnosti tohoto povolení,
- rozhoduje o podmínkách provozu svobodného pásma nebo svobodného skladu, jakož i o povolení stavby ve svobodném pásmu a schvaluje evidenci zboží, pokud bylo svobodné pásmo nebo svobodný sklad zřízeno,
- kontroluje doklady potřebné k vývozu, dovozu nebo tranzitu zboží vydávané podle zvláštních právních předpisů, zejména úřední povolení k dovozu nebo vývozu výrobků (licenci) a k dovozu nebo vývozu vojenského materiálu včetně plnění podmínek v nich stanovených, na základě celních předpisů příslušné doklady i potvrzuje a kontroluje též, zda jsou dodržovány i další povinnosti uložené právními předpisy v oblasti celnictví. K zajištění těchto úkolů provádí veškeré nezbytné úkony a v případě zjištění nedostatku činí příslušná opatření,

- provádí řízení o porušení celních předpisů, stanoví-li tak zvláštní právní předpis,
- rozhoduje o zajištění zboží důležitého pro řízení o porušení celních předpisů,
- doručuje písemnosti a oznamuje rozhodnutí celních orgánů jiných států, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, a na základě mezinárodních smluv spolupracuje s orgány Evropských společenství, s celními orgány jiných států a s mezinárodními organizacemi v oblasti celnictví i v dalších věcech,
- vydává osvědčení o způsobilosti dopravních prostředků, s výjimkou drážních vozidel pro dopravu zboží pod celní závěrou, a ověřuje tuto způsobilost i po vydání osvědčení,
- rozhoduje o povolení používat zjednodušený postup včetně zjednodušeného postupu v režimu tranzitu, o odnětí a změnách tohoto povolení a prodloužení jeho platnosti,
- povoluje jednotný zápis cla a daní,
- provádí kontroly celních prohlášení po propuštění zboží a na základě výsledků těchto kontrol přijímá příslušná opatření,
- je pověřeným celním orgánem v řízení o trestných činech, na něž je stanoven trest odnětí svobody, jehož horní hranice trestní sazby nepřevyšuje 3 roky, s výjimkou případů celostátního nebo mezinárodního významu,
- pátrá po zboží protiprávně dovezeném, vyvezeném nebo odňatém celnímu dohledu a zjišťuje osoby, které zboží protiprávně dovezly nebo vyvezly, odňaly celnímu dohledu nebo se protiprávního dovozu nebo vývozu zboží nebo odnětí zboží celnímu dohledu zúčastnily, anebo toto zboží získaly,
- podle pokynů národního koordinačního centra plní úkoly vyplývající z mezinárodních smluv o spolupráci a vzájemné pomoci v celních otázkách s celními orgány smluvních států a mezinárodními organizacemi a z dalších mezinárodních smluv, zejména po dohodě s celními orgány jiných států přijímá nezbytná opatření umožňující, aby se s vědomím a pod kontrolou celních orgánů nezákonné nebo podezřelé dodávky se zbožím, například s omamnými nebo psychotropními látkami, prekursorzy, pomocnými látkami nebo látkami je nahrazujícími, dostaly na místo určení v neporušené formě nebo částečně nebo úplně zaměněné,
- shromažďuje, zpracovává a poskytuje osobám oprávněným podle zvláštního právního předpisu informace nezbytné pro předcházení, odhalování a stíhání porušení celních předpisů a přijímá další s tím spojená nezbytná opatření,
- podle pokynů národního koordinačního centra provádí způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem dohled nad osobami, o kterých existují závažné důvody pro domněnku, že porušily celní předpisy druhé smluvní strany, a nad dopravními prostředky a kontejnery, o kterých existují závažné důvody pro domněnku, že byly, jsou nebo mohou být použity v rozporu s celními předpisy druhé smluvní strany, provádí dohled nad pohybem zboží, o kterém je známo, že by mohlo způsobit podstatné porušení celních předpisů druhé smluvní strany, a nad místem, o kterém je známo, že je spojeno s porušováním celních předpisů druhé smluvní strany,
- provádí kriminalistické zkoumání pro potřebu svých činností,
- vydává stanoviska k osobám, které hodlají provozovat mezinárodní přepravu zboží na podkladu karnetu TIR a rozhoduje o vyloučení osob z tohoto systému, stanoví-li tak mezinárodní smlouva,
- provádí kontrolu dodržování předpisů v oblasti ochrany práv duševního vlastnictví a

ochrany spotřebitele, zejména přijímá opatření k zabránění porušování příslušných práv duševního vlastnictví, pokud se jedná o zboží podléhající celnímu dohledu a provádí dozor na trhu, pokud se jedná o zboží, které celnímu dohledu nepodléhá,

- vede evidenci o kontrolovaném zboží a vede další evidence a statistiky,
- usměrňuje pohyb osob a dopravních prostředků v celním prostoru inspektorátu,
- provádí doprovod zboží přepravovaného od celního orgánu odeslání k celnímu orgánu určení, je-li to potřebné,
- spolupracuje s celními orgány jiných států v oblasti celnictví na základě mezinárodních smluv,
- vykonává asistenční činnosti v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem o FCS,
- kontroluje dodržování zvláštních právních předpisů upravujících zákazy a omezení při dovozu, vývozu a průvozu zboží,
- na místech, která tvoří hranici celního území Evropských společenství, kontroluje uplatňování mezinárodních sankcí za účelem udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany základních lidských práv a boje proti terorismu,
- vykonává odborný dozor a nebo kontrolní činnost dle zvláštních právních předpisů vztahujících se ke zboží, které je přepravované v rámci Společenství, popř. v tuzemsku (např. kontrola legálního zaměstnávání cizinců, kontrola v oblasti vývozu předmětů kulturní hodnoty, kulturních památek a sbírek muzejní povahy, kontrola ve vymezených oblastech chemických látek a chemických přípravků, chemických zbraní, biocidních prostředků a v oblasti rizikových biologických agens a toxinů, kontrola látek poškozujících ozónovou vrstvu Země, kontrola v oblasti mezinárodních kontrolních režimů, kontrola povolení k obchodu s vojenským materiálem, kontrola v oblasti CITES – ochrana flory a fauny, kontrola dodržování předpisů v oblasti ochrany práv duševního vlastnictví, kontrola dodržování předpisů ve vztahu k obalovému materiálu, kontrola dodržování předpisů v oblasti obecné bezpečnosti výrobků a v oblasti ochrany spotřebitele atd.)
- vykonává další činnosti, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

3.34 Kromě výše uvedených samostatných kompetencí budou FÚ a inspektoráty CS vykonávat níže uvedené společné kompetence. Efektivita tohoto uspořádání je odůvodněna jednak tím, že část těchto kompetencí je vykonávána pouze při výkonu jiných kompetencí (o duplicitách tedy nelze z povahy věci hovořit), zatímco zbývající jsou výrazem spolupráce ÚFO a inspektorátů CS, v rámci téže soustavy orgánů.

1. Společné kompetence, které bude vykonávat jak FÚ, tak inspektorát CS, a to oba při výkonu svých dalších kompetencí (tedy bez zvláštní personální kapacity). Inspektorát CS bude tyto činnosti vykonávat též na základě dožádání ze strany FÚ podle ZSDP nebo správního řádu (tato možnost standardně vyplývá ze skutečnosti, že shodnou kompetencí budou disponovat oba orgány).
 - kontrola dodržování povinností a zákazů při značkování a barvení některých minerálních olejů,
 - kontrola značení tabákových výrobků,
 - kontrola dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků,
 - kontrola dodržování zákazů prodeje cigaret za ceny nižší, resp. vyšší než je cena pro konečného spotřebitele (dle § 110 a násl. zákona o spotřebních daních),

- kontrola vyplývající z ustanovení § 16 zákona o povinném značení lihu (na rozdíl od současnosti by i v tomto případě měl být procesním předpisem ZSDP),
 - kontrola podílu biopaliv obsažených v dopravovaných a dovážených pohonných hmotách (dle § 3a odst. 5 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší),
 - kontrola označení provozoven a ukládání pokut a povinnosti odstranit nedostatky podle živnostenského zákona,
 - odběr vzorků dle zákona o spotřebních daních.
2. Společné kompetence, které bude v zásadě vykonávat pouze inspektorát CS, a to jak sám, tak na dožádání FÚ, přičemž FÚ bude tyto kompetence mít v zásadě pouze proto, aby mohl dožadovat, aniž je bude v zásadě sám vykonávat.
- terénní kontrola přeprav vybraných výrobků podléhajících spotřební dani (dle § 24 a násl. zákona o spotřebních daních) včetně odběru vzorků.
3. Společné kompetence, které bude moci vykonávat FÚ, avšak zároveň bude mít též možnost dožádat inspektorát CS, který ovšem bude mít danou kompetenci pouze na základě tohoto dožádání.
- stálý daňový dozor,
 - kontrola skladování vybraných výrobků podléhajících spotřební dani,
 - kontrolní činnosti u subjektů, které uplatňují nárok na vrácení spotřební daně (§ 56, 56a a § 57 zákona o spotřebních daních),
 - kontrola v lihovarech a v pěstitelských pálenicích, včetně kontrol prováděných v místě výroby vybraných výrobků dle zákona o lihu, a přítomnost správce při likvidaci vázaných zásob lihu a denaturaci surového kvasného lihu dle zákona o lihu,
 - kontrola plnění podmínek povolení dle ustanovení § 41 zákona o spotřebních daních,
 - odběr vzorků dle zákona o spotřebních daních.
4. Společné kompetence, které bude moci vykonávat FŘ, avšak zároveň bude mít též možnost dožádat inspektorát CS, který ovšem bude mít danou kompetenci pouze na základě tohoto dožádání
- výkonu státního dozoru nad loterieri a jinými podobnými hrami.

3.35 K mechanismu výkonu společných kompetencí a jeho organizačního zajištění je třeba uvést následující.

- Jako instrument spolupráce bude využito modifikované dožádání, v jehož případě se bude jednat o dožádání podle § 5 ZSDP modifikované speciálními ustanoveními zákona o FCS. Toto modifikované dožádání se použije v případě výše uvedených společných kompetencí pod č. 2. až č. 4 (bod 3.34). Modifikace dožádání dle § 5 ZSDP bude spočívat v tom, že inspektorát CS bude moci dožádání odmítnout pouze se souhlasem GFCŘ a dále budou „změkčeny“ důvody pro dožádání (v současnosti podle § 5 ZSDP lze dožadovat pouze může-li dožádaný správce daně požadovaný úkon provést snáze, hospodárněji nebo rychleji).
- Modifikované dožádání ze strany ÚFO bude natolik precizně formulováno, aby v něm byl specifikován přesný rozsah (věcný, časový, místní) požadavku, včetně identifikace konkrétního subjektu, nebo skutečností umožňujících jeho dodatečnou identifikaci. Dožádání bude možné upřesnit dalším dožádáním.

- V těch případech, kdy je výše uvedeno, že inspektorát CS vykonává příslušnou kompetenci pouze na základě dožádání, bude inspektorát CS příslušnou kompetencí ze zákona disponovat, její výkon však bude aktivován pouze dožádáním ze strany ÚFO.
- Pro výkon společných kompetencí na základě modifikovaného dožádání (s výjimkou kontroly přeprav vybraných výrobků podléhajících spotřební dani), tj. kompetencí pod č. 3 a č. 4 (bod 3.34) by bylo žádoucí v rámci inspektorátů CS vytvořit samostatný útvar. Tento útvar by se v zásadě zabýval pouze činnostmi na dožádání ÚFO, v důsledku čehož by tato činnost fakticky nekolidovala s činností inspektorátu CS při výkonu jeho samostatných kompetencí. Do tohoto útvaru by měl být začleněn i výkon asistenčních činností. Vnitřní struktura budoucích orgánů je otázkou vnitřních aktů řízení budoucí FCS, tímto způsobem by však byla efektivně zajištěna zamýšlená podpůrná role inspektorátů CS vůči ÚFO.

3.36 Inspektorát CS Praha vydává na základě žádosti závazné informace o sazebním zařazení zboží a tyto závazné informace zrušuje, pokud byly vydány na základě nepřesných, neúplných nebo nepravdivých údajů. Inspektorát CS České Budějovice vydává na základě žádosti osvědčení AEO (OHS – Oprávněný hospodářský subjekt) a tato osvědčení odnímá. Inspektorát CS Hradec Králové vykonává podle zákona č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví, ty činnosti, které v současné době vykonává ČR Hradec Králové.

3.37 S přihlédnutím k záměru dělené správy cel a k navrhované působnosti orgánů FCS budou všechny tyto orgány (GFCŘ, FR, FÚ, Ředitelství CS, inspektoráty CS) celními orgány ve smyslu právních předpisů Evropských společenství a správci daně. Postavení policejního orgánu v řízení o vymezených trestných činech bude mít Ředitelství CS v řízení o vymezených trestných činech za něž je stanoven trest odnětí svobody, jehož horní hranice trestní sazby převyšuje 3 roky, a případech celostátního nebo mezinárodního významu a inspektoráty CS v řízení o vymezených trestných činech, za něž je stanoven trest odnětí svobody, jehož horní hranice trestní sazby nepřevyšuje 3 roky, s výjimkou případů celostátního nebo mezinárodního významu. Podle současného ustanovení § 12 odst. 2 trestního řádu mají postavení policejních orgánů i pověřené celní orgány v řízení o trestných činech spáchaných porušením celních předpisů a předpisů o dovozu, vývozu nebo průvozu zboží, a to i v případech, kdy se jedná o trestné činy příslušníků ozbrojených sil nebo ozbrojených sborů a služeb, a dále porušením právních předpisů při umístění a pořízení zboží v členských státech Evropských společenství, je-li toto zboží dopravováno přes státní hranice České republiky, a v případech porušení předpisů daňových, jsou-li celní orgány správcem daně podle zvláštních právních předpisů. Po vytvoření FCS bude tato kompetence rozšířena též na případy porušení daňových předpisů, v jejichž případě jsou dnes správcem daně ÚFO.

3.38 Asistenční činnosti bude inspektorát CS vykonávat formou podpory poskytované MF a ostatním orgánům FCS na základě jejich žádosti a v rozsahu nezbytném pro plnění jejich úkolů. Výkon asistenčních činností bude zahrnovat zajištění ochrany osob a majetku a zajištění dodržování veřejného pořádku v místnostech nebo prostorech určených k užívání MF a orgány FCS, zajištění ochrany zaměstnanců orgánů FCS a majetku státu při výkonu působnosti orgánů FCS u subjektů, předvádění osob k řízení podle zvláštních právních předpisů, s výjimkou vojáků v činné službě a příslušníků bezpečnostních sborů, doručování písemností a zjišťování totožnosti osob. Výkon služby k provádění asistenčních činností bude řídit v rámci zákonných zmocnění a v rozsahu pokynů určeného zaměstnance orgánu, který o výkon asistenčních činností požádal (dále jen „oprávněná osoba“), ředitel příslušného inspektorátu CS nebo jím určený příslušník CS. Řízení služby k dlouhodobému výkonu asistenčních činností formou zajištění ochrany osob a majetku a zajištění dodržování veřejného pořádku v místnostech nebo prostorech užívaných MF nebo orgány FCS bude

prováděno v souladu se zásadami nebo režimovými opatřeními stanovenými k ochraně majetku a prostor užívaných těmito orgány a s pokyny oprávněné osoby. Ředitelství CS bude moci rozhodnout, že inspektorát CS z důvodů hodných zřetele vykonává asistenční činnosti i mimo svůj územní obvod (může jít např. o případy převozu finanční hotovosti nebo cenin).

3.39 Vybrané kompetence současné celní správy budou převedeny do resortů Ministerstva vnitra, Ministerstva dopravy a Ministerstva životního prostředí. Konkrétně se bude jednat o :

- kompetence v systému kontroly elektronického mýtného,
- kompetence v rámci státního dozoru v silniční dopravě:
 - a) Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě
 - kontrola dodržování povinných bezpečnostních přestávek v mezinárodní silniční dopravě dle Dohody AETR,
 - kontrola přepravních povolení,
 - kontrola přepravy nebezpečných věcí (ADR),
 - b) Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
 - kontrola zaplacení poplatku za užívání dálnic a rychlostních silnic,
 - kontrola dodržování nejvyšší přípustné hmotnosti na nápravu a nejvyšší přípustné hmotnosti nákladních vozidel nebo jízdních souprav,
 - c) Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích
 - kontrola technického stavu vozidel,
- kompetence v oblasti kontroly přepravy odpadů (vyjma kompetencí dle zákona o odpadech souvisejících s dovozem, vývozem nebo tranzitem zboží z třetích zemí).

D. Dělená správa cel

3.40 Výše uvedené organizační schéma i návrh kompetencí vycházejí z pojetí dělené správy cel, k němuž je třeba uvést následující:

- Dělená správa cel vychází z principu, kdy orgány ÚFO budou vykonávat zejména výběr a vymáhání cel, tzn. fiskální část, zatímco orgány CS budou vykonávat „vstupní část agendy“ správy cel, tj. zejména vyměřování cel, celní kontrolu a dohled ve smyslu celního kodexu Společenství.
- Kompetence k výkonu správy cel bude rozdělena mezi GFCŘ, Ředitelství CS, inspektoráty CS, FŘ a FÚ.
- Základním pozitivem tohoto řešení je, že CS by v zásadě prováděla výkon celnictví v tak konsolidovaném rozsahu, který se z hlediska praktického výkonu dotčené agendy jeví účelné ponechat v kompetenci bezpečnostního sboru, tzn. vykonávala podle Celního kodexu ES všechny činnosti spojené s dovozem, vývozem a průvozem zboží, přidělováním celně schváleného určení zboží, povolovacím řízením, vyměřováním cla, včetně aplikace právních předpisů upravujících zákazy a omezení. Toto řešení by umožnilo provádět celní dohled jedním orgánem.
- Z důvodů výše načrtnutých je z hlediska vymezení kompetencí FCS navržena varianta, která neponechává správu cla bezzbytku ÚFO (tj. „civilní“ složce FCS), ale v odůvodněné části ji svěřuje i „bezpečnostní“ složce - CS. V tomto navržené variantě v zásadě stále respektuje základní principy a východiska sloučení daňové a celní správy. Pokud by správou cel měla být pověřena CS v celém rozsahu, byl by naopak tento princip zásadně narušen, neboť značná část činnosti spojené se správou cel představuje činnost administrativního charakteru nevyžadující výkon příslušníky bezpečnostního sboru. Součástí CS by se tak muselo stát buď značné množství občanských zaměstnanců (což by do značné míry neutralizovalo princip slučování a

navenek vyznělo spíše jako zachování současného stavu), a nebo by došlo k navýšení počtu příslušníků bezpečnostního sboru ve služebním poměru (což by s ohledem na důvod navýšení jejich počtu - výkon čistě administrativní činnosti realizovatelné účelněji civilní složkou - opět výrazně kolidovalo s východisky a tezemi záměru slučování a mj. i omezilo finanční úspory státní správy, jejichž dosažení je jedním z hlavních deklarovaných cílů slučování daňové a celní správy). Sloučení výběru a vymáhání daní a cel jako fiskálních kompetencí lze považovat za další rozměr koncepčního řešení.

3.41 V kompetenci inspektorátu CS bude:

- vyměření cla, event. příslušné daně, je-li součástí celního dluhu, včetně rozhodování ve věci žádostí o dodatečném přiznání preference, dodatečném přiznání preferenčního sazebního opatření v rámci celní kvóty nebo celního stropu, zničení zboží, vrácení nebo prominutí cla, zrušení platnosti přijatého celního prohlášení po propuštění zboží do navrženého celního režimu, použití zboží ke zvláštním účelům, vrácení přeplatku, schválení prostor k dočasnému uskladnění zboží, zrušení platnosti přijatého celního prohlášení před propuštěním do celního režimu, zřízení celního zástavního práva v souvislosti s celním řízením,
- vybírání cla, event. příslušné daně, je-li součástí celního dluhu, v případě platby v hotovosti,
- evidence údajů pro potřeby plnění povinnosti členských států informovat Komisi ES o všech případech podvodů a nesrovnalostí, ve kterých je částka cla zkrácena výše než EUR 10000 pro účely vlastního zdroje ze cla.

3.42 V kompetenci Ředitelství CS bude:

- přezkoumávání rozhodnutí vydaná inspektoráty CS,
- poskytování informací Komisi ES v rámci vlastního zdroje ze cla (výroční zpráva)

3.43 V kompetenci FÚ (místně příslušného z hlediska povinného subjektu) bude:

- vybírání cla,
- vymáhání neuhrazeného cla,
- vrácení cla,
- vrácení přeplatku na cle,
- úrok z prodlení,
- odpisy cla.

3.44 V kompetenci FŘ bude

- přezkoumávání rozhodnutí vydaných FÚ.

3.45 V kompetenci GFCŘ

- přezkoumávání rozhodnutí vydaných FŘ a Ředitelstvím CS,
- odvody cla do rozpočtu Společenství.

E. Specializovaný finanční úřad (SFÚ)

3.46 Jak již bylo uvedeno výše, specializované úřady pro velké, resp. specifické daňové subjekty jsou celoevropským trendem, s ohledem na to, že daňové příjmy z velkých subjektů

tvorí ve vyspělých zemích 30 až 50% celkových fiskálních příjmů. V případě velkých subjektů se většinou jedná o nadnárodní společnosti, pro kontrolu těchto společností je nutné vyčlenit vysoce kvalifikované týmy kontrolních pracovníků pod jedním koncepčním vedením. Specializované úřady jsou podle zahraničních zkušeností přínosem i pro daňové subjekty, protože je jim věnována náležitá péče bez rizika konfliktů z důvodu neznalosti a nedostatečných zkušeností ze strany správců daně. Minimálně kontrola velkých, resp. specifických subjektů je v zahraničí soustředěna do specializovaných útvarů, vyznačujících se vysokou odborností, operativností a jednotností řízení. Jako příklad lze použít systém zavedený v Rakousku a Německu, kde podobně jako v níže uvedeném návrhu je oddělena správa a kontrola.

Tabulka 2: Velké daňové subjekty – specializované úřady (stav k 15. 5. 2007)

STÁT	Specializovaný úřad pro VDS	K- kontrola S - správa	C – centrálně jeden P – více úřadů, pobočky	Poznámky
Francie	Ano	K + S	P	speciální dělení
Švédsko	Ano	K + S	P (4)	
Belgie	Ano	K	P (3)	
Rakousko	Ano	K	P (8)	
Finsko	Ano	K + S	C	
Dánsko	Ano	K + S	C (2 pobočky, ale centr.management)	
Německo	Ano	K (většinou)	C (většinou)	každá spolk. země má svůj systém
Irsko	Ano	K + S	C	
Holandsko	pouze special. týmy v rámci daň. správy	K + S	P	mají zvláštní specializ. týmy pro VDS, nemají pro ně specializ. úřad
Velká Británie	Ano	K + S	C	
Norsko	Ano	S	C	
Slovensko	Ano	K + S	P	do 15.3.2007 jen 1 úřad pro VDS, nyní 4
Chorvatsko	Ano	K + S	C	
Litva	Ano	K + S	C	
Slovinsko	Ano	K + S	C	
Rumunsko	Ano	K + S	C	

Tabulka 3: Počty daňových subjektů s ročním obratem 1 – 5 mld. Kč k 31. prosinci 2005

	Počet
Obrat nad 1 mld. Kč (včetně)	1042
Obrat nad 2 mld. Kč (včetně)	595
Obrat nad 3 mld. Kč (včetně)	397
Obrat nad 4 mld. Kč (včetně)	281
Obrat nad 5 mld. Kč (včetně)	214

Tabulka 4: Platby vzorku 102 největších plátců daně z příjmu právnických osob za rok 2006 na vybraných druzích příjmů (částky jsou uvedeny v mil.)

DPPO	
celkem roční inkaso za všechny poplatníky	128 865
počet největších subjektů	102
inkaso za vybrané subjekty	57 580
podíl na celkovém inkasu	44,7%
DPPO srážková	
celkem roční inkaso za všechny poplatníky	6 572
počet největších subjektů	73
inkaso za vybrané subjekty	3 490
podíl na celkovém inkasu	53,1%
DPFO srážková	
celkem roční inkaso	7 432
počet subjektů	94
inkaso za subjekty	1 047
podíl na celkovém inkasu	14,1%
DPH	
celkem roční inkaso	217 394
počet subjektů	99
inkaso za subjekty	50 701
podíl na celkovém inkasu	23,3%
DPFO ze závislé činn.	
celkem roční inkaso	111 633
počet subjektů	91
inkaso za subjekty	8 089
podíl na celkovém inkasu	7,2%
Celkem na vybraných daních	
celkem roční inkaso	471 897
počet subjektů	102
inkaso za subjekty	120 907
podíl na celkovém inkasu	25,6%

Tabulka 5: Údaje k celorepublikovým výsledkům kontrolní činnosti za rok 2006

Sledovaný ukazatel za rok 2006	Souhrny za ČR
Počet pracovníků na FÚ	14 442
Počet pracovníků na kontrolním oddělení (součet za ČR)	3 655
Z toho počet pracovníků OSK (součet za ČR)	149
Poměr pracovníků oddělení kontroly k celkovému počtu pracovníků FÚ	25,31%
Poměr pracovníků OSK k celkovému počtu kontrolních pracovníků	4,08

Počet kontrol podle roků za ČR	95 891
Z toho OSK provedlo	530
Počet kontrol u daňových subjektů s obratem nad 1 mld. Kč (fyzické osoby + právnické osoby) za ČR	296
Doměřeno z kontrol celkem za ČR (v Kč)	6 413 056 575
Z toho doměřeno v OSK (v Kč)	544 854 571
Poměr doměrku OSK k celkovému doměrku	8,50%
Celkový průměrný doměrek na 1 kontrolního pracovníka za všechny daně (v Kč)	1 754 598
Celkový průměrný doměrek na 1 pracovníka OSK za všechny daně (v Kč)	3 656 742
Přiznaná daň na DPPO za všechny daňové subjekty (rok 2005) (v Kč)	122 936 962 003
Přiznaná daň na DPPO u daňových subjektů s obratem nad 1 mld. Kč (rok 2005) (v Kč)	68 204 666 753
Poměr přiznané daně (DPPO) daňových subjektů s obratem nad 1 mld. Kč k přiznané dani (DPPO) za všechny daňové subjekty (rok 2005)	55,48 %

3.47 Velké daňové subjekty znamenají největší přínos do státního rozpočtu. Rizikové subjekty se nejvíce podílí na daňových optimalizacích jak v oblasti šedé, tak černé ekonomiky. V rámci integrace daňové a celní správy proto bude vytvořen Specializovaný finanční úřad (SFÚ). SFÚ bude zřízen jako součást ÚFO. Bude se jednat o FÚ s celostátní působností se sídlem v Praze, přičemž se na něj bude vztahovat obecná právní úprava FÚ, pokud zákon nebude v konkrétních otázkách stanovit jinak. SFÚ bude podřízen přímo GFCŘ, které bude vůči němu plnit roli druhoinstančního orgánu. V rámci takto vymezeného SFÚ bude možné zřízení operativních dislokovaných pracovišť v zájmu usnadnění činnosti SFÚ na celém území ČR.

3.48 Věcnou působnost SFÚ bude tvořit:

A. Výkon postupů nebo jednotlivých úkonů při správě daní

a) na základě dožádání místně příslušného ÚFO

Procesně bude výkon postupů a jednotlivých úkonů postaven na využití institutu dožádání podle § 5 odst. 1 ZSDP. Podrobný okruh postupů a úkonů, které budou místně příslušnými ÚFO v rámci daňového řízení dožadovány, bude vymezen metodikou GFCŘ. Zákon tedy bude umožňovat dožádání veškerých úkonů, resp. postupů při správě daní, operativní metodika ze strany GFCŘ však jejich okruh vymezí tak, aby byl SFÚ zaměřen především na provádění specializovaných daňových kontrol. V souvislosti s dožádáním k SFÚ nedojde ke změně místní příslušnosti daňového subjektu, která zůstane u původního FÚ. Výkon ostatních činností správy daní (zejm. registrace, vyměřování, vymáhání) proto zůstane v kompetenci místně příslušných FÚ.

Tato konstrukce SFÚ:

- umožní zaměřit se především na výkon specializované kontroly při zachování možnosti výkonu i dalších činností ve správě daní, bude-li to vyžadováno potřebami praxe, resp. nebude vyloučeno možné dožádání i v případě komplikovaného daňového

řízení u daňového subjektu jakéhokoliv druhu, tj. bez ohledu na jeho velikost a specifčnost.

- se cíleně vyhýbá zákonné definici velkého nebo specifického daňového subjektu. Důvodem je praktická nemožnost vymezení velkého daňového subjektu na základě výše jeho obratu tak, aby toto nezpůsobilo zásadní komplikace v daňovém řízení, a to zejména vzhledem k proměnlivosti obratu jako veličiny. Rovněž v případě specifických subjektů je vymezení problematické (např. s ohledem na kumulování činností v rámci živnostenského podnikání). Lze předpokládat, že při vyloučení problematicky vymežitelných daňových subjektů by zbylý objem činností SFÚ byl zbytečně omezen. Uvedené skutečnosti ovšem neplatí pro metodické řízení, které je výrazně operativní a neklade „přísné“ nároky na přesné vymezení daňových subjektů.
- využívá stávající instituty správy daní a nepředpokládá tedy zásadní změny ZSDP.
- je vysoce operativní, neboť cestou metodického řízení je možné účinně regulovat nejen okruh postupů nebo jednotlivých úkonů, které budou dožadovány, ale rovněž množství těchto dožádání s ohledem na kapacitu SFÚ.

Pokud jde o druhoinstanční orgán, zde nelze předpokládat jeho výrazné zatížení v případě, že činnost SFÚ bude cestou metodického řízení zaměřena převážně na výkon daňové kontroly (s ohledem na skutečnost, že daňová kontrola není zakončena rozhodnutím podléhajícím opravným prostředkům).

Opačná konstrukce SFÚ (soustředění komplexní správy daní příslušných subjektů u SFÚ při změně místní příslušnosti daňového subjektu) by byla velmi problematická jak s ohledem na výše uvedené problémy s vymezením velkých a specifických daňových subjektů, tak by zejména znamenala neefektivní využití vysoce odborných pracovníků SFÚ, kteří by byli zatěžováni množstvím rutinních činností nevyžadujících jejich vysokou kvalifikaci. Výsledný efekt zřízení SFÚ jako specializovaného vysoce odborného orgánu s celorepublikovou působností by tím byl do značné míry znehodnocen. Problémy by přinesl rovněž výrazný nárůst agendy na úrovni druhoinstančního orgánu. Dále by došlo ke koncentraci nejvýznamnějších daňových kauz do územní působnosti jediného soudu první instance v celostátním měřítku.

V rámci specializované kontroly bude SFÚ kontrolovat:

- velké daňové subjekty – jejich kontrola je časově a odborně extrémně náročná. Průměrně kontrolor zvládne provést ročně 3-4 kontroly u subjektů tohoto typu. Mezi velké daňové subjekty jsou zařazeny subjekty s obratem nad 1 mld. Kč, v ČR jich je evidováno 1042,
- finanční instituce – (tj. banky, pojišťovny, penzijní fondy...) kontrola těchto subjektů je náročná specifčností jejich činnosti. V ČR jich je evidováno zhruba 250,
- daňové subjekty zapojené ve významných řetězcích zejména s rizikovými komoditami (mobilní telefony, počítačové komponenty, šrot, zlato...),
- daňové subjekty s problematikou převodních cen,
- v případě potřeby další určené daňové subjekty nebo skupiny.

V rámci kontrolní činnosti bude SFÚ celorepublikově zajišťovat provádění:

- multilaterálních kontrol,
- simultánních kontrol,
- kontroly dat v informačních systémech za použití programového vybavení daňových subjektů včetně informací o používaných programech,

Prostřednictvím nadřízeného orgánu se bude SFÚ podílet na:

- vypracovávání odvětvových metodik – na základě zkušeností z provedených kontrol, především pro rozšířená odvětví zařazená mezi rizikovější z pohledu daňových úniků (např. stavebnictví) a pro vybrané činnosti (např. internetové obchodování),

- specifikaci e-auditních postupů při provádění kontrol - kontroloři SFÚ budou při své práci plně využívat metod e-auditů. Lze předpokládat vybavenost všech kontrolorů softwarem a odpovídající výpočetní technikou,
- sjednocování metodik ÚFO v návaznosti na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu,
- koordinaci boje s podvody.

SFÚ bude vyhotovovat zprávy o daňových kontrolách, které po projednání s daňovým subjektem předá místně příslušnému správci daně, který vystaví platební výměr. Pokud dojde místně příslušný správce daně při stanovení daně a hodnocení důkazních prostředků k odlišným závěrům, bude povinen tyto závěry se SFÚ projednat a případné rozpory písemně označit pro případnou následnou dohlídkovou činnost. SFÚ bude připravovat podklady a stanoviska pro řešení řádných i mimořádných opravných prostředků v případech, kdy se účastnil v předchozím řízení. Dále bude místně příslušnému správci daně předávat podklady k zajištění úhrady na nesplatnou nebo dosud nestanovenou daň a podklady pro řízení vykonávaná při správě daní na základě zvláštního zákona (např. zákon o účetnictví nebo živnostenský zákon).

Kontrolní pracovníci SFÚ se budou v rámci referátů specializovat podle kontrolovaného odvětví, resp. podle typů subjektů, resp. podle zaměření kontroly.

b) na základě pověření GFCŘ

- GFCŘ bude vůči SFÚ disponovat oprávněním pověřit jej výkonem postupů nebo jednotlivých úkonů při správě daní. Jedná se o obdobné oprávnění, kterým dnes disponují FŘ vůči FÚ na základě § 10 odst. 3 zákona o ÚFO. Stejně jako v případě dožádání bude i na základě pověření SFÚ vykonávat především specializovanou kontrolu. Ani v tomto případě nedojde ke změně místní příslušnosti daňového subjektu. Procesní postupy budou v zásadě obdobné jako v případě využití dožádání.
- Důvodem tohoto řešení je nutnost umožnit výkon specializované kontroly např. v případech, kdy by povaha věci vyžadovala dožádání ze strany více místně příslušných FÚ, což by bylo méně operativní (např. v případě subjektů zapojených v řetězcích).

B. Výkon vyhledávací činnosti

- Vyhledávací činnost bude vykonávána obzvláště ve vazbě na plánované a probíhající kontroly a informace při nich získané. Tyto podněty budou využívány SFÚ a dále předány místně příslušným správcům daně k dalšímu využití. Vyhledávání se bude zaměřovat především na daňové subjekty zapojené ve významných řetězcích s rizikovými komoditami.

C. Provádění řízení o závazném posouzení daňových důsledků

- Na základě § 34b ZSDP povede SFÚ celorepublikově řízení o závazném posouzení těch otázek, které stanoví hmotně právní daňový zákon, a to včetně rozhodnutí a zpracování podkladů pro řešení opravných prostředků. Např. se bude jednat o řízení o závazných posouzeních způsobu sjednání cen mezi spojenými osobami. Dojde tak k celorepublikovému sjednocení pohledu v těch případech, kdy má správce daně jistou diskreční pravomoc. Do budoucna lze předpokládat stanovení kompetence SFÚ i v případě rozšíření okruhu závazných posouzení daňových důsledků.

F. Územní působnost orgánů FCS

3.49 Počet osmi FŘ zůstane v zájmu efektivnosti zachován. Případné zvýšení počtu FŘ v souvislosti s jejich plným přizpůsobením krajskému uspořádání (zřízení FŘ v každém ze 14

samosprávných krajů) by znamenalo neúměrné finanční náklady. Navíc již dnes bylo dosaženo vysoké míry sladění, kdy vždy celé území samosprávného kraje spadá pod jedno FŘ, což bude platit i nadále. Pokud jde o problém s nestejnými počty FÚ spravovaných jednotlivými ředitelstvími, měl by tento do značné míry odpadnout při naplnění optimalizace celkového počtu FÚ (viz níže). Územní působnost FŘ by měla být vymezena stejným způsobem jako dosud (v příloze k zákonu, a to souhrnem správních obvodů řízených FÚ).

3.50 Dojde k optimalizaci počtu FÚ. Současných 199 FÚ se transformuje na 93 FÚ. Zachovány zůstanou FÚ v bývalých sídlech okresních úřadů, 12 FÚ v hl. m. Praze, 4 FÚ v Brně a 3 FÚ v Ostravě. Ze zbylých 107 současných FÚ se stanou pobočky jako součásti vnitřní organizační struktury územně příslušných FÚ. V současnosti již existujících 22 pracovišť ve smyslu vyhlášky č. 541/2006 bude zrušeno (zároveň bude zrušena obecná nutnost zřizovat pracoviště, resp. pobočky FÚ vyhláškou, neboť tato nutnost neodpovídá skutečné právní povaze takového útvaru). Zřizování a rušení poboček formou interního aktu řízení umožní relativně snadnou další optimalizaci celého systému pomocí eventuelního zrušení těch poboček, které se v praxi ukáží jako neefektivní, resp. málo využívané. Snížením počtu FÚ dojde k optimalizaci velikosti a územní působnosti FÚ. Konkrétní činnosti, které budou vykonávány na pobočkách FÚ, budou zvoleny dle kapacitních možností a organizačních potřeb jednotlivých FÚ. Lze předpokládat, že pobočkám budou zachovány základní kompetence při správě daní, a to zejména činnost registrační a vyměřovací, včetně umístění spisů a správy daní daňových subjektů, které spadaly do územní působnosti bývalého FÚ. Kontrolní a vymáhací činnost bude řízena z jednotlivých FÚ, ale není vyloučeno, aby pracovníci vykonávající tuto činnost byli umístěni přímo na pobočce, pokud to bude pro správu daní v daném regionu účelné. Naopak se nepředpokládá, že by do poboček byl dislokován zejména výkon dělené správy, správy dotací a správy cel, které budou umístěny pouze na FÚ. Totéž bude platit pro správu spotřebních daní. Ta je dnes vykonávána na 74 místech, po realizaci navržených změn to bude 93 míst.

FŘ pro hlavní město Prahu (12 FÚ)

FŘ v Praze (12 FÚ)

FŘ v Českých Budějovicích (7 FÚ)

FŘ v Plzni (10 FÚ)

FŘ v Ústí nad Labem (11 FÚ)

FŘ v Hradci Králové (9 FÚ)

FŘ v Brně (19 FÚ)

FŘ v Ostravě (13 FÚ)

3.51 Ředitelství CS bude správním úřadem s celostátní územní působností a se sídlem v Praze. Jako další správní úřady vymezenou územní působností budou zřízeny inspektoráty CS. Bude zřízeno celkem 9 inspektorátů CS (z toho jeden inspektorát CS s územním obvodem zahrnujícím pouze celní prostor letiště Praha Ruzyně). K výkonu některých činností inspektorátů CS s územním obvodem kraje, budou zřízeny pobočky inspektorátů. Pobočky budou vykonávat pouze ty kompetence, jejich výkon nelze zajistit přímo inspektorátem z důvodu hospodárnosti (např. asistenční a kontrolní činnosti) a účelnosti nebo jejichž výkon musí být zajištěn v jiném místě z důvodu potřeb podnikatelské veřejnosti (např. celní řízení). Jako efektivní se jeví vykonávat některé kompetence v oblasti pátrání a trestního řízení pouze inspektorátem CS. Počet poboček, jejich struktura, resp. rozsah působnosti bude umožňovat efektivní součinnost s FÚ, zejména při správě daní a zajistí dostatečný přístup občanů ke správnímu úřadu. S ohledem na tyto aspekty a vzhledem k redukovaným personálním zdrojům může být zřízeno max. 33 poboček, které budou zajišťovat výkon celního řízení, kontrolní a asistenční činnosti, a rovněž celní dohled na mezinárodních letištích v Brně, Mošnově, Pardubicích a Karlových Varech. Rovněž pobočky inspektorátů CS budou zřízeny interním aktem řízení.

G. Výhody a rizika integrace daňové a celní správy

3.52 Základní výhody

- vznik FCS jako jednotné centrálně řízené soustavy orgánů pro výběr daní a cel,
- vznik CS jako moderně a efektivně fungujícího bezpečnostního sboru mimo jiné s podpůrnou rolí vůči „civilní“ části FCS,
- očekávané zvýšení kvality, efektivity, funkčnosti a kompatibility výkonu správy daní a cel,
- sjednocení metodického řízení na GFČR, a tím i výkonu správy daní a cel,
- úspory ve sjednocení podpůrných systémů (např. ekonomický, personální, IT),
- zvýšení efektivnosti využívání informačních technologií (sjednocení a prostupnost využívání IT, vývoje IT, kompatibilita, automatizovaná výměna informací),
- CS v postavení policejního orgánu v řízení o trestných činech spáchaných porušením celních a daňových předpisů, které bude účinným orgánem k odhalování trestných činů a potírání šedé ekonomiky,
- zachování dostupnosti služeb pro veřejnost, posílení elektronické komunikace s klienty,
- úspora lidských zdrojů, resp. nákladů na ně, a to mimo jiné jak v důsledku „zcivilnění“ výkonu části správy cel a správy spotřebních daní, tak v důsledku úspor v činnostech, které jsou v současnosti prováděny duplicitně (viz aktuální trend omezování lidských zdrojů, resp. nákladů na ně ve státní správě v návaznosti na reformu veřejných financí).
- sjednocení výběru daní a cel do jednoho místa, které významně zjednoduší administrativu ve vztahu k daňovému poplatníkovi, sníží byrokratickou zátěž a zlepší vnímání povinných plateb, přičemž výsledkem bude mimo jiné celkové zjednodušení a zpřehlednění systému daní a cel jako takového,
- více motivující a lépe strukturované ohodnocení zaměstnanců, které bude lépe odrážet náročnost, specifičnost a celospolečenský význam jejich práce.

3.53 Základní rizika

- významný zásah do struktury, činností a postupů obou v současnosti existujících soustav,
- možný dočasný pokles kvality výkonu správy cel a daní v důsledku realizace organizačních opatření, spojených s výrazným přeskupením personálních zdrojů, a s tím spojený možný pokles příjmů státního rozpočtu,
- nutnost vybudování jednotné datové a IT podpory s rozsáhlými vstupními investicemi,
- legislativní řešení předpokládá precizní rozvržení kompetencí mezi orgány FCS a stanovení pravidel jejich vzájemné spolupráce,
- problémy spojené s přechodem části příslušníků celní správy ve služebním poměru do „civilní“ části FCS,
- nízká míra ochoty se ztotožnit se změnou ze strany pracovníků celní a daňové správy.

3.54 Alternativní řešení nebyla při přípravě návrhu zvažována. Hodnocení dopadu regulace (RIA), obecně vyžadované Legislativními pravidly vlády jako obligatorní s účinností od 1.

listopadu 2007, nebylo provedeno s odkazem na čl. IV usnesení vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007, podle něhož bude toto povinné hodnocení uplatněno pouze na legislativní návrhy, na jejichž přípravě budou zahájeny práce po 1. listopadu 2007.

IV.

Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu

4.1 Zákon o Finanční a celní správě České republiky bude základem realizace navrhovaného věcného řešení, neboť upraví postavení a kompetence orgánů FCS. Zároveň dojde ke zrušení zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, vyhlášky č. 516/2005 Sb., kterou se stanoví vzor průkazu zaměstnance územního finančního orgánu, vyhlášky č. 541/2006 Sb., kterou se zřizují pracoviště finančních úřadů a vyhlášky č. 197/2001 Sb., o způsobu vnějšího označení a odznacích celní správy, vzorech služebních stejnokrojů a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel celní správy. Na základě zákona o FCS dojde k vydání vyhlášky, která stanoví vzor průkazu zaměstnance orgánu FCS, resp. příslušníka CS a upraví způsob vnějšího označení a odznaky CS, vzory služebních stejnokrojů a zvláštní barevné provedení a označení služebních vozidel CS.

4.2 Nezbytné dílčí úpravy jiných zákonů, které budou s přijetím zákona o FCS spojeny, budou realizovány přijetím zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o FCS. Změny se budou týkat většiny předpisů, na jejichž základě dnes daňová a celní správa vykonávají své kompetence.

4.3 Specifickou otázkou představuje změna zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v jehož rámci je třeba vytvořit možnost fungování bezpečnostního sboru v rámci „civilní“ soustavy orgánů, především pak možnost podřízení ředitele tohoto sboru generálnímu řediteli GFCŘ.

4.4 Výkon stávajících kompetencí orgánů daňové a celní správy přejde s účinností zákona na příslušné orgány nové FCS s ohledem na skutečnost, že se jedná o vytvoření nové soustavy orgánů, a nikoliv o přesun kompetencí mezi orgány existujícími. Krom toho se GFCŘ stane právním nástupcem GŘC, FŘ a v příslušném rozsahu též MF. Výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů k zaměstnancům, kteří ke dni nabytí účinnosti zákona o FCS zajišťovali příslušné agendy na ÚFO, Celní správě ČR a na MF, přejde dnem nabytí účinnosti zákona z GŘC, FŘ a MF na GFCŘ.

4.5 Zákony, které bude třeba novelizovat v souvislosti s vytvořením FCS, resp. GFCŘ (celkem 12):

- Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (ZSDP)
- Zákon č. 191/2004 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek
- Zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních
- Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných financí
- Zákon č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní a o změně zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů
- Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty
- Zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách)
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

4.6 Zákony upravující kompetence celních orgánů nebo odkazující se na celní orgány (celkem 84):

- Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, a o změně některých zákonů
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 627/2004 Sb., o evropské společnosti, ve znění zákona č. 264/2006 Sb.
- Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění zákona č. 444/2005 Sb.
- Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 279/2003 Sb., o výkonu zajištění majetku a věcí v trestním řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin), ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 285/2002 Sb., o darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů a o změně některých zákonů (transplantační zákon), ve znění zákona č. 228/2005 Sb.
- Zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 214/2002 Sb., o vývozu některých kulturních statků z celního území Evropských společenství
- Zákon č. 147/2002 Sb., o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu) , ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 38/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 63/2000 Sb., o ochraně před dovozem subvencovaných výrobků a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 413/2005 Sb.
- Zákon č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 79/1997 Sb., o léčivech a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 13/1993 Sb., Celní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 279/1992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Vězeňské služby České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) , ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

4.7 Zákony obsahující pouze ustanovení o celních orgánech jako orgánech spravujících, vybírajících a vymáhajících pokuty na základě zákona o správě daní a poplatků (celkem 38):

- Zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 310/2006 Sb., o nakládání s některými věcmi využitelnými k obranným a bezpečnostním účelům na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (zákon o nakládání s bezpečnostním materiálem)
- Zákon č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 483/2006 Sb.
- Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky a o změně zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech), ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 212/2006 Sb.
- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 148/2003 Sb., o konzervaci a využívání genetických zdrojů rostlin a mikroorganismů významných pro výživu a zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o genetických zdrojích rostlin a mikroorganismů)
- Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 408/2000 Sb., o ochraně práv k odrůdám rostlin a o změně zákona č. 92/1996 Sb., o odrůdách, osivu a sadbě pěstovaných rostlin, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochraně práv k odrůdám), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 307/2000 Sb., o zemědělských skladních listech a zemědělských veřejných skladech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 444/2005 Sb.
- Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu) , ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (zákon o hnojivech) , ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů

4.8 Účinnost všech uvedených předpisů se navrhuje k 1. 1. 2010 (dřívější účinnost bude stanovena pouze v případě ustanovení zákona o FCS upravujících jmenování generálního ředitele GFČR a dalších vedoucích pracovníků a některé další pracovněprávní otázky).

V.

Zhodnocení souladu navrhovaného řešení s ústavním pořádkem ČR včetně souladu s právem Evropských společenství

5.1 Navržená úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

5.2 Na právní úpravu řešenou tímto návrhem věcného záměru se nevztahují žádné mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána.

5.3 Návrh věcného záměru se netýká práva Evropských společenství a není s ním v rozporu. Právní úprava v této oblasti je věcí národní legislativy.

VI.

Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhovaného věcného řešení

6.1 Cílem navrhované právní úpravy je úspora výdajů, omezení daňových úniků (v důsledku sjednocení vyhledávací a pátrací činnosti) a modernizace organizace ve vztahu k poskytování služeb veřejnosti.

6.2 V rámci veřejných financí je dlouhodobě řešena otázka daňové efektivity. Na efektivnost daňového systému lze pohlížet ze dvou aspektů. Z pohledu výše nákladů na správu daní lze rozlišit tzv. administrativní náklady (celkové náklady na správu daní u státu nebo-li správců daně) a vyvolané náklady, spojené s placením daní u samotných daňových subjektů (výdaje na daňové poradce, čas vyplňování, náklady spojené s podáním papírové podoby daňového přiznání, apod.). V současné době také všechny daňové systémy vyspělých zemí mají distorzní účinky. Tato „újmá“ z dopadu daní na poplatníka je dvojího druhu, 1) daň snižuje jeho disponibilní důchod a 2) nutí jej hledat daňově výhodnější oblasti své aktivity. Tato újma je „dodatečným daňovým břemenem“, které se ale neprojevuje zvýšením daňového výnosu ve veřejném rozpočtu. Protože daně představují platbu soukromého sektoru ve prospěch sektoru veřejného, celkové daňové břemeno je tak snížením reálného disponibilního důchodu soukromého sektoru. Zaplacením daně utrpí soukromý sektor škodu, proti níž stojí celkový prospěch veřejného sektoru ve formě sumy čistých vybraných daní. Soukromý sektor musí tedy zaplatit více, než činí suma vybraných daní. Soukromý sektor musí uhradit administrativní náklady, což jsou všechny náklady spojené s fungováním daňového systému, s tvorbou daňových zákonů, vyměřováním a vybíráním daní a současně náklady, které vznikají na straně soukromého sektoru tím, že se musí seznámit s daňovými zákony, vést předepsanou evidenci, podávat daňová přiznání atd., tj. vyvolané náklady. Je nutné tedy hledat taková řešení optimalizace daňového systému, který jej zefektivní z pohledu jak přímých a vyvolaných nákladů tak jejich distorzních účinků.

6.3 Při řešení finančních a hospodářských dopadů věcného návrhu zákona je nutné vzít v úvahu nejen daňové náklady a daňový výnos, realizovaný správci daně, ale také skutečnost, že z části daňová správa, ale především celní správa, je významným poskytovatelem netržních statků zejména v oblasti kontrolní činnosti při dovozu zboží ze zemí mimo EU, ochrany duševního vlastnictví, ochrany kulturního dědictví, ochrany spotřebitele, plnění mezinárodních závazků v mezinárodním obchodě (např. obchod s diamanty apod.) a také v oblasti bezpečnosti obyvatelstva (zboží dvojího určení, jaderná bezpečnost atd.), vykonává také činnost v oblasti regulace negativních externalit jako např. drogové problematiky, kontrolní činnosti nelegálního zaměstnávání cizinců apod., a plní funkce v oblasti omezení asymetrických informací na trhu (např. intrastat a informace o obchodu s třetími zeměmi pro ČSÚ, EU a jiné státní orgány).

6.4 Pro potřeby věcného návrhu zákona jsou uvažovány náklady ve zjednodušené podobě jako náklady přímé, tedy explicitní, zachycené v účetnictví, jejichž hodnotovým vyjádřením jsou výdaje, které jsou zaplacené za práci, materiál a služby. Výdaje nejsou vzhledem k velkému vlivu exogenních faktorů a stavu odhadů diskontovány k jednotlivým rozpočtovým obdobím v budoucnosti. Náklady obětované příležitosti nejsou předmětem věcného záměru zákona. Odhad utopených nákladů je pouze informativně součástí věcného záměru zákona, ale nevstupuje do analýzy výdajů.

6.5 Navrhovaná právní úprava předpokládá čerpání prostředků ze státního rozpočtu. Výdaje identifikujeme v oblasti lidských zdrojů jako mzdové, výdaje na IT a na infrastrukturu ve formě běžných a kapitálových výdajů. Pozn.: výdaje a úspory jsou členěny zvlášť, aby

nedocházelo k pochybnostem ohledně jejich vzájemných kompenzací, které v řadě případů nejsou možné ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech.

6.6 Předpokládaným efektem integrace celní a daňové správy je úspora lidských zdrojů. Vzhledem k současné struktuře pracovníků v daňové a celní správě je zákonnou úpravou zakotven jednorázový výdaj státního rozpočtu při skončení zaměstnance v pracovním poměru z organizačních důvodů ve formě odstupného. Podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je v případě skončení služebního poměru příslušníka (při splnění zákonných podmínek) jednorázovým výdajem státního rozpočtu odchodné a opakovaným výdajem státního rozpočtu tzv. výsluhový příspěvek. Současná právní úprava služebního poměru nezná jako propouštěcí důvod organizační změnu v případě, že je příslušník zařazen na dobu neurčitou, neboť základní principem zákona je prostupnost mezi bezpečnostními sbory, tj. povinnost při zrušení služebního místa převést příslušníka na volné služební místo ve vlastním nebo v jiném bezpečnostním sboru. Až v případě, že v rámci bezpečnostních sborů není volné služební místo, je příslušník zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené a je mu vyplácen služební příjem ve výši 80% jeho průměrného služebního příjmu. V tabulce v bodě 6.7 je uvažováno s maximální variantou výdajů státního rozpočtu, tedy situace, kdy:

- část příslušníků ve služebním poměru na dobu určitou pro neplnění kvalifikačních předpokladů bude propuštěna z organizačních důvodů, což představuje náklady na odchodné a výsluhový příspěvek. Výsluhový příspěvek podléhá valorizaci ve stejných termínech jako výměra důchodů, náklady na jeho výplatu se tak v následujících letech budou zvyšovat. S ohledem však na nemožnost odhadu výše valorizace procentních výměr důchodů v letech 2010 a následujících, je tento výdaj v letech uvažován jako konstantní,
- zbylá část příslušníků bude muset být v případě neexistence volných služebních míst v příslušných služebních hodnostech u ostatních bezpečnostních sborů zařazena do zálohy pro přechodně nezařazené. I zde je údaj o výdajích státního rozpočtu uváděn ve všech letech jako konstantní, přestože lze předpokládat, s ohledem na počty volných míst u Policie ČR a v jiných bezpečnostních sborech, postupné zařazování příslušníků ze zálohy do výkonu služby u jiných bezpečnostních sborů,
- významný vliv na objem výdajů v této položce bude záviset od toho, kolik současných celníků ve služebním poměru „absorbuje“ nová FCS pro výkon činností v pracovním poměru, tzn. tito nebudou ustanoveni na volná služební místa u jiných bezpečnostních sborů, ale požádají o propuštění ze služebního poměru a budou přijati do pracovního poměru.

Snížení počtu pracovníků vyvolá sekundární výdaj státního rozpočtu ve formě dávek v nezaměstnanosti zvláště u pracovníků s vyšším věkem a trhem práce nepoptávanou kvalifikací, kteří nebudou absorbováni soukromým sektorem, přičemž následně budou účastníky sociální sítě. Nelze opomenout také vliv vytěsnění, kdy kvalifikovaní pracovníci (propuštění) nahradí pracovníky v soukromém sektoru, kteří analogicky budou požadovat dávky v nezaměstnanosti a dále dávky státní sociální podpory. Finanční efekt těchto dvou efektů lze odhadovat ve výši až 5 mil. Kč ročně, za vyplacené dávky v nezaměstnanosti pak ve výši 10 mil. Kč pouze v roce 2010.

6.7 Změny v počtech systemizovaných míst a související náklady

	celkem	
dnešní stav	22 926	
-16 %	3 676	= 53,3 % ze současného stavu celní správy

cílový stav	19 250
--------------------	---------------

	celní správa	daňová správa (ÚFO+ÚFDŘ)
dnešní stav	6899	16027

	CS	GFCŘ + ÚFO
cílový stav	2500	16 750

	2008-2009	2010	2011	2012	Násl
Odstupné	0	105,8 mil. Kč	0	0	0
Výsluhový příspěvek*	0	208,5 mil. Kč	208,5 mil. Kč	208,5 mil. Kč	208,5 mil. Kč
Odchodné	0	166 mil. Kč	0	0	0
Zálohy**	0	492,3 mil. Kč	492,3 mil. Kč	492,3 mil. Kč	492,3 mil. Kč

* bez valorizace

** bez odhadu poklesu z umístění celníků u jiného bezp.sboru

6.8 Rozdílná současná úroveň IT a rozdíl v užívaných informačních systémech (dále IS) v daňové a celní správě vyžaduje pro integraci jistou míru sjednocení s nároky na výdaje státního rozpočtu. Předložená varianta implementace některých IS užívaných celní správou do IS daňové správy, představuje úpravu stávajících IS. Vzhledem k rychlosti vývoje informačních systémů a zejména nároků kladených na zpracování a přenos dat je také reálná úvaha vytvoření nového IS pro potřeby FCS ve střednědobém horizontu i v případě realizace předložené varianty tj. pouze částečného sloučení stávajících IS.

	2008	2009	2010	Celkem
Kapitálové výdaje	94 mil. Kč	492 mil. Kč	100 mil. Kč	686 mil. Kč
Běžné výdaje	Nespecifikováno	Nespecifikováno	Nespecifikováno	Nespecifikováno

6.9 Výdaje tzv. infrastruktury zahrnují ostatní výdaje spojené s plněním zákonných povinností FCS dle části II až V věcného návrhu. Jsou tvořeny výdaji tř. 6 na pořízení dlouhodobého hmotného majetku, zejména obnovu vozového parku pro zajištění většího rozsahu kontrolních činností a úkonů trestního prověřování. Výrazné změny v dislokaci útvarů celní a finanční stráže na základě navrhované právní úpravy mohou také jednorázově přinést kapitálové výdaje pro úpravy objektů současné daňové správy, aby mohlo dojít k opuštění některých budov současné celní správy. Běžné výdaje tř. 5 zahrnují zejména výdaje na pořízení služebních průkazů, výdaje na označení budov a vozidel jako jednorázové a v důsledku snížení počtu dislokací orgánů celní a finanční stráže zvýšené finanční nároky na pokrytí územní působnosti jednotlivých útvarů finanční části FCS (pohonné hmoty, opravy a údržba movitého majetku a cestovné).

	2008-2009	2010	2011	2012	násl
Kapitálové výdaje	150 mil. Kč	0	0	0	0
Běžné výdaje	0	20 mil. Kč	15 mil. Kč	15 mil. Kč	15 mil. Kč

6.10 Účelem navrhované integrace je úspora výdajů. Úspory identifikujeme analogicky jako výdaje v oblasti lidských zdrojů jako mzdové, výdaje na IT a na infrastrukturu ve formě běžných a kapitálových výdajů.

6.11 Předpokládaným efektem integrace celní a daňové správy je úspora lidských zdrojů. Finanční vyjádření pak představuje úspora mzdových prostředků (pro odhad je použita průměrná výše platu). Její výše je nepřímě úměrná počtu rušených míst celníků.

	2008-2009	2010	2011	2012	násl
Úspory	0	1897,4 mil. Kč	1897,4 mil. Kč	1897,4 mil. Kč	1897,4 mil. Kč

6.12 Vzhledem k rychlosti vývoje informačních systémů a zejména nároků kladených na zpracování a přenos dat je odhad úspor zatížen vysokou mírou nepřesnosti. Případná úspora může být realizována také v časové kolizi s nutnou obnovou (vliv morálního zastarání IS) informačních systémů integrované daňové a celní správy (FCS).

	2010	2011	2012	Celkem
Kapitálové výdaje	87,9 mil. Kč	89,6 mil. Kč	92,9 mil. Kč	270,4 mil. Kč
Běžné výdaje	Nespecifikováno	Nespecifikováno	Nespecifikováno	Nespecifikováno

6.13 Realizaci úspor v rámci tzv. infrastruktury předpokládáme pouze u výdajů tř. 5, běžných výdajů. Úspory kapitálových výdajů nelze blíže specifikovat, protože tyto výdaje jsou součástí programového financování a akce na období po 1. 1. 2008 nejsou dosud registrované ve smyslu vyhlášky o programovém financování. V případě dalšího nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem finanční efekt nelze vyčíslit.

Úspora běžných výdajů souvisí se změnou územní dislokace útvarů CS ze současných 75 míst na 42 míst budoucí CS. V důsledku snížení počtu pracovníků a změny dislokací celní a finanční stráže dojde k realizaci úspor souvisejících běžných výdajů tj., zejména na energie, služby, nájemné, opravy a udržování movitého majetku, cestovné apod.).

	2008-2009	2010	2011	2012	Násl
Kapitálové výdaje	0	0	0	0	0
Běžné výdaje	0	412 mil. Kč	412 mil. Kč	412 mil. Kč	412 mil. Kč

6.14 Celkovou finanční zátěž pro státní rozpočet je nutné rozdělit na jednorázový náklad kumulovaný k 31.12.2010 (z důvodu realizace změn IT i v roce 2010). Tento náklad je tvořen mzdovými náklady, kapitálovými a běžnými výdaji v odhadované výši 1828 mil. Kč. Vyplacené sociální dávky za pracovníky, které pracovní trh neabsorbuje v r.2010, zvýší jednorázový výdaj o cca 30 mil. Kč. Dále integrace zatíží státní rozpočet v dalších obdobích zvýšenými mzdovými a běžnými výdaji v odhadované výši 720 mil. Kč ročně, přičemž lze počítat s poklesem v dalších obdobích (zálohy celníků viz. bod 6.5.2.). Vyplácené sociální dávky za pracovníky, které pracovní trh neabsorbuje, zvýší opakované výdaje v odhadované výši cca 5 mil. Kč ročně. Současně lze s vysokou mírou pravděpodobnosti odhadovat úspory mzdových, kapitálových a běžných výdajů ve výši až 2400 mil. Kč ročně. Zásadní rozsah úspor je realizován na vrub výdajů současné celní správy a předpokládá legislativní změny v rozsahu vykonávaných kompetencí.

Návratnost integrace z hlediska finančních nároků na státní rozpočet, pro nediskontované hodnoty výdajů, lze tak odhadnout v horizontu 1 rozpočtového roku. I při diskontování by se výsledek podstatně nezměnil.

Tabulka : Dopad na státní rozpočet

	Jednorázové	Opakující se (roční)
	(k 31.12.2010)	

	Výdaje	Úspory	Výdaje	Úspory
Personální	972,6 mil. Kč	1897 mil. Kč	705 mil. Kč	1897 mil. Kč
IT	686 mil. Kč	87,9 mil. Kč	0 mil. Kč	90 mil. Kč
Infrastruktura	170 mil. Kč	412 mil. Kč	15 mil. Kč	412 mil. Kč
Celkem	1828,6 mil. Kč	2396,9 mil. Kč	720 mil. Kč	2399 mil. Kč
Odhad sekundárních dopadů na státní rozpočet				
	30 mil. Kč	0 mil. Kč	5 mil. Kč	0 mil. Kč

6.15 Navrhovaná právní úprava nemění zásadně postavení správců daně a daňových subjektů. Z tohoto důvodu nelze očekávat zásadní snížení vyvolaných nákladů u daňových subjektů. Jak vyplývá z odstavce 6.7. s jistou mírou pravděpodobnosti lze realizovat snížení administrativních výdajů státního rozpočtu ve výši min. cca 1,4 mld. Kč ročně. Současně však existuje riziko dočasného snížení daňových výnosů z důvodů změn v kontrolních činnostech. Finanční důsledek navrhované právní úpravy je pozitivní z důvodu snížení administrativních nákladů daňového systému. Realizovaná úspora činí cca 11 % až 20 % (v závislosti na rychlosti poklesu záloh celníků) administrativních nákladů daňového systému. K jistému snížení realizované úspory může dojít přenesením některých kompetencí dnes kumulovaně vykonávaných celní správou na jiné orgány, které je mohou vykonávat jednotlivě.

6.16 Finanční dopady na státní rozpočet jsou dle výše uvedeného rozloženy převážně do období 2008 a 2009 tj. před účinností navrhované právní úpravy. Vzniká tak rozpočtově technický problém alokace potřebné výše rozpočtových prostředků. U kapitálových výdajů je na rozpočtová období 2008 až 2012 již zpracována dokumentace programu na obnovu a rozvoj hmotného a nehmotného majetku jak daňovou správou, tak také celní správou a je již ve fázi schvalování MF. Ostatní nákladové položky, tj. mzdové náklady a běžné výdaje lze alokovat buď v rámci současných rozpočtů daňové a celní správy, nebo přímo v rámci kapitoly MF. Nutnou podmínkou je posílení rozpočtů/rozpočtu, tak aby bylo zajištěno financování stávajících činností celní a daňové správy do 31.12.2009 a současně také výdaje související integrací.

6.17 Vzhledem k oslabení role celní správy (ve formě celní a finanční stráže) jako subjektu, jehož činnost není pouze fiskální, ale plní specifické funkce ekonomické politiky státu (viz. 6.3.), lze očekávat kladné i záporné ekonomické dopady integrace. V oblasti ochrany duševního vlastnictví může dojít omezením činnosti současné celní správy nebo zvýšením nákladů na kontrolní činnosti (z důvodu snížení počtu dislokací celních orgánů) k snížení efektivnosti při plnění mezinárodních závazků ochraňujících výsledky duševního vlastnictví. Negativním ekonomickým efektem pak může být výpadek výnosů majitelů ochranných známek. Analogická úvaha platí v případě činností souvisejících s regulacemi negativních externalit současnými celními orgány např. v oblasti kontrol obchodu s odpady a nelegální zaměstnanosti. Kladný efekt min. v řádu stovek mil. Kč ročně souvisí se snížením administrativních nákladů a opuštěním některých činností celní správy, čímž v konečném důsledku dojde ke snížení dodatečného daňového břemene soukromého sektoru.

6.18 Nad rámec předchozích bodů se nepředpokládají dopady na podnikatelské prostředí ČR. Rovněž se nepředpokládají dopady na veřejné rozpočty s výjimkou státního rozpočtu, dopady na životní prostředí a sociální dopady.

Seznam použitých zkratk

CS	Celní stráž
CŘ	Celní ředitelství
CÚ	Celní úřad
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPPO	daň z příjmů právnických osob
FCS	Finanční a celní správa České republiky
FŘ	Finanční ředitelství
FÚ	Finanční úřad
GFCŘ	Generální finanční a celní ředitelství
GŘC	Generální ředitelství cel
MF	Ministerstvo financí
OSK	Oddělení specializovaných kontrol (na FÚ)
SFÚ	Specializovaný finanční úřad
ÚFDŘ	Ústřední finanční a daňové ředitelství
ÚFO	územní finanční orgány
ZSDP	Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

Ministerstvo financí

Odbor 25/Oddělení 253/Referát Legislativa organizace a řízení daňové správy

ve spolupráci s ÚFDŘ a GŘC

listopad 2007