

K AKTUÁLNÍM OTÁZKÁM FINANČNÍ VĚDY V 8. PĚTILETCE

Prof. JUDr. Milan Bakeš, DrSc. a kol.

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA I

K AKTUÁLNÍM OTÁZKÁM
FINANČNÍ VĚDY
V 8. PŘÍLOHĚ

Prof. JUDr. Miloslav Jiráček, DrSc. a kol.

OBSAH

<i>Milan Bakeš</i> : Finanční právo a jeho úkoly po XVII. sjezdu KSČ .	5
<i>Marie Karfíková</i> : Finanční hospodaření VHJ a podniků a jeho právní úprava	17
<i>Marie Karfíková</i> : Úvěr, jeho právní úprava a druhy	43
<i>Miloš Borovička</i> : Sociální aspekty v soustavě zdaňování obyvatelstva	57
<i>Hana Marková</i> : K novým právním úpravám v oblasti poplatků . .	77

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Милан Бакеш</i> : Финансовое право и его задачи после XVII съезда КПЧ	5
<i>Марие Карфикова</i> : Финансовое хозяйство ПХЕ и предприятий и его правовое регулирование	17
<i>Марие Карфикова</i> : Кредит, его правовое регулирование и виды .	43
<i>Милош Боровичка</i> : Социальные аспекты в системе налогообложения населения	57
<i>Гана Маркова</i> : К новому правовому урегулированию в области пошлин	77

CONTENTS

<i>Milan Bakeš</i> : Financial Law and its Tasks after the 17th Congress	5
<i>Marie Karfíková</i> : Financial Economy of Manufacturing Economic Units and Enterprises and its Legal Regulation	17
<i>Marie Karfíková</i> : Credit, its Legal Regulation and Types	43
<i>Miloš Borovička</i> : Social Aspects in the System of Taxation of the Population	57
<i>Hana Marková</i> : About the New Ruling in the Field of Fees . . .	77

Prof. JUDr. MILAN BAKES, DrSc.

FINANČNÍ PRÁVO A JEHO ÚKOLY PO XVII. SJEZDU KSČ

I.

Finanční právo a jeho úkoly po XVII. sjezdu KSČ je nutno vidět též v širších souvislostech s finanční a hospodářskou politikou i vědou o československém finančním právu.

Součástí hospodářské politiky socialistického státu je politika finanční, která představuje aktivní využívání financí státem k ovlivňování ekonomických a sociálních procesů ve společnosti. Přispívá k mobilizaci finančních zdrojů společnosti a jejich racionálnímu využívání k rozvoji výrobních sil.

Finanční politika socialistického státu vychází z ekonomické podstaty socialistických financí, které plánovitým vytvářením, rozdělováním a využíváním peněžních fondů napomáhají zabezpečovat plynulý chod rozšířené reprodukce a podporují růst životní úrovně obyvatelstva. Základní direktivy finanční politiky socialistického státu stanoví sjezdy komunistické strany a zasedání ústředního výboru KSČ. Finanční politika za socialismu musí v souboru svých konkrétních opatření realizovat vedoucí úlohu strany ve společnosti.

Uhrnem lze tedy finanční politiku socialistického státu charakterizovat jako tu část ekonomické praxe, která v souvislosti s řízením procesu rozšířené socialistické reprodukce pomocí souboru právních, metodických, dispozičních a kontrolních opatření realizuje plánovitou tvorbu, rozdělování a používání peněžních fondů v souladu s úkoly stanovenými v plánech rozvoje národního hospodářství.^{1/}

K nejdůležitějším nástrojům finanční politiky patří dnes u nás úhrnný finanční plán, státní rozpočet a rozpočty národních výborů, odvody, daně a poplatky placené organizacemi i obyvatelstvem, intervence, dotace, subvence, cenové přírážky a srážky. Dále je nutno mezi nástroje finanční

^{1/} Viz V. Kyzlink, L. Lér: Finanční teorie a politika. Svoboda, Praha 1981, str. 375 a násl.

politiky řadit finanční normy a limity, finanční ukazatele a finanční plány podniků, odpisy základních prostředků, pojistné plány, úvěry poskytnuté organizacím a půjčky obyvatelstvu, měnový plán, který je souhrnem plánu pokladního, úvěrového a devizového, měnové kursy, finanční kontroly a revize apod. Finanční politika kromě těchto základních finančních nástrojů používá podpůrně i ceny a mzdy, které spolu s financemi patří do kategorie rozdělování. Použití cen a mezd jako nástrojů finanční politiky je nezbytné, protože mají vzhledem ke své rozdělovací funkci na finance velmi úzkou a bezprostřední vazbu.

Prímým předpokladem prohloubení finanční politiky je jistě i rozšíření znalosti o působení finančněprávních norem na společenský vývoj. Tyto poznatky jsou realizovány aplikací výsledků finančněprávní vědy.

Věda o československém finančním právu musí sledovat, hodnotit a zevšeobecňovat výsledky působení finančněprávních norem v praxi, a to hlavně z hlediska, zda byl příslušnou normou dosažen očekávaný účinek. Věda o československém finančním právu musí dále zkoumat, do jaké míry odpovídá existující systém finančněprávních norem současným potřebám řízení národního hospodářství a vůbec celkovým zásadám finanční politiky socialistického státu. Věda o finančním právu by měla napomáhat vytváření jednoduchých a občanům srozumitelných právních norem. V návaznosti na tuto skutečnost pak i finančněprávní terminologie by měla být v souladu se současnými poznatky finanční teorie a praxe.

Právě dnes patří k nejaktuálnějším úkolům vědy o československém finančním právu přispět k realizaci tzv. Pražské výzvy, to jest napomáhat, aby finančněprávní předpisy nebyly brzdou zavádění výsledků vědeckotechnické revoluce do praxe a rozvoje vynálezeckého a zlepšovateľského hnutí, ale naopak, aby těmito směry velmi účinně napomáhaly.

Socialistická teorie chápe finanční vědu komplexně jako ucelený souhrn poznatků o financích a finanční činnosti socialistického státu. Takto chápané pojetí finanční vědy akcentuje úzké sepětí obsahu a formy, tedy ekonomie a práva při řešení finanční problematiky socialistického státu.

Věda finančního práva řeší své úkoly ne izolovaně, ale v těsné souvislosti s dalšími vědními obory, jako politickou ekonomikou, úsekovými ekonomikami a národohospodářským plánováním, obecnou teorií státu a práva, sociologií apod. Tato skutečnost vyplývá z nutnosti zkoumání norem finančního práva z aspektu společenskoeconomických podmínek, z nichž tyto normy vycházejí, a ve světle jejich společenských, politických a ekonomických základů a účinků. Věda finančního práva však musí být v úzkém sepětí s dalšími disciplínami, jako např. vědou státního práva, správní vědou, vědou práva mezinárodního atd. Dnes totiž analýza norem finančního práva není myslitelná bez využití výsledků jiných právních věd.

Chce-li věda socialistického finančního práva účinně pomoci národnímu hospodářství a dalšímu rozvoji socialistických vztahů v naší ekonomice, musí odpovídat finančněprávní normy ekonomickým vztahům dané etapy socialistické společnosti a záměrům dalšího jejího rozvoje. V tomto směru je třeba platnou finančněprávní úpravu podrobovat nepřetržité a systematické prověrce praxí, která je účinným kritériem životnosti či zastaralosti právních předpisů. Přitom věda o československém finančním právu musí při svém každodenním uplatňování usměrňovat tuto praxi tak, aby nebyla živelná, ale cílevědomě směřovala k dosažení cílů promítajících se v dlouhodobých koncepcích finanční politiky socialistického státu.^{2/}

II.

Již na XVI. sjezdu Komunistické strany Československa bylo v přednesené zprávě o Hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR na léta 1981—1985 zdůrazněno využívání socialistického práva, které musí přispět k důslednému uplatňování Souboru opatření ke zdokonalení plánovitého řízení národního hospodářství. Výslovně byl vznesen požadavek lepšího využívání finančního zákonodárství, a to v kontextu s uplatňováním Souboru opatření ke zdokonalení plánovitého řízení národního hospodářství a posilování plánovací, smluvní, finanční a pracovní disciplíny. V této souvislosti vyvstal do popředí i požadavek celkového zvýšení úlohy československého finančního práva jako nástroje zabezpečování záměrů finanční politiky státu, která je integrální součástí jeho politiky hospodářské.

Zvýšení úlohy československého finančního práva je ovšem úkolem dlouhodobějším, neboť nejde jen o zkvalitnění norem platného finančního práva tak, aby odpovídaly zvýšeným nárokům, kladeným na toto právní odvětví, ale též o jejich aplikaci, kde klíčovou úlohu hraje lidský činitel. Přitom naléhavě vystupuje do popředí požadavek zvyšování právního vědomí všech, kdož s finančním právem přicházejí do styku, zintenzivňování právní propagandy a právní výchovy občanů i jejich patřičné informovanosti.

I po XVI. sjezdu stranické a státní orgány usilovaly o zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství včetně plného využití finančně ekonomických nástrojů. Zvláštní zřetel byl obrácen na intenzifikaci ekonomiky, kvalitu a efektivnost nejen výroby, ale i řídicí a organizační práce, důsledné dodržování a prohlubování zásad chozrasčotu,

^{2/} Podrobněji viz M. Bakeš: Finanční politika socialistického státu a její úkoly v současném období. AUC Iuridica 1/1984, str. 3 a násl.

lepší využívání základních fondů a vyšší vývozní schopnost naší ekonomiky. Těmito otázkami se zabývala i následující pléna ÚV KSČ. V tomto směru bylo zvláště významné 6. plénium ÚV KSČ, věnované úkolům národních výborů pro XVI. sjezdu a 8. plénium z června 1983, které bylo zaměřeno na urychlené uplatňování výsledků vědy a techniky v praxi.

Na výše zmíněná pléna, resp. závěry XVI. sjezdu KSČ navázal i XVII. sjezd, který výrazně podtrhl význam a úkoly finanční politiky Československa. Byla zdůrazněna nutnost dlouhodobé chozrasčotní odpovědnosti a zainteresovanosti hospodářských organizací v souladu s jejich skutečným podílem na tvorbě národního důchodu. S tím úzce souvisí i otázka posílení samostatnosti podniků, rozšíření jejich pravomoci, ale zároveň i odpovědnosti v oblasti plánování a ekonomické stimulace a konečně i zvýraznění úkolů celé bankovní a finanční soustavy.

XVII. sjezd KSČ dále zdůraznil nutnost účinnějšího využívání ekonomických metod a nástrojů řízení zvláště cen, úvěrů a dlouhodobých ekonomických normativů. Tím by se měl utvářet náležitý prostor pro uplatňování socialistické podnikavosti, která je v současných náročných ekonomických podmínkách nejen žádoucí, ale přímo nevyhnutelná. K tomuto cíli by mělo přispět i užší propojení závislosti objemu zdrojů rozvojových fondů organizací na jejich hospodářských výsledcích. Významná úloha byla přisouzena i aktivní úvěrové politice jako i nutnosti přebudovat daňový a odvodový systém ve vztahu k připravovaným zásadním úpravám velkoobchodních cen ve směru jeho racionalizace.

K základním sjezdovým materiálům patří kromě Politické zprávy i Hlavní směry hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR na léta 1986—1990 s výhledem do roku 2000. Tento dokument orientuje jednotlivé subjekty hospodářské aktivity včetně orgánů hospodářského řízení na zdokonalení a důslednější využití finančních a měnových nástrojů, měnovou stabilitu, zjednodušení systému tvorby a použití fondů, na přednostní využívání vlastních finančních zdrojů organizací při financování jejich rozvoje, na omezení nežádoucích dotací a redistribucí a na aktivní využití úvěru a devizových prostředků s kritériem co největších devizových přínosů.

Hlavní směry vycházejí z dlouhodobé hospodářské strategie KSČ, založené na urychlení sociálně ekonomického rozvoje cestou intenzifikace a zvyšování efektivnosti společenské výroby, kvality veškeré práce a přísné hospodárnosti. Pouze zrychlení dynamiky ekonomického rozvoje, jež se opírá o přednostní využívání intenzivních faktorů růstu, může zajistit trvalé zvyšování tvorby zdrojů v národním hospodářství, a to zdrojů jak hmotných, tak i finančních. Jen tak je možné výrazněji postoupit v modernizaci a rekonstrukci národního hospodářství.

V 8. pětiletku je nezbytné urychlit náš postup zejména ve všestranném uplatňování a v plném zabezpečení naší účasti na realizaci Komplexního

programu vědeckotechnického pokroku členských zemí RVHP do roku 2000, v efektivním zapojení československé ekonomiky do mezinárodní dělby práce, zejména socialistické ekonomické integrace a konečně v uskutečňování strukturálních změn, směřujících k výraznému snižování energetické, materiálové a investiční náročnosti. Základem pro dosažení těchto záměrů je rozhodnější postup při zdokonalování celého komplexu plánování a řízení. Na tyto směry je nezbytné orientovat práci celé finanční soustavy. Stěžejním úkolem zůstává aktivizace státního rozpočtu, finančních plánů a finančních nástrojů, uskutečňovaná v rámci změn celého hospodářského mechanismu.^{3/}

Jak na XVII. sjezdu KSČ, tak na XXVII. sjezdu KSSS byla vznesena závažná kritika na adresu přerozdělovacích procesů ve finanční soustavě. Jde o přerozdělovací procesy jak v rámci VHJ — redistribuce zisku a odpisů, tak i v oblasti státního rozpočtu — finančně ekonomické nástroje zahraničního obchodu, odvodový a daňový systém. Před finanční soustavou stojí jako jeden z prvoradých úkolů tyto redistribuční procesy analyzovat a přijít s programem odstranění těch přerozdělovacích procesů, které jsou z hlediska požadavků na zvyšování účinnosti soustavy plánovitého řízení nežádoucí.

Další úkoly, které pro finanční soustavu stanovily závěry XVII. sjezdu, vyplývají z nutnosti vytvářet náročné ekonomické prostředí pro chozrasčotní sféru. Ekonomické nástroje a normativy musejí působit především na zvyšování efektivní výroby i zahraniční směny vyšším zhodnocováním energetických a materiálových vstupů, vyšším využitím základních prostředků a tím i zvyšováním rentability výroby.

Pokud jde o životní úroveň obyvatelstva, je nutno soustředit větší pozornost na oblast rozpočtových výdajů, a to zejména na rozpočtové výdaje na společenské služby a činnost pro obyvatelstvo. Již 16. zasedání ÚV KSČ uložilo pečlivěji a podrobněji analyzovat strukturu výdajů v této oblasti a přijmout účinná opatření k co nejhospodárnějšímu využívání těchto společenských prostředků. XVII. sjezd KSČ pak zdůraznil závislost mezi dalším růstem životní úrovně obyvatelstva a upevňováním jeho sociálních jistot na straně jedné a výsledky v rozvoji národního hospodářství na straně druhé. Finanční soustava se musí podílet na prohlubování systému zdravotní a sociální péče, školské a vzdělávací soustavy, péče o rozvoj kultury, tělovýchovy a turistiky. I zde je však nezbytné zvýšit hospodárnost, efektivnost a účelnost při vynakládání společenských prostředků na tyto účely. K úkolům koncepčního charakteru pak jistě patří dopracování návrhu rozpočtového výhledu ČSSR na léta 1986—1990 a zá-

^{3/} Viz J. Žák: K úkolům financí po XVII. sjezdu KSČ. Finance a úvěr 4/1986, str. 218.

sad finanční politiky na toto období ve vazbě na návrh 8. pětiletého plánu hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR. I do těchto dokumentů je nezbytné promítnout závěry XVII. sjezdu KSČ včetně náročné, ale reálně stanovené dynamiky tvorby finančních zdrojů a jejich optimálního rozdělení, která patří k rozhodujícím ukazatelům zabezpečení plánovaných potřeb a vyrovnanosti finančních a rozpočtových vztahů jako jednoho z hlavních záměrů finanční politiky.^{4/}

III.

Při realizaci dokumentů XVII. sjezdu KSČ musí významnou úlohu sehrát i finanční právo, resp. finančněprávní věda. Řada norem, které se týkají 8. pětiletky, byla vydána již v předstihu. V roce 1985 bylo z finančněprávní oblasti ve Sbírce zákonů publikováno sedm zákonů, sedm vládních nařízení (vlády ČSSR, resp. vlád republikových), 19 vyhlášek a celá řada dalších předpisů nižší právní síly.

Těžiště úprav bylo a bude bezpochyby na úseku finančního hospodaření VHJ a podniků. Jen v roce 1985 bylo nově upraveno nařízení vlády ČSSR č. 100/1985 Sb., o finančním hospodaření VHJ a podniků (úplné znění pod č. 106/1985 Sb.). Vyhláškou č. 108/1985 Sb. byla nově upravena problematika financování reprodukce základních prostředků, vyhláškou č. 109/1985 Sb., financování oběžných prostředků. Již dříve byla vydána vyhláška č. 118/1984 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky.

K pozitivům finančněprávní úpravy jistě patří vydání právních předpisů, upravujících oblast finančního hospodaření organizací družstevního sektoru. Jedná se především o vládní nařízení č. 139/1985 Sb., o dodatkovém odvodu ze zisku JZD, vykonávajících ve větším rozsahu přidruženou výrobu, vládní nařízení č. 140/1985 Sb., o zásadách financování a finančního hospodaření JZD, vyhlášku č. 120/1985 Sb., o financování reprodukce základních prostředků JZD a společných zemědělských podnicích, vyhlášku č. 121/1985 Sb., o financování neinvestičních výdajů rozvoje vědy a techniky v JZD a společných zemědělských podnicích, a konečně směrnici o financování oběžných prostředků JZD a společných zemědělských podniků, registrovanou v č. 1/1986 Sb.

Tím vlastně došlo k vynětí úpravy otázek finančního hospodaření JZD a společných zemědělských podniků z rámce všeobecných ustanovení

^{4/} Tamtéž, str. 219 a násl.

vládního nařízení o finančním hospodaření VHJ a podniků a dalších vyhlášek, upravujících finanční činnost podnikové hospodářské sféry. Jako politicky správné se jeví rozhodnutí právně vyjádřené ve vládním nařízení v č. 139/1985 Sb., které ukládá dodatkový odvod ze zisku u JZD, která vykonávají ve větším rozsahu přidruženou výrobu, a to ve výši 35 % základního odvodu.

Nová právní úprava finančního hospodaření sleduje především zdokonalení této soustavy a vytvoření právních podmínek pro efektivní činnost VHJ jako základního článku naší hospodářské soustavy. Novela vládního nařízení o finančním hospodaření VHJ a podniků kromě jiného zvýrazňuje úlohu VHJ jako základního článku řízení i tím, že rozsah tvorby a použití investičního fondu technického rozvoje a fondu odměn stejně jako fondu obrátového upravuje statut VHJ. Do novely byly zahrnuty i změny a doplňky pro zabezpečení kontinuity právních předpisů vydaných v průběhu 7. pětiletky, jako zákon o odvodech do státního rozpočtu, zákon o důchodové dani, vyhláška o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky. Novela vládního nařízení stimuluje nyní podniky a jejich nadřízené orgány na zjišťování a odstraňování nedostatků v jejich finančním hospodaření, ať již snížením penále při vlastním zjištění nedostatků či dalšími možnými způsoby.

Pokud jde o vyhlášku o financování reprodukce základních prostředků, představuje nejdůležitější změnu zavedení jednotného investičního fondu místo fondu výstavby a fondu rozvoje, které se v praxi neosvědčily. K dalším pozitivním změnám lze řadit zvýšení hranice nákladů na rekonstrukce a modernizace, uskutečňované současně s opravami, které se hradí z provozních prostředků.

Vyhláška č. 118/1984 Sb. je prvním právním předpisem, který do praxe promítl závěry 8. pléna ÚV KSČ. Je jednodušší po stránce formální než předpisy předchozí. K jejím hlavním kladům patří však skutečnost, že odstraňuje překážky, které v oblasti financí bránily plynulému procesu vědeckotechnického rozvoje. Zjednodušení režimu financování vědeckotechnického rozvoje působí větším tlakem na vlastní finanční disciplínu organizací a na zvýšení úrovně řídicí a organizační práce.^{5/}

I v rozpočtové a daňové oblasti došlo a dochází v 8. pětiletce k některým zásadnějším změnám v právní úpravě. Kromě již zmíněné problematiky rozpočtových výhledů, která musí být perspektivně řešena, byl vydán zákon č. 131/1985 Sb., o rozpočtovém určení výnosů daně ze mzdy, od-

^{5/} Čerpáno z referátu doc. JUDr. V. Babčiaka, CSc.: Úloha finančního práva v řízení národního hospodářství pro 8. pětiletku. Společné zasedání kateder finančního práva v ČSSR, Košice 1986.

váděné některými socialistickými organizacemi (pro SSR zákon č. 124/1985 Sb.), dále zákon č. 132/1985 Sb., kterým se mění zákon č. 129/1974 Sb., o určení výnosů zemědělské daně a příspěvku na sociální zabezpečení, o jejich správě a o některých změnách zákona č. 143/1961 Sb., o domovní dani (pro Slovenskou socialistickou republiku pak zákon č. 125/1985 Sb.), a dále vládní nařízení ČSR č. 117/1985 Sb. (pro Slovensko vládní nařízení č. 118/1985 Sb.), o provádění dodatkových odvodů národními výbory a rozpočtovými a příspěvkovými organizacemi, řízenými ústředními orgány České socialistické republiky a národními výbory v oblasti cen.

Mimoto byla vydána celá řada právních předpisů nižší právní síly jako metodické pokyny pro vypracování ročních finančních plánů a rozpočtů na rok 1987 a další léta 8. pětiletky, nová rozpočtová skladba, směrnice pro poskytování a čerpání neinvestičních dotací ze státního rozpočtu po roce 1985 atd. Velký význam jistě mají i Zásady organizování, plánování, financování a realizace akce „Z“ v letech 1986—1990.

Prvořadá důležitost asi patří z výše uvedených právních norem zákonu č. 132/1985 Sb., podle kterého výnos z daně ze mzdy, odváděné národními výbory, jimi řízenými a spravovanými organizacemi, výrobními družstvy, spotřebními družstvy, bytovými družstvy, státními statky a některými dalšími organizacemi zemědělské výroby a zemědělských služeb, se stává příjmem rozpočtů národních výborů.

Bezpochyby jde o součást celkových systémových opatření, jejichž účelem je posílit finančně ekonomickou samostatnost národních výborů rozšířením jejich vlastní příjmové základny. Toto opatření by z rozpočtového hlediska mělo vést ke snížení ekonomického tlaku na globální dotace ze strany národních výborů, čímž by bylo možno omezit nadměrnou centralizaci a následné přerozdělení prostředků přes státní rozpočty republik.^{6/}

K zásadním změnám došlo i v oblasti právní úpravy úvěrových vztahů organizací a částečně i v oblasti měny. V r. 1985 byla vydána nová vyhláška č. 103/1985 Sb. o poskytování úvěru a úrokových sazbách, včetně pokynů předsedy Státní banky československé č. 17/1985 Sb., o postupech Státní banky československé při poskytování úvěrů. Novelizovány byly i Zásady vnitřní a zahraničně bankovní měnové politiky s platností pro období po r. 1985 (publikovány pod č. 135/1985 Sb.).

Uvedené předpisy podrobněji upravují úvěrovou činnost banky, stanoví nová kritéria pro poskytování úvěru, a to především kritérium efektivního využití úvěru. Plánování úvěrů musí být v souladu s měnovým plánem Československé socialistické republiky a jejich celkovou výší odvozuje banka z objemů úvěrových zdrojů v měnovém plánu a z vývoje základních

^{6/} Tamtéž.

hospodářských proporcí a ukazatelů, zejména kvalitativních. Orgány hospodářského řízení i organizace jsou povinny vytvářet všestranné podmínky nejen pro efektivní využívání úvěrů, ale i pro zajištění jejich včasné návratnosti.

Státní banka československá poskytuje od roku 1986 přednostně úvěry k podpoře intenzifikace průmyslové, stavební a zemědělské výroby, efektivních strukturálních změn v národním hospodářství, vědeckotechnického rozvoje, progresivních rekonstrukcí a modernizací, posilování vývozní schopnosti a snižování dovozní náročnosti československé ekonomiky, dosahování úspor energie, paliv a kovů, zvyšování efektivnosti, využití zásob a konečně upevňování rovnováhy na vnitřním trhu a podpoře rozvoje služeb placených obyvatelstvem.

Vyhláška č. 103/1985 Sb. jako novum používá nového členění provozních úvěrů a zvláště pak obsahuje úrokové sazby, které jsou u většiny úvěrů oproti stávající úpravě nižší. Tím je dána možnost vytváření vyšší finanční základny organizací. Ke zvýšení zájmů organizací o zvyšování efektivnosti může Státní banka československá poskytovat organizacím úrokové bonifikace a použít úvěrových sankcí s přihlédnutím k rozsahu závad u jednotlivých organizací zjištěných.

Jak jsem již uvedl, celá řada progresivních právních úprav byla již s předstihem pro 8. pětiletku realizována. To ovšem neznamená, že v celé oblasti finančního zákonodárství neexistují problémy. Je nutno stále dbát na to, aby finančněprávní předpisy, stejně tak jako právní předpisy obecně, byly co nejjednodušší a nejsrozumitelnější a účinně napomáhaly praxi.

Domnívám se, že tak, jak bylo nastíněno sjezdovými materiály, je nutno v průběhu 8. pětiletky řešit celou řadu otázek souvisejících s rozpočtovým plánováním a racionalizací daňového a odvodového systému. Bylo by vhodné již dnes uvažovat o legislativní úpravě rozpočtových pravidel speciálně pro oblast národních výborů.

V oblasti právních předpisů, upravujících činnost v bankovní sféře, by se hlavní právní úpravy měly týkat měnového plánování a měnových kursů. Zatímco oblast rozpočtových vztahů je upravena relativně podrobně a precizně, není tomu tak u měnového plánu, který by měl být jakousi protiváhou rozpočtu v měnově úvěrové oblasti.

Novelizace by vyžadoval i zákon o organizaci peněžnictví, který dnes platí pouze ve svém torzu. Konečně by bylo vhodné, tak jak to předpokládá i plán legislativních prací Státní banky československé, přikročit k řešení právní problematiky měnových kursů. Zatímco konečným výsledkem by mělo být zavedení jednotného kursu československé koruny, v příštích pěti letech by mělo dojít alespoň k ekonomickému zdůvodněnému právně fixovanému jednosložkovému kursu jak pro oblast obchodních platů, tak i pro oblast platů neobchodních.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И ЕГО ЗАДАЧИ ПОСЛЕ XVII СЪЕЗДА

Резюме

В процессе реализации документов XVII съезда КПЧ значительную роль должно сыграть также финансовое право, или же финансовое правоведение. Ряд норм, касающихся восьмой пятилетки, изданы уже раньше срока. В 1985 году из области финансового права были опубликованы 7 законов, 7 правительственных распоряжений (правительства ЧССР, или же правительства республиканских), 19 объявлений и целый ряд других предписаний.

Целый ряд прогрессивных правовых урегулирований уже реализован раньше срока (для восьмой пятилетки). Это, однако, не означает, что в области финансового законодательства не имеются проблемы. Постоянно следует заботиться о том, чтобы предписания финансового права, а равно правовые предписания вообще, являлись по возможности несложными и понятными, действительно способствуя практической деятельности.

Я полагаю, что путем, намеченным съездовскими материалами, нужно в восьмой пятилетке решать целый ряд вопросов, связанных с бюджетным планированием и рационализацией системы налогов и отчислений. Целесообразно уже сегодня думать о законодательном урегулировании бюджетных правил специально для национальных комитетов.

В области правовых предписаний, регулирующих деятельность в банковской сфере, основные правовые регулировки должны касаться валютного планирования и валютных курсов. В то время, как область бюджетных отношений урегулирована относительно подробно и точно, в случае валютного плана, представляющего собой определенный противовес по отношению к бюджету в валютно-кредитной области, такого положения не наблюдается.

Новеллизации требует также закон об организации денежной системы, который в настоящее время действует лишь отчасти. И, наконец, целесообразно, как предусматривает это также план законодательных действий Чехословацкого государственного банка, приступить к решению юридической проблематики валютных курсов. В то время, как окончательным результатом должно стать введение единого курса чехословацкой кроны к следующим изменениям, в следующие пять лет следовало бы хотя бы экономически обосновать в юридическом плане зафиксированный односоставный курс как для области торговых, так и неторговых платежей.

Prof. JUDr. Milan Bakeš, DrSc.

FINANCIAL LAW AND ITS TASKS AFTER THE XVIIth CONGRESS

Summary

In the application of the documents of the XVIIth Congress of the Communist Party of Czechoslovakia financial law and the financial law science respectively must take their significant part too. A number of rules concerning the

8th Five Year Plan had been published in advance. In the finance law field published in 1985 were from the financy law sphere in the Collection of Statutes, 7 Statutes, 7 Government Decrees (of the Government of the Czechoslovak Socialist Republic and Republic Governments respectively), 19 Ordinances and many minor legal strength regulations.

A number of progressive legal regulations for the 8th Five Year Plan has been realised in advance. This does not mean, of course, that there were no problems in the entire sphere of the financial legislation. It is ever necessary to see to it that financial law regulations like any legal regulation should be as simple and as intelligible as possible to help practice effectively.

I think that, as outlined by the Congress papers, it is necessary to take up in the course of the 8th Five Year Plan a number of questions connected with budgetary planning and rationalisation of the tax and levy system. It would be appropriate already now to consider a legislative regulation of the budgetary rules, especially for the sphere of the national committees.

In the field of rules governing banking activities the main legal adjustments should be applied to currency planning and exchange rates. While the sphere of budgetary relations is regulated relatively in detail and with precision, this is not so with the currency planning which ought to be a sort of counter-balance to the budget in the currency credit field.

Amendment would be also required by the Banking Organisation Act, of which now only fragments are operative. Finally, it would be proper, as assumed also by the plan of the legislative work by the Czechoslovak State Bank, to approach a solution of the legal problems of currency rates. While introduction of a single rate of the Czechoslovak Crown to other currencies should be the final outcome, in the next five years at least an economic justification of a legally fixed singlecomponent rate both in the field of commercial and non-commercial payments should be presented.

JUDr. MARIE KARFÍKOVÁ, CSc.

FINANČNÍ HOSPODAŘENÍ VHJ A PODNIKŮ A JEHO PRÁVNÍ ÚPRAVA

§ 1. PRÁVNÍ PRVKY VE FINANČNÍM HOSPODAŘENÍ

a) *Hospodaření (hospodářství) — hledisko ekonomické, technické a právní*

Pojem hospodaření (hospodářství)^{1/} je v běžné mluvě v naší hospodářské praxi i v odborné literatuře a právních předpisech (hospodářský zákoník, předpisy o správě národního majetku, předpisy o finančním hospodaření, předpisy o vztazích hospodářských organizací ke státním rozpočtům a rozpočtům národních výborů) naplňován zpravidla obsahem, který se pro tento výraz vyvinul historicky a který se dá vyjádřit hrubou zkratkou, že jde o činnost, směřující k dosažení stanoveného cíle (úkolů) při použití daných (určených) prostředků (hmotných, peněžních, pracovní síly atd.). To je nejširše pojaté hledisko ekonomické, které tak charakterizuje hospodaření jako pojem obecný. Podle terminologie, používané v socialistické ekonomické teorii, představuje hospodaření reprodukční proces. Technickou stránkou hospodářské činnosti se pak obvykle rozumí způsob (metoda) využití hmotných a ostatních prostředků. V procesu ekonomické reprodukce se sem zahrnují zpravidla různé výrobní postupy, technologie atd. Ovšem svou technickou stránku má každá lidská činnost: nejruznější činnost výrobní, činnost umělecká, každá duševní práce, sport atd.

Avšak také další právní předpisy, zejména nařízení vlády ČSSR číslo 161/1980 Sb., o finančním hospodaření VHJ a podniků, ve znění nařízení

^{1/} Běžná i odborná literatura, jakož i právní předpisy, používají velmi často shodně výrazů hospodaření a hospodářství. Ve svém výkladu jsem se přiklonila k termínu hospodaření především proto, že jde o označení, o které se opírá terminologie nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření VHJ a podniků, ve znění nařízení vlády ČSSR č. 100/1985 Sb. Odborná činnost, jako je finanční hospodaření, je však v oblasti devizových vztahů nazýváno hospodářství — viz zákon č. 142/1970 Sb., o devizovém hospodářství.

vlády ČSSR č. 100/1985 Sb., úplné znění vyhlášeno pod č. 106/1985 Sb. (dále jen nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků), rovněž předpokládají, že pojem hospodaření, hospodářství atd., je jasný a naprosto nesporný. Některé z nich sice obecný pojem hospodaření blíže charakterizují a rozlišují. I při této bližší specifikaci hospodářské činnosti podržují tyto předpisy základní (výše uvedené) hledisko ekonomické — viz např. § 1, § 3 a § 5 vyhlášky č. 151/1978 Sb., o sdružování prostředků socialistických organizací, ve znění pozdějších předpisů. Ekonomický základ hospodaření však některé právní předpisy z nejrůznějších důvodů modifikují nebo i deformují, např. proto, aby zdůraznily právní konstrukci naznačovaných vztahů nebo aby hospodářskou činnost vymezily pro účely daňové apod.

Tak např. hospodářský zákoník (tj. zákon č. 109/1964 Sb. ve znění pozdějších předpisů, úplné znění vyhlášeno pod č. 45/1983 Sb. — dále jen hospodářský zákoník) v ustanovení § 67 a § 68 rozlišuje „obvyklé hospodaření“ a činnost prováděnou mimo rámec „obvyklosti“. „Obvyklým hospodařením“ rozumí hospodářský zákoník: dodávku výrobků, provedení prací nebo poskytnutí jiného plnění v rámci vymezeného předmětu činnosti státních organizací. Ostatní činnost těchto organizací se do obvyklého hospodaření nezahrnuje. Uvedené rozlišování hospodaření na obvyklé a neobvyklé není vhodné a naráží v praxi na obtíže, jak to také nastiňuje např. pracovní příručka: Správa národního majetku — vydaná ministerstvem financí ČSR v roce 1978, na str. 17, 59 a 60.

Pro účely daně důchodové modifikuje hospodářskou činnost § 3 zákona č. 164/1982 Sb., o důchodové dani, který zavádí pojem: trvalá hospodářská činnost. Rozumí se tím činnost, mající sice základní ekonomickou náplň, tj. dosahování příjmů, kterou však zákon u některých poplatníků od daně osvobozuje, jestliže ji tyto subjekty neprovozují trvale. Přitom trvalost zákon posuzuje ne časově, nýbrž podle skutečnosti, že příjmy dosažené z této činnosti převýšily ve zdaňovaném období částku 100 000 Kčs.

b) *Finanční hospodaření — obecná charakteristika*

Ve výše uvedené části jsem se pokusila naznačit, jak členitě a někdy různorodě je vymezován obsah pojmu hospodaření vůbec. S menší složitostí se setkáváme při stanovení podstaty a hranic hospodaření finančního.

Obecně lze za finanční hospodaření označit proces ekonomické reprodukce v peněžním (finančním) vyjádření. Jde tedy o hodnotovou stránku reprodukce, a to jak v oblasti celospolečenské, makroekonomické, tak na úrovni jednotlivých hospodařících subjektů, tj. v objemu mikroekonomickém. Z obecného pohledu zahrnuje finanční hospodaření veškerý pohyb

peněz, který doprovází dílčí fáze reprodukce (výrobu, distribuci, spotřebu apod.) v příslušných jejích podobách. Terminologicky se pak toto peněžní dění označuje dost různorodě: jako finanční hospodaření nebo finanční hospodářství, tvorba a použití peněžních fondů, financování apod.

Hodnotová, peněžní stránka reprodukce má výraz zejména v cenách, mzdách, tržbách, zisku a všech ostatních vztazích či skutečnostech, zejména též v úvěrových, které mají za podklad peníze. Kromě toho s finančním hospodařením souvisí členitá činnost technická, administrativní, zahrnovaná u nás pod označení sociálně ekonomické informace (viz zákon č. 21/1971 Sb.). Hospodářská praxe však spojuje finanční hospodaření s tím finančním děním, které vyúsťuje ve výsledek hospodářské činnosti, to je v zisk nebo ztrátu. Z tohoto hlediska lze finanční hospodaření ztotožnit s výtěžnou činností, tj. výrazem, kterého se používá i obecně pro označení každé činnosti, prováděné za účelem dosažení zisku. Dokonce činnost vykonávaná v pracovním poměru se lidově označuje za výtěžnou.

Historicky je finanční hospodaření spojeno s hospodařením tržním, které vyúsťuje do ekonomiky plné rozmachu až za kapitalismu. Naturální hospodaření předchozích formací, zejména feudalismu a i raného kapitalismu, věnuje pohybu peněz a z něho vyplývajícímu zisku v reprodukčním procesu jen okrajovou pozornost. Teprve rozvinutý kapitalismus povýšil zisk za jediný cíl finančního hospodaření.

Finanční hospodaření plní svou funkci i v systému socialistickém. Také zde, obdobně jako v kapitalismu, ovšem ze zcela odlišných důvodů a příčin, jsou první léta socialistické ekonomiky v Sovětském svazu charakterizována především naturální podobou reprodukčního procesu (válečný komunismus). Teprve od dvacátých let, od období NEPu se stává finanční hospodaření základní metodou sovětského hospodářství, a to v podobě chozrasčotu. Chozrasčot, jako základní metoda hospodaření, znamená pohyb peněz, které si hospodařící subjekt vydělal vlastní činností, tedy pohyb peněz, který ústí do konečného hospodářského výsledku, tj. do zisku. Takto charakterizovaný proud peněz znamená zásadní změnu ve srovnání s dřívějším systémem, kdy podniky nezískaly peníze vlastní hospodářskou aktivitou, ale přidělem z centrálních fondů, ze státního rozpočtu. Tato základní charakteristika finančního hospodaření socialistických podniků zahrnuje další podstatný prvek.

Aby totiž podniky mohly své potřeby uhrazovat z vlastních zdrojů, zejména na rozšířenou reprodukci, musejí dosahovat přebytku peněz získávaných nad vydávanými. Toho lze dosáhnout jen činností ziskovou, tj. postupem, který umožňuje dosáhnout stanoveného cíle jen při minimálních nákladech, tedy hospodárně. To je princip všech principů, každého rozumného, tj. racionálního hospodaření. Touto zásadou, zásadou hospodárnosti, se řídí tedy jak kapitalistické, tak socialistické podniky, ovšem

s tímto zásadním rozdílem: Každý kapitalistický podnik usiluje o maximalizaci zisku jen pro sebe, pro kapitalistické podnikatele, bez ohledu a často na úkor ostatních podniků a celé společnosti.

V socialistickém řádu se mění cíl finančního hospodaření: Své ziskové zaměření podřizují podniky vyššímu celospolečenskému cíli, kterým je vzestup osobní a společenské spotřeby a rozvoj lidské společnosti, tedy nikoli jen prospěch jednotlivého podniku či jednotlivce. Je odstraněno vykořisťování lidské práce. Zespolečenštění výrobních prostředků umožňuje řídit reprodukční proces na všech stupních z celospolečenských hledisek. Výrazem a nástrojem toho je soustava hospodářských plánů v podobě hmotné i hodnotové (finanční).

V socialistických podmínkách může být takto základní princip finančního hospodaření, tj. hospodárnost, povýšen z polohy podnikové, mikroekonomické, do oblasti celospolečenské, tj. makroekonomické. Ovšem tento posun nenastává automaticky s nastolením socialistických ekonomických poměrů, ale prosazuje se postupně překonáváním objektivních i subjektivních obtíží. O tom svědčí vývoj ve všech socialistických zemích.

c) Finanční hospodaření státních hospodářských organizací

Finanční hospodaření státních hospodářských organizací představuje jednu z významných součástí systému plánovitého řízení národního hospodářství. Jeho cílem je v souladu s vůdčí funkcí státního rozpočtu a úkoly ostatních finančních plánů kvalitativním způsobem aktivně ovlivňovat výsledky hospodářské činnosti výrobních hospodářských jednotek a podniků.

Finančním hospodařením státních hospodářských organizací chápou v ekonomickém smyslu pohyb peněz doprovázející proces společenské reprodukce v těchto organizacích. Právní úprava tohoto ekonomického dění představuje finanční hospodaření státních hospodářských organizací ve smyslu právním.

Státní hospodářské organizace jsou převažující právní formou socialistických organizací v našem národním hospodářství. Státní hospodářské organizace provozují na svěřených úsecích stanovenou hospodářskou činnost, určenou k zabezpečování uspokojování potřeb společnosti při nejúčelnějším využívání materiálových a ostatních zdrojů a výrobních fondů při neustálém zvyšování společenské produktivity práce. Zřizuje je příslušný ministr nebo vedoucí ústředního orgánu státní správy, hospodaří podle zásad podnikového chodrasčotu a spravují jednotlivé části svěřeného národního majetku.

Státní hospodářské organizace jsou převážně organizovány podle odvětví a oborů národního hospodářství. Jejich hospodářská činnost se zpravidla soustřeďuje do výrobních hospodářských jednotek nebo jiných obdobně

uspořádaných jednotek. Pojem výrobní hospodářské jednotky naše právní předpisy nevymezují. Lze však říci, že výrobně hospodářská jednotka je obecným výrazem pro některou z forem organizačního uspořádání státních hospodářských organizací. Podle ustanovení § 33 hospodářského zákoníku je výrobní hospodářská jednotka přímo řízena ministerstvem. Může být organizována jako jedna státní hospodářská organizace nebo jako seskupení několik státních hospodářských organizací, které tvoří organizační, ekonomický, popř. též právní celek. Bližší vymezení jednotlivých forem výrobních hospodářských jednotek stanoví nařízení vlády ČSSR č. 91/1974 Sb., o organizaci výrobních hospodářských jednotek a o jejich statutech. Podle § 2 jsou výrobní hospodářské jednotky v soustavě státních hospodářských organizací nejvyšším stupněm organizačního uspořádání výrobně technické základny, zabezpečující komplexní realizaci úkolů a cílů národohospodářských plánů a státní hospodářské politiky.

Organizační formy VHJ jsou *oborový podnik*, ke kterému může být výjimečně přidružen jeden nebo několik národních podniků, popř. účelových organizací, *koncern*, který se člení na koncernové podniky, popřípadě koncernové účelové organizace a *trust podniků*, sestávající z generálního ředitelství národních podniků a účelových organizací.

Oborový podnik má právní subjektivitu, je státní hospodářskou organizací. Člení se na závody, na něž se podle povahy oborového podniku přenáší více nebo méně typicky podnikových řídicích funkcí. Vztahy uvnitř oborového podniku jsou vztahy vnitropodnikové.

Koncern je organizační formou VHJ, která byla zavedena s účinností od 1. ledna 1975. Podstata této organizační formy spočívá v tom, že koncern jako celek je státní hospodářskou organizací, tedy ze zákona právním subjektem, a že jeho organizačním složkám — koncernovým podnikům a koncernovým účelovým organizacím — se přiznává omezená právní subjektivita, jejíž rozsah je stanoven statutem VHJ.

Trust podniků je tvořen několika právně samostatnými národními podniky, popř. účelovými organizacemi (rovněž právně samostatnými) a generálním ředitelstvím trustu.

Nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků (úplné znění vyhlášeno pod č. 106/1985 Sb.) ve vymezení výrobních hospodářských jednotek pro finanční hospodaření navazuje na vymezení výrobních hospodářských jednotek v nařízení vlády č. 91/1974 Sb., o výrobních hospodářských jednotkách a jejich statutech. Výrobní hospodářské jednotky mají formu koncernu, trustu a oborového podniku s přidruženými národními podniky nebo oborovými organizacemi. Na rozdíl od nařízení vlády č. 91/1974 Sb. však oborový podnik nemá pro finanční hospodaření charakter výrobní hospodářské jednotky, ale jen podniku přímo řízeného ústředním orgánem.

Nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků se vztahuje dále na státní hospodářské organizace uspořádané do výrobní hospodářské jednotky, na koncernové podniky a koncernové účelové organizace. Všechny druhy těchto organizací zahrnuje pod pojem podnik. Toto základní vymezení právních subjektů ve finančních vztazích vyjadřovalo základní požadavek Souboru opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství po roce 1980^{2/} k posílení středního článku řízení v řídicím procesu, speciálně v oblasti finančního hospodaření. Pro období 8. pětiletky je postavení VHJ ve finančním hospodaření řešené v souladu se stupněm centralizace (integrace) řídicích funkcí VHJ. Toto odpovídá požadavku stanovenému v Hlavních směrech dalšího rozvíjení Souboru opatření ke zdokonalování soustavy plánovitého řízení národního hospodářství,^{3/} kde je vyjádřena zásada, že úprava finančního hospodaření musí odpovídat v konkrétním případě skutečně dosaženému stupni integrace řídicích funkcí a musí umožňovat diferenciaci postupu. Proto konkrétní řešení finančních vztahů bude navazovat na statut VHJ a rozhodne o něm nadřízený ústřední orgán v souladu s právními předpisy.

Jako podniky jsou rovněž definovány státní hospodářské organizace přímo řízené ústředním orgánem nebo národním výborem a též organizace zahraničního obchodu, které však podle hospodářského zákoníku mají charakter jiných socialistických organizací. Jsou to jednak podniky zahraničního obchodu, jednak akciové společnosti, které provádějí zahraničně obchodní činnost a jsou řízeny federálním ministerstvem zahraničního obchodu. Právním předpisem, na jehož základě tyto organizace vznikají, je zákon č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničím.

U těchto organizací, které neřídí výrobní hospodářská jednotka, přecházejí některé funkce integrovaného řízení na ústřední orgány, popř. u státních hospodářských organizací v působnosti národních výborů na příslušný řídicí národní výbor.

Pojem podnik, který používá nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků, je užíván speciálním způsobem. V jiných našich pozitivně právních předpisech není pojem podnik vůbec samostatně užíván, jedná se vždy jen např. o oborový podnik, národní podnik, koncernový podnik, podnik zahraničního obchodu, družstevní podnik. Výrazem podnik se v těchto případech určuje vždy nějaká určitá organizačně právní forma, aniž by se kladl význam vytvoření a využití obecného pojmu podnik. Pojem podnik v nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků vyjadřuje určitou legislativní zkratku pro vyjádření některých druhů organizačně právních forem. Přitom tuto skupinu tvoří jak organizačně právní

^{2/} Soubor opatření — viz Rudé právo ze dne 14. 3. 1980.

^{3/} Hlavní směry — viz příloha Hospodářských novin 1984 č. 42 a 43.

formy, které jsou v právních předpisech (národní podnik aj.), tak současně i formy, které se vyskytují jen v rámci výrobních hospodářských jednotek, jakož i ty, které existují zásadně mimo tyto jednotky.^{4/}

§ 2. PRÁVNÍ POVAHA CHOZRASČOTU

Chozrasčot je systém ekonomického řízení státních podniků, opírající se o využívání zákona hodnoty a o princip, že podniky uhrazují své náklady z příjmů za realizovanou výrobu. Zásada chozrasčotu je tudíž základní zásadou hospodaření podniků v socialismu.

Ekonomické principy chozrasčotu jsou:

- operativní samostatnost podniku,
- hmotná zainteresovanost,
- kontrola peněžní jednotkou.

Nejzávažnějším principem chozrasčotu je hospodářskooperativní samostatnost podniku. K plnění ekonomického poslání společnost přiděluje podniku materiální a peněžní prostředky. Podnik má právní subjektivitu a jeho práva a povinnosti jsou vymezeny právními předpisy. Státu podnik odpovídá za ochranu a racionální využití přidělených prostředků a plnění smluvních závazků vůči druhým podnikům. Chozrasčotní podnik samostatně disponuje svými zdroji, má svou bilanci, avšak veškerou hospodářskou činnost musí konat v souladu s národohospodářským plánem. Smyslem jeho samostatné činnosti musí být dosahování co nejlepších výsledků. V tom směru je též regulován jeho předmět činnosti — hospodářská činnost — centrálními orgány.

Druhým principem chozrasčotu je hmotná zainteresovanost. Ta předpokládá ekonomické podněcování podniku a hmotné pobízení celého kolektivu i každého jednotlivého pracovníka k maximálnímu a efektivnímu zabezpečování společenských potřeb.

Nezbytným principem chozrasčotu je i kontrola peněžní jednotkou. Veškerá hospodářská činnost podniku, která je velmi různorodá, se vyjadřuje v hodnotových ukazatelích. Kontrola peněžní jednotkou je specifickou formou evidence a kontroly vynakládané živé a zhmotnělé práce v koloběhu a obratu fondů socialistických podniků. Je důležitou součástí řízení nejen uvnitř podniku, ale i z hlediska celospolečenského. S tím vystupuje do popředí i ekonomická úloha Státní banky. Uvedené principy vytvářejí organickou jednotu, ovšem chozrasčotní postavení podniku není

^{4/} Podrobněji viz Z. Příbyl: K základům právní úpravy finančního hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. AUC Iuridica 1/1983, str. 39—64.

neměnné a mění se v závislosti na rozvoji výrobních sil a zdokonalování výrobních vztahů.

V přechodném období od roku 1945 do roku 1948, tj. do plného znárodnění naší průmyslové základny, uplatňuje se finanční hospodaření v tehdejší smíšeném typu naší ekonomiky zhruba se stejným zaměřením jak v podnicích znárodněných, tak v doživajícím sektoru soukromém. V obojí sféře hospodářství sleduje finanční stránka hospodaření výrazně nebo výlučně (soukromé podniky) hlediska zisková. S postupným upevňováním znárodněného sektoru po roku 1948 a zejména pod tlakem mezinárodní situace, měnily se úkoly našeho hospodářství a s tím i metody pro jejich realizaci. Výrazný důraz se začal klást na hmotnou stránku ekonomiky, hlediska hodnotová, peněžní ustupovala do pozadí. Od hospodaření s penězi se přechází na pouhé jejich vydávání, tj. na financování výroby, investiční výstavby a ostatních potřeb podniků, přičemž pohyb peněz pouze neutrálně zobrazuje hospodářské dění, slouží k jeho evidování a kontrole. Avšak i při této krajně oslabené funkci finančního hospodaření zůstává — někdy jen deklaratorně — v platnosti zásada, že totiž podniky mají uhrazovat své potřeby z vlastních zdrojů. Tento princip také tvoří minimální náplň metody, do které postupně u nás vyúsťovalo finanční hospodaření, tj. metody chozrasčotu. Považuji za vhodné konstatovat, že výraz vyúsťování, kterého zde používám, není jen stylistickým obratem, ale přímou parafrází pozitivní právní úpravy, která je obsažena v § 1 nařízení vlády č. 161/1980 Sb. ve znění nařízení vlády č. 100/1985 Sb., který kromě jiného dokumentuje a proklamuje „zásady finančního hospodaření... vytvářejí podmínky pro realizaci principů chozrasčotu, který je základní metodou hospodaření výrobních jednotek a podniků“.

Zájem o tuto metodu (teoretický i praktický) se v dosavadním vývoji socialistických ekonomik zintenzivňuje tehdy, když vystupuje do popředí nutnost povzbudit iniciativu podniků i pracovních kolektivů v nich a tím i přispět ke zlepšení výsledků hospodaření.

Právní prvky chozrasčotu v Sovětském svazu

V Sovětském svazu na počátku 20. let, kdy země přecházela z válečného komunismu do období rozvinutějších ekonomických vztahů, nastala naléhavá potřeba intenzifikace hospodářství. Tehdy dekret Vsesvazového sovnarchozu z 11. července 1921, tedy právní akt nejvyšší právní síly, stručně vytyčil cestu k tomu vedoucí jako zásadu, která umožňuje dosáhnout maximálního výsledku, tj. zisku s minimálními náklady.^{5/}

^{5/} XII. sjezd KSR(b), KSSS v rezolucích a usneseních sjezdů, konferencí a plenárních zasedání ÚV, I. díl, SNPL, Praha 1954, str. 595—596.

Někteří autoři^{6/} spojují vznik chozrasčotu, přesněji řečeno vytyčení jeho zásad, s usnesením Rady lidových komisařů o uvedení nové hospodářské politiky v život. Oba tyto státní akty mají však povahu opatření správních, technických, kterými se chozrasčot (existující objektivně) pouze zavádí. Jeho ekonomickou podstatu však formuluje citovaný dekret z 11. července 1921, který je také časově dřívější.

V tomto dokumentu a v literatuře, která kolem něho vznikla, byl tedy chozrasčot definován jako zásada racionálního hospodaření.^{7/} Tento princip byl rozvinut a uplatněn v pozdějším období NEPu jako obnovení působení zákona hodnoty s řadou omezení, vyplývajících z tehdejších specifických sovětského hospodářství. Chozrasčot v tomto období orientoval podniky ziskové.

Otázku chozrasčotu první nastolil a teoreticky rozpracoval V. I. Lenin. Už na samém počátku existence sovětského státu V. I. Lenin zdůrazňoval potřebu zavést ve státních podnicích takový pořádek, který by umožňoval „uvést do souladu mzdy s celkovými výsledky produkce...“^{8/} V. I. Lenin poukazoval na to, že budování socialismu a komunismu je možné „ne přímo na podkladě nadsnění, ale pomocí nadsnění, které rodí velké revoluce, na podkladě vlastního zájmu, zainteresovanosti, chozrasčotu...“^{9/}

V. I. Lenin zdůrazňoval, že hlavní funkci, určujícím cílem chozrasčotu je úsporně hospodařit, odstranit v podnicích ztrátovost a změnit podniky na ziskové. V. I. Lenin napsal: „Myslím, že trusty a podniky jsou právně založeny na chozrasčotu, aby samy zodpovídaly za to, že jejich podniky nebudou ztrátové.“^{10/}

Od prvopočátku je tedy chozrasčotní hospodaření pojímáno jako kategorie především ekonomická, která se ovšem mohla v praxi aplikovat jen v podobě právních předpisů, tj. v právních institutech, a citovaný dekret z roku 1921 to také dokumentuje. Informace o tom, jakými dalšími právními akty nejrůznější právní intenzity byl chozrasčot v Sovětském svazu dále rozváděn, lze zjistit ze sovětské literatury (právníké, ale především ekonomické), věnované tomuto tématu.

Aktuálnost chozrasčotní problematiky vystupuje do popředí v letech 1948—1956, tedy v období, kdy sovětská ekonomika překonávala mezinárodní situaci a kdy intenzifikace hospodářských procesů byla velmi naléhavá. Tehdy znovu vznikla situace vyžadující zvýšenou chozrasčotnost podniků. Jedná se však o chozrasčot, který má již podobu neziskovou.

^{6/} Např. J. Spišiak: *Právo a chozrasčot*. Orbis, Praha 1952.

^{7/} Viz citaci na str. 115 publikace J. Goldman, K. Kouba: *Hospodářský růst ČSSR*. Academia, Praha 1969.

^{8/} V. I. Lenin: *Spisy*, sv. 27. SNPL, Bratislava 1954, str. 231.

^{9/} V. I. Lenin: *Spisy*, sv. 33. SNPL, Bratislava 1955, str. 44.

^{10/} V. I. Lenin: *Spisy*, sv. 35. SNPL, Bratislava 1958, str. 488.

Původní ziskové zaměření chozrasčotu bylo totiž v odborných prame-
nech a zejména v praxi zúženo na zevní jeho právní znak, který je v pod-
statě znakovým technickým, tj. na uhrazování potřeb podniků z vlastních
jejich příjmů.

K tomuto postupně zjednodušenému pojetí chozrasčotu došlo — jak se
domnívám — z těchto důvodů:

V předchozrasčotním období, tj. za válečného komunismu, podniky pro-
dukovaly bez zřetele na náklady své činnosti, protože všechny své potřeby
měly uhrazovány z ústředního místa, kerým byl v konečném dopadu
státní rozpočet. Podniky neplatily za suroviny, energii a ostatní potřeby,
ale také nedostávaly zaplacené za výrobky, které odváděly státu. Nebyla
zde ani přímá závislost mezi výsledky výroby a prostředky přidělovanými
státem. Hospodářské zdroje hmotné i finanční (pokud v omezeném rozsahu
peníze existovaly) tvořily jednotu. Jak zásobování dělníků, ostatních za-
městnanců a vojska, tak i zabezpečování státního průmyslu surovinami
a jiným materiálem se dělo v naturálním pojetí: plnily se pouze příkazy
nadřízených organizačních článků. A samozřejmě neexistovalo ani hos-
podaření finanční.

Když si na počátku 20. let stav ekonomiky vynutil ústup od naturálních
forem a když v důsledku toho oběh peněz nabyl opět svou funkci, projevílo
se to nejnapadněji tím, že podniková činnost přestala splývat amorfně
s celospolečenskou výrobou a její distribucí, že podniky začaly své výrobky
prodávat a své potřeby uhrazovat z vlastních prostředků, přidělovaných
jim z centrálního rozpočtu, z centrálních zdrojů. Podniky přešly z ústřed-
ního rozpočtu na své vlastní rozpočty (rasčoty). Začaly hospodařit. Právě
tento přechod z ústředního financování na vlastní hospodaření byl zejména
nejvýraznější, neboť vyjadřoval ve velmi koncentrované podobě podstatu
nové metody řízení, metody chozrasčotu. I když pak v pozdějších obdo-
bích samostatnost podniků se různě měnila a klonila podle hospodářské
situace více k centralismu nebo k decentraliaci podnikového hospodaření,
ono prvotně jim přiznané oprávnění uhrazovat výdaje z vlastních zdrojů
nebylo nikdy dotčeno. Touto minimální náplní byl chozrasčot charakte-
rizován nadále a v podobě této zkratky přešel do literatury i právní úpravy
v socialistických státech.^{11/}

Pod pojem chozrasčotu se zahrnují v těchto státech velmi různorodé
vztahy, organizační zásady, postupy ekonomické, technické a plánovací.
Zpravidla podle toho, jak je formulovala hospodářská praxe; právní úpra-
va tohoto institutu obvykle chybí nebo je jen rámcová. Právě různorodost,

^{11/} V Československu ovlivnila právní terminologii v hospodářské sféře, která
sama začala používat označení „chozrasčotní organizace“ pro ty organizační typy
hospodářských subjektů, které na rozdíl od organizací rozpočtových a příspěvkových
uhrazují své výdaje z vlastních příjmů.

s kterou byl chozrasčot zejména od začátku čtyřicátých let v sovětské literatuře vykládán, způsobila, že podstata této metody řízení ekonomiky (někteří autoři označují tuto metodu jako ekonomickou kategorii) byla spíše zatemňována než objasňována. V počátečním období se u jednotlivých autorů objevuje ještě zisková či hodnotová stránka hospodaření podle podnikového rozpočtu (v pozdější terminologii: podle chozrasčotu). Šlo zde o určitou reminiscenci na již citovaný dekret Vsesvazového Sovnarchozu z 11. července 1921 o ziskové podstatě chozrasčotu. Později však autoři z důvodů ideologických zmínky o zisku ze svých úvah vypouštějí, tvrdí se, že zisk, zákon hodnoty vůbec je produktem kapitalismu, který se do plánovaného hospodářství socialistického nehodí.

Při vypuštění principu racionálního hospodaření, tj. zásady ekonomické kalkulace (porovnávat náklady s dosaženým hospodářským výsledkem), začali autoři v pozdějším období interpretovat chozrasčot jako soubor velmi různorodých metod řízení ekonomiky, tj. jako soubor zásahů státních orgánů do hospodářského dění. Přitom zásady nemají zpravidla podobu právní, ale uskutečňují se většinou opatřeními „mimoprávními“: metodami plánovacími, operativními pokyny řídicích i podnikových orgánů, iniciativou pracujících, soutěžním hnutím apod. Výpovědi jednotlivých autorů vycházejí zpravidla z potřeb celého národního hospodářství konstatovaných nejvyššími stranickými orgány nebo i z vlastních představ o konstrukci toho kterého autora. Orientovaný přehled o pestré názorové směsi pohledů především sovětských autorů na chozrasčot lze najít v publikaci Karla Čapka: O právním postavení socialistických podniků.^{12/}

Právní úprava chozrasčotu v Československu

V Československu byly chozrasčotní principy po dlouhou dobu právně regulovány rovněž velmi rámcově a málo konkrétně. Principy tohoto pojmu použil již zákon č. 51/1948 Sb., o některých finančněprávních poměrech znárodněných podniků, avšak skutečnou náplň získával chozrasčot jen postupně čerpáním poznatků, především ze sovětské literatury a podnikové praxe. Tyto poznatky pak nacházely vyjádření v některých dalších právních předpisech, např. v zákoně č. 51/1955 Sb., o národních podnicích a některých jiných hospodářských organizacích (§ 18 ve znění zákona č. 67/1958 Sb.), se stanoví:

(1) Národní podnik hospodaří podle zásad chozrasčotu, kladoucích důraz zejména na to, aby podnik důsledně uhrazoval své výdaje na provoz i na

^{12/} K. Čapek: Právní postavení socialistických podniků. Academia, Praha 1976, str. 341—375.

svůj rozvoj z vlastních příjmů, neustále snižoval vlastní náklady a soustavně zlepšoval výsledky svého hospodaření působením podnětů, spojujících hmotné zájmy celku i jednotlivých pracovníků.

(2) Uvnitř národního podniku se uplatňuje vnitropodnikový chozrasčot směřující k dosažení nejvyšší hospodárnosti ve výsledcích práce nižších útvarů.

V tomto právním předpise, vydaném s desetiletým odstupem od zákona č. 51/1948 Sb., se již chozrasčot zaměřuje především na celospolečenská hlediska hospodaření a na organizování podnikové činnosti k tomuto cíli. Zisková hlediska podniková se nezdůrazňují, zůstává pouze zevní znak chozrasčotu, tj. uhrazování výdajů z vlastních příjmů.

V prvním období socialistické výstavby u nás se vedly diskuse nejen o obsahu chozrasčotu, nýbrž i o terminologické jeho oprávněnosti. Navrhovalo se např. používání rozvinutého výrazu této zkratky v podobě „hospodářské rozpočty“.

V tomto počátečním období, kdy se naše teoretická fronta i finanční pracovníci v praxi, a zejména pak pracovníci podniků, dostávali do prvních kontaktů s chozrasčotními metodami, charakterizoval obsah těchto metod tehdejší ministr financí dr. Dolanský ve svém vystoupení ke státnímu rozpočtu na rok 1949, předneseném na zasedání Národního shromáždění dne 5. ledna 1949. Ministr poslancům vysvětloval: „Důležitým opatřením, jímž bude možno dosáhnout v podnicích zvýšení zisku, je hospodaření podle rozpočtu a kontrola korunou. Bez hospodaření podle rozpočtu neměli bychom dostatečně přesného obrazu o finančním hospodaření podniku“. Tím byla zřetelně podtržena spojitost podnikového rozpočtu, to je chozrasčotu se ziskem.

Jak se konkrétně tato spojitost uplatňuje, vysvětlil ministr v pasáži, která předcházela: „Rozpočet (rozuměj podnikový) stanoví, kolik podnik může vynaložit na suroviny, mzdy, na palivo, elektrickou energii apod. a kolik má tržít za plánovanou výrobu. Rozdíl je pak plánovaný zisk podniku. Při pevných plánovaných cenách lze tento zisk zvýšit nad plánovaný rozsah jenom lepším hospodařením surovinami, vyšší produktivitou práce, dalšími úsporami atd. Hospodaření podle rozpočtu umožní kontrolu, zda se neplýtvá surovinami, energií, zda se provádí správná mzdová politika, zda závod vyrábí úspěšně.“

Ke kontrolní funkci podnikových rozpočtů se ministr ještě vrátil v dalším výkladu slovy: „Podnikové rozpočty nebudou pro nás jen nástrojem kontroly o řádném hospodaření podniku, nýbrž budou nám sloužit jako podklad pro sestavení finančního plánu našeho hospodářství.“

Citované úryvky z projevu ministra financí dokazují, že centrální finanční orgány interpretovaly chozrasčot jako nástroj, umožňující zvyšování zisku v podnicích a kontrolu jejich činnosti — šlo o interpretaci

v počátcích budování naší socialistické ekonomiky. V pozdějším období se ziskové zřetely z chozrasčotu vytrácely a chozrasčot se po hodně dlouhou dobu chápal spíše jako technika hospodářské činnosti nebo nanejvýš se ztotožňoval s metodami účetního zachycování podnikového hospodaření, tedy jako záležitost technickoekonomická; funkce skutečně právního institutu nebyla mu přiznána, i když sporadicky a rámcově se některé právní předpisy o chozrasčotu zmiňovaly.^{13/}

V naznačené podobě, koncentrované do uhrazování výdajů z vlastních příjmů, se dostal chozrasčot i do hospodářského zákoníku, kde se o něm objevují zmínky zejména v ustanovení § 28, § 56, § 58 a § 59. Chozrasčotní princip je tam charakterizován jediným konkrétnějším ustanovením, že „státní hospodářské organizace hospodaří podle zásad podnikového chozrasčotu tak, že zásadně uhrazují své výdaje ze zdrojů, které vytvoří“ (§ 28, § 56 hospodářského zákoníku). Tato úprava se uznává obecně za nepostačující a pokud se odborná právnícká literatura k této mezeře v pozitivním právním řádu vyjadřuje, zpravidla ji vyplňuje výkladem, že za prvky chozrasčotu se označují: majetková a operativní samostatnost organizací, porovnávání nákladů s výsledky hospodářské činnosti, krytí výdajů vlastními příjmy a hmotná zainteresovanost na výsledcích hospodářské činnosti.^{14/} Citovaný výklad chozrasčotu vyplývá objektivně z reprodukčního procesu, tedy z poznatků praxe a především z jejích potřeb; jde o oblast podléhající soustavně změnám, tedy z toho, jak se postupně rozšiřují teoretické poznatky a jak se mění hospodářské podmínky. To by ovšem nemělo být na překážku, byť pružné — právní úpravě chozrasčotu. A skutečně principy chozrasčotu nejsou u nás už delší dobu odkázány pouze na různě diferencovanou praxi jednotlivých podniků nebo na to, co se za chozrasčotní prvky označuje podle literatury.

Po značně dlouhou dobu, zhruba od roku 1976, hlavní prvky vnitropodnikového chozrasčotu, tj. nejoperativnější náplně chozrasčotu vůbec, měly podrobnou úpravu právní, a to ve Směrnících k účtové osnově pro hospodářské organizace.^{15/}

Od 1. ledna 1981 se dostalo chozrasčotním metodám podrobnější právní úpravy na úrovni podniků a VHJ, takže v současné době jsou chozrasčotní vztahy právně řešeny komplexně takto: chozrasčot podnikový, tj. na úrovni VHJ a podniků, reguluje vedle citovaných již ustanovení hospodářského

^{13/} Viz např. citovaný zákon č. 51/1948 Sb., o úpravě některých finančních poměrů národních podniků průmyslových a potravinářských.

^{14/} S. Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo. Panorama, Praha 1979, str. 65.

^{15/} Účtová osnova a směrnice federálního ministerstva financí k účtové osnově pro hospodářské organizace (č. j. XV/9.750/1975 ze dne 15. dubna 1975, registrované v částce 13/1976 Sb.).

zákoníku soubor finančněprávních předpisů, uvedených v poznámce pod čarou.^{16/}

Z nich svůj vztah k chozrasčotu výslovně uvádí především nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků ve znění nařízení vlády ČSSR č. 100/1985 Sb., které ve svém § 1 přisuzuje zásadám finančního hospodaření úlohu „vytvářet podmínky pro realizaci chozrasčotu, který je základní metodou hospodaření VHJ a podniků“.

Zmíněná formulace přiznává tedy finančněprávním předpisům upravujícím finanční hospodaření hlavní stimulační funkci v reprodučním procesu. Chozrasčotně stimulační prvky mají v citovaném nařízení vlády podobu ustanovení o použití zisku a odpisů, což jsou v procesu společenské reprodukce vztahy související s tvorbou a rozdělováním národního důchodu a společenského produktu. Pro použitou legislativní metodu je dost příznačné, že chozrasčotní instituty, zaváděné rámcově citovaným nařízením vlády a v podrobnostech pak upravovaných vyhláškami ústředních orgánů státní správy, vycházejí z etapy, ve které dochází k dělbě národního důchodu a společenského produktu a téměř bez povšimnutí ponechávají stádium reprodukčního procesu, kdy se národní důchod (společenský produkt), tj. na podnikové úrovni zisk a odpisy, tvoří. A přece tvorba hodnot (zisk, národní důchod) nejen logicky předchází jejich rozdělování, ale je rovněž primární složkou ve finančním hospodaření a ve vztazích chozrasčotních.

Jiná, a to legislativně technická zvláštnost spočívá v tom, že jednotlivé zmíněné chozrasčotní nástroje, jako jsou např. fondy VHJ a podniků, jsou konstruovány dvakrát: jednou nařízením vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků, podruhé vyhláškami ústředních orgánů státní správy. Nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků v poznámkách pod čarou k jednotlivým ustanovením cituje publikační údaje příslušných vyhlášek, které se však zpětně na nařízení vlády neodvolávají, poněvadž svou právní zakotvenost neodvozují a ani odvozovat nemohou od tohoto předpisu, nýbrž od hospodářského zákoníku, o který se ovšem opírá i sa-

^{16/} — nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků, ve znění nařízení vlády ČSSR č. 100/1985 Sb.;

— vyhláška č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, ve znění vyhlášek č. 180/1982 Sb. a č. 108/1985 Sb.;

— vyhláška č. 163/1980 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky, od 1. 1. 1985 jde o vyhlášku č. 118/1984 Sb.;

— vyhláška č. 164/1980 Sb., o financování oběžných prostředků, ve znění vyhlášky č. 48/1983 Sb., od 1. 1. 1986 jde o vyhlášku č. 109/1985 Sb.;

— vyhláška č. 165/1980 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, od 1. 4. 1986 jde o vyhlášku č. 21/1986 Sb.;

— vyhláška č. 143/1980 Sb., o usměrňování mzdových prostředků, od 1. 1. 1986 jde o vyhlášku č. 98/1985 Sb.

motné nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků. Vyličená podvojnost právní úpravy může případně podněcovat úvahy o zbytečné duplicitě. Domnívám se však, že uvedená podvojnost legislativní techniky vhodně vyjadřuje jednak oprávnění ústředních orgánů státní správy (ministerstev) k vydávání předpisů k podrobnějšímu provedení zákonů, v daném případě hospodářského zákoníku, jakož i kompetenci svěřenou vládě ČSSR čl. 76 odst. 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění ústavního zákona č. 125/1970 Sb., tj. koordinovat řešení otázek, vyplývajících z potřeby jednotného zabezpečování státní politiky federace na celém území.

Citované nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků vneslo do našeho právního řádu ještě další nové prvky obsahové a terminologické. Tak především § 1 rozšířil chozrasčotní principy na celé VHJ, které sice uvádí současně vedle podniků, avšak vzhledem k nové funkci VHJ zařadil podniky do druhostupňové chozrasčotní kategorie. Dále vybavuje VHJ všemi nástroji, kterými se chozrasčotní řízení uskutečňuje, tj. plnou soustavou finančních fondů.

§ 3. FINANČNÍ ZDROJE VHJ A PODNIKŮ A JEJICH POUŽITÍ

Základními finančními zdroji VHJ a podniků zůstávají i v 8. pětiletce v souladu s právní úpravou, tj. nařízením vlády č. 161/1980 Sb., ve znění nařízení vlády č. 100/1985 Sb., zisk a odpisy základních prostředků.

Ziskem jako ekonomickou kategorií nazýváme část nadproduktu, to je čistého důchodu vytvořeného prací pro společnost v socialistických podnicích, která má formu čistého důchodu podniku. Druhá část nadproduktu se realizuje prostřednictvím daně z obrátu. V socialistické společnosti je zisk jedním z nejdůležitějších hospodářských ukazatelů hospodářské činnosti podniků, jejich rentability. Část zisku zůstává v podnicích na rozšíření výroby, na zlepšení sociálních podmínek pracujících, na prémiování apod. Druhá jeho část ve formě odvodu ze zisku nebo daně ze zisku jde do státního rozpočtu na uspokojování celospolečenských potřeb.

Výhodou zisku jako ukazatele výsledku podnikové činnosti je to, že ho lze poměrně snadno vyčíslit na jednotku výroby i na organizační jednotku podniku, že je názorným a srozumitelným ukazatelem pro nejširší okruh pracovníků. Zisk v podstatě určuje čistý přínos každého jednotlivého podniku k celkové výši národního důchodu. Využívání zisku jako měřítka podnikových výsledků je dále dáno potřebou jednotného kritéria efektivnosti. V tomto směru však existují určitá omezení, zisku se dosahuje

za různých podmínek a je třeba jednak používat doplňujících kritérií, jednak podrobněji analyzovat jednotlivé činitele zisku. Přesto však je nesporně významným ukazatelem jak podnikových plánů, tak ve vnitropodnikovém řízení.^{17/}

Jedním z nejdůležitějších hospodářských ukazatelů práce socialistického podniku je *rentabilita*. Znamená, že podnik z prostředků, které získává realizací své produkce, hradí náklady na výrobu produkce a nadto získává realizací čistý důchod. Zvýšení rentability jednotlivých podniků nesmí odporovat zájmům jiných podniků, ale naopak musí vytvářet příznivé podmínky pro zvýšení výnosnosti celého národního hospodářství.

Ve finančněprávních normách se pak setkáváme s různě měřenou rentabilitou jako poměru zisku k některým dalším činitelům, tj. např. k vlastním nákladům, k výrobním a oběhovým fondům, k vyplaceným mzdám, k tržbám apod., což lépe charakterizuje úroveň činnosti jednotlivých hospodářských organizací a její výsledky a umožňuje vzájemné srovnání podniků a různých oborů.

Pokud jde o zisk jako základní finanční zdroj hospodářských organizací, pak nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků začíná sice úpravou zisku, avšak nikoliv popisem jeho tvorby. Etapa vytváření zisku, tedy základní úsek reprodukčního procesu, je v nařízení vlády zatlačen do pozadí.

Tímto způsobem přistupují k reprodukčnímu procesu také jiné finančněprávní předpisy. Do roku 1977 se ještě ve finančněprávních předpisech objevovaly zmínky o tvorbě zisku. Mám na mysli zákon č. 111/1971 Sb., o odvodech do státního rozpočtu a příspěvku na sociální zabezpečení, zákon č. 113/1971 Sb., o důchodové dani, a zákon č. 103/1974 Sb., o dani zemědělské.

V těchto právních předpisech existovalo ustanovení, které charakterizovalo zisk. Bylo obsaženo v úvodních, počátečních paragrafech citovaných zákonů zhruba v tomto znění: ziskem se rozumí především tržby z výrobní činnosti, předání výrobků, prací a služeb, aktivování investic a materiálu, dále tržby z nevýrobních činností a jiné výkony po odečtení položek celkových nákladů a povinných odvodů do státních fondů.

Avšak od 1. ledna 1978 se ekonomickoprávní kategorie zisku přesunula zcela do účetnictví a jeho techniky. Účetnictví převzalo citovanou definici zisku z finančněprávních předpisů. Novelizace všech tří citovaných zákonů, která nabyla účinnosti dne 1. ledna 1978, vypustila ustanovení o zisku, takže v současné době finančněprávní předpisy neobsahují, co se ziskem rozumí, a bylo proto nutno v této otázce obrátit se na účtové

^{17/} Podrobněji viz S. Mareš: Rozbor finančního hospodaření podniku. SNTL, Praha 1972, str. 24—26.

osnovy a směrnice k nim pro hospodářské organizace,^{18/} a to do roku 1981.

Pokud jde o použití zisku, je toto závazně upraveno v rámci úpravy finančního hospodaření VHJ a podniků. V rozdělování zisku se i v 8. pětiletkce dává přednost přidělům do fondů, které zabezpečují reprodukci výrobních fondů (fond obrátový, investiční, technického rozvoje a rezervní) před přiděly do fondů hmotné stimulace osobní a kolektivní (tj. do fondu odměn a do fondu kulturních a sociálních potřeb). Tím se v organizacích přednostně zabezpečí obnova a rozšíření prostředků, které jim stát dal do správy. Disponibilní zisk bude organizace nucena používat ve větším rozsahu než dosud k financování investic a zásob, pokud Státní banka československá odmítne úvěr pro nedostatečnou úroveň efektivnosti pořizovaných investic nebo hospodaření se zásobami.^{19/}

Výrobně hospodářská jednotka používá zisku v první řadě k úhradě odvodů a daní, které je povinna platit do státního rozpočtu, do rozpočtu národního výboru a do státních fondů. Z uvedeného je zřejmá priorita centralizovaných peněžních fondů před decentralizovanými.

V souladu s prohloubením chozrasčotních vztahů a principů hospodaření^{20/} je v dalším pořadí použití zisku stanoveno k přidělům do obrátového fondu, do investičního fondu, do fondu technického rozvoje, do rezervního fondu a k přidělům do fondu kulturních a sociálních potřeb a do fondu odměn.

Pak následuje použití zisku k dalším účelům stanoveným právními předpisy. Použitím zisku k účelům stanoveným právními předpisy se rozumějí některé zvláštní účely, z nichž uvádím jen některé: úhrada ztráty ze závodního stravování podle nařízení vlády č. 127/1982 Sb., o závodním stravování, úhrada výdajů na závodní zdravotnická zařízení podle vyhlášky č. 90/1972 Sb., o financování některých zařízení podnikové společenské spotřeby a některých činností státních hospodářských organizací a organizací zahraničního obchodu, úhrada ztráty závodního časopisu ve výši 70 %, rovněž podle vyhlášky č. 90/1972 Sb., dodatkový odvod k odčerpání části zisku, není-li instalováno nebo řádně provozováno zařízení na ochranu pracovníků nebo nevyhovuje-li zařízení organizace předpisům o bezpečnosti práce nebo předpisům zdravotnickým podle vyhlášky č. 6/1967 Sb., poskytování stipendií vysokoškolákům a na středních školách pro pracující podle Věstníku ministerstev školství ČSR a SSR.

^{18/} Jednalo se o účtové osnovy a směrnice k nim pro hospodářské organizace. Tyto účtové osnovy a směrnice federálního ministerstva financí (č. j. XV/9.750/75) byly nahrazeny novými (č. j. XV/19.150/80), které nabyly účinnosti registrací ve Sbírce zákonů v částce 13/1981. V současné době stejně jako finančněprávní předpisy pojem zisku nevymezují.

^{19/} Podrobněji viz L. Beneš: Chozrasčot výrobních hospodářských jednotek a podniků v 8. pětiletkce. Finance a úvěr 4/1986, str. 222 a násl.

^{20/} Tamtéž.

Konečně se pak zisku používá k odvodu nadřazenému ústřednímu orgánu a má charakter přerozdělení zisku, které však podle § 29 nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků může být prováděno jen výjimečně, a to se souhlasem příslušného ministerstva financí. Tímto ustanovením se zajišťuje chozrasčotní princip hospodaření výrobních hospodářských jednotek, zejména z hlediska, aby vytvořený zisk byl po odvodech a daních do státního rozpočtu použit na krytí potřeb výrobní hospodářské jednotky a jí řízených podniků.

Z hlediska podmínky, stanovené ústavním zákonem o československé federaci, má přerozdělení prostředků charakter dodatkových odvodů podle § 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 161/1982 Sb., o odvodech do státního rozpočtu. Proto se na podmínky přerozdělování prostředků vztahují ustanovení o provádění odvodů do státního rozpočtu podle zákona o odvodech. Pokud jde o přerozdělování zdrojů v rámci výrobní hospodářské jednotky, stanoví příslušné podmínky výrobní hospodářská jednotka.

Rovněž použití zisku podniku je závazně upraveno, a to opět včetně určení pořadí.

Podnik je povinen používat zisku v první řadě k úhradě odvodů a daní do státního rozpočtu, do rozpočtu národního výboru a do státních fondů.

Jako druhé v pořadí následují odvody výrobní hospodářské jednotce.

Po splnění těchto odvodových povinností používá podnik zisk k přidělení do obrátového fondu, do investičního fondu, do fondu technického rozvoje a k přidělení do fondu odměn na základě schválení nadřazeného ústředního orgánu a k přidělení do fondu kulturních a sociálních potřeb.

Konečně se souhlasem příslušného orgánu výrobní hospodářské jednotky lze použít zisku i k dalším účelům, stanoveným právními předpisy.

Nerozdělený nadplánovaný zisk se podniku ponechává a ten si ho převede do následujícího roku nebo se převede do rezervního fondu výrobní hospodářské jednotky, a to ve výši předem stanovené výrobní hospodářskou jednotkou.

Touto úpravou pořadí použití zisku u VHJ a podniků je zdůrazněna chozrasčotní odpovědnost za financování plánovaných potřeb. Pro VHJ a podniky tím značně stoupá význam co nejvyššího použitelného zisku po odvodech do státního rozpočtu, resp. nadřazenému orgánu, aby byly zabezpečeny všechny potřeby VHJ i podniků. K posílení úlohy vlastních finančních zdrojů ve financování organizací přispěje v 8. pětiletce i omezené poskytování investičních a neinvestičních dotací ze státního rozpočtu a zvýšení jejich účelovosti.

Dalším z uvedených základních finančních zdrojů VHJ a podniků jsou *odpisy základních prostředků*. Z ekonomického hlediska jsou odpisy peněžním vyjádřením té části hodnoty základních fondů, která je z nich přenášena do hodnoty výrobků. Tvoří důležitou součást vlastních nákladů

a jsou zdrojem prostředků na financování obnovy základních fondů a generálních oprav. Výše odpisů je závislá na pořizovací ceně, resp. reprodukční pořizovací ceně a výši normy odpisů, která je stanovena ministerstvem financí.

Pokud jde o základní prostředky, je právní vymezení tohoto pojmu obsaženo ve vyhlášce federálního ministerstva financí a předsedy Státní banky československé č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, ve znění vyhlášky č. 180/1982 Sb. a vyhlášky č. 108/1985 Sb. Základními prostředky podle právní úpravy jsou samostatné předměty, popř. soubory předmětů nebo kombinované technologické a stavební celky, které mají jako celek samostatné technickoekonomické určení a které mají provozně technickou funkci delší než jeden rok a jejichž pořizovací cena je nejméně pět tisíc Kčs. Základními prostředky jsou bez zřetele na pořizovací cenu pozemky, budovy a stavby, pokud nejsou nemovitými kulturními památkami.

Základními prostředky jsou dále předměty, získané organizací v rámci neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky, pokud odpovídají pojmu základních prostředků. Dále základními prostředky jsou též trvalé porosty (kromě lesních) s dobou plodnosti delší než tři roky, pokud tvoří ucelený komplex, který má nejméně sto stromů nebo dvě stě keřů.

Odpisy základních prostředků jako finanční zdroj hospodářských organizací jsou v nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků rozebírány z hlediska jejich použití, nikoliv jejich tvorby. Právní úprava však musí v první řadě zajistit tvorbu odpisů, tj. pravidla odpisování základních prostředků. Tato pravidla jsou obsažena ve vyhlášce č. 94/1980 Sb., o odpisování základních prostředků, která stanoví zejména odpisovací povinnost a způsob provádění odpisů.

Základní prostředky odepisují státní hospodářské organizace, v koncernech též koncernové podniky a koncernové účelové organizace a jednotná zemědělská družstva. Odepisování dále provádějí společné zemědělské podniky, meliorační družstva, organizace zahraničního obchodu s výjimkou družstevních podniků působících v této oblasti. Povinnost odepisovat dále mají podniky a hospodářská zařízení společenských organizací, případně jejich složky, pokud trvale vykonávají hospodářskou činnost a v souvislosti s ní odděleně evidují základní prostředky.

Základní prostředky odepisuje organizace, která je má ve správě nebo ve vlastnictví, nebo koncernový podnik, popř. koncernová účelová organizace, která vykonává jejich správu. Pokud jsou základní prostředky odevzdány do trvalého užívání nebo do dlouhodobého užívání, odepisuje je trvalý nebo dlouhodobý uživatel.

Základní prostředky se odepisují z pořizovací ceny závaznými ročními odpisovými sazbami, které jsou stanoveny pro jednotlivé obory. Zároveň

je orientačně uvedena i doba odpisování v letech. Odpisování základních prostředků se zahajuje od počátku měsíce, který bezprostřední následuje po jejich vyúčtování na účet základních prostředků. Provádí se do konce měsíce, v němž dojde k úplnému odepsání jejich pořizovací ceny.

Nutno ovšem poznamenat, že ne všechny základní prostředky podléhají odepisování. Odpisovací povinnost se nevztahuje na základní prostředky v konzervaci, tj. na ty z nich, které organizace nepoužívají z důvodu státního zájmu, přičemž se tak děje se souhlasem příslušného ministerstva financí.

Dále se neodepisují základní prostředky výlučně určené pro účely civilní obrany, pozemky, lesní porosty a některé další.

Pokud jde o použití odpisů základních prostředků, jak bylo již konstatováno, je závazně právně upraveno v rámci finančního hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. Odpisy základních prostředků, jako přirozený a prvořadý zdroj financování prosté reprodukce, jsou v převážné části ponechány VHJ a podnikům.

Odpisy základních prostředků jsou určeny k financování investic a slouží jako zdroj k vytváření investičního fondu v 8. pětiletce namísto dosavadních dvou fondů sloužících k financování investic, a to fondu výstavby a fondu rozvoje.

Výrobně hospodářská jednotka používá odpisů k financování svých investičních potřeb a k odvodu nadřízenému ústřednímu orgánu.

Podniky používají odpisů ve výši stanovené výrobní hospodářskou jednotkou k financování svých investičních potřeb a k odvodu výrobní hospodářské jednotce.

§ 4. FONDY VHJ A PODNIKŮ, JEJICH TVORBA A POUŽITÍ

Obecně řečeno, pojmem fond se označuje soubor finančních nebo hmotných prostředků předem určených ke stanoveným účelům. Tyto prostředky lze používat pouze vymezeným způsobem, k určitému cíli a při dodržení zvláštních pravidel jejich používání. Již toto základní všeobecně uznávané vymezení tohoto pojmu má velký význam zvláště v souvislosti s rozlišováním finančních a peněžních vztahů.

Pojem fond je víceznačný pojem, který má v různých oblastech různou obsahovou náplň.

Ve financích pojem fond znamená peněžní prostředky, účelově soustředované a používané ať již v rámci celého národního hospodářství, jak je tomu u centralizovaných peněžních fondů nebo v rámci odvětví, oborů a jednotlivých podniků či jiných druhů organizací.

Socialistický stát v rámci své hospodářské a organizační funkce zajišťuje a reguluje nejen vytváření jednotlivých druhů peněžních fondů a jejich soustavy, ale závazně určuje i jejich účel a poslání a pravidla jejich tvorby, rozdělování a používání.

Podle toho, na jaké úrovni jsou tyto fondy vytvářeny, rozlišujeme centralizované a decentralizované peněžní fondy. Za centralizované peněžní fondy se označují ty, jejichž prostředky se používají k financování celospolečenských potřeb, a za decentralizované fondy ty, jestliže se jedná o prostředky, které používají podniky a odvětví.

Mezi centralizované peněžní fondy se zahrnují ústřední peněžní fondy, tj. státní rozpočet, úvěrový fond, pojistný fond a devizový fond.^{21/} Někteří autoři k těmto fondům zahrnují i fondy hotovostních peněžních prostředků, státní účelové fondy (u nás se jedná o fond vodního hospodářství, fond ochrany ovzduší, fond pro zúrodnění půdy) a také družstevní centralizované peněžní fondy.

Hlavními decentralizovanými peněžními fondy jsou rozpočty národních výborů včetně fondu rezerv a rozvoje, peněžní fondy státních socialistických podniků a družstevních organizací. Přitom je ovšem nutno poznamenat, že stupeň centralizace či decentralizace bývá někdy relativní. Tak např. peněžní fondy nadpodnikových orgánů jsou fondy centralizovanými ve vztahu k fondům podniků, ale zároveň i fondy decentralizovanými vůči státnímu rozpočtu či úvěrovému fondu Státní banky československé.^{22/}

Některé fondy jsou vybaveny právní subjektivitou. Říkáme, že jde o fondy ve sféře státních rozpočtů a jsou zřizovány federálním a republikovým zákonem. Jejich rozsah činnosti je stanoven statutem, schváleným příslušnou vládou.

Jiný ekonomický, ale i právní obsah mají fondy zajišťující finanční hospodaření. Tyto fondy jsou účelově určenými finančními prostředky jednotlivých výrobních hospodářských jednotek a podniků, nejsou samostatnými právními subjekty. Pro jejich právní rozsah jsou stanoveny zásady, především právní význam fondů organizací je zaměřen na financování potřeb organizací a nedotýká se jiných právních subjektů. Nositelem práv a povinností vůči jiným právním subjektům je vždy příslušná socialistická organizace bez ohledu na to, v čí prospěch nebo jaká povinnost z fondu vyplývá.

Ve smyslu nařízení vlády o finančním hospodaření VHJ a podniků se rozumějí pod výrazem fond finanční prostředky v peněžním vyjádření, vedené v účetnictví odděleně a určené k uspokojování v právních před-

^{21/} V. Zahálka: Peněžní fondy jako předmět finančněprávní regulace. UJEP, Brno 1977, str. 27 a násl.

^{22/} M. Bakeš: Teoretické otázky finančního práva. Univerzita Karlova, Praha 1976, str. 14 a násl.

pisech předem obecně určených potřeb a shromažďované také způsobem a ze zdrojů, které jsou předem obecně určeny.^{23/}

Fondy VHJ a podniků jsou v naší soustavě finančního hospodaření již dlouhodobě využívány jako významné ekonomické nástroje. Tvorba a užití fondů jsou závazně upraveny především u fondů obecně vytvářených. Systém fondů vytvořených podle zásad platných v 7. pětiletce na základě realizace Souboru opatření se osvědčil a zachovává se v podstatě i v 8. pětiletce. Přesto však došlo k některým změnám ve struktuře fondů VHJ a podniků a k některým změnám v jednotlivých fondech.

Za nejpodstatnější lze označit vytvoření investičního fondu náhradou za dosavadní dva fondy v oblasti financování investic — fond výstavby a fond rozvoje. Některé změny nastaly v tvorbě a používání fondu technického rozvoje a v souvislosti s úpravami ve financování oběžných prostředků se značné změny týkají pro 8. pětiletku i obrátového fondu.

Významným rysem soustavy fondů VHJ a podniků pro 8. pětiletku je další posílení chozrasčotního charakteru jednotlivých fondů, v němž se projevuje především zvýšení odpovědnosti VHJ a podniků za tvorbu a použití finančních zdrojů v jednotlivých fondech. Nyní se chozrasčotní vazba tvorby a použití zdrojů projevuje prakticky ve všech fondech VHJ a podniků obecně vytvářených (fond investiční, obrátový, technického rozvoje, kulturních a sociálních potřeb i odměn). Současná právní úprava z tohoto důvodu nerozlišuje fondy na fondy zabezpečující financování plánovaných potřeb a na fondy hmotné stimulace. Všechny fondy VHJ a podniků (jejich zůstatky) jsou do budoucna meziročně plně převoditelné; maximální limit zůstatku se stanoví pouze u rezervního fondu.^{24/}

Výrobní hospodářská jednotka v souladu s právní úpravou v 8. pětiletce zřizuje tyto fondy: obrátový fond, jestliže je financování oběžných prostředků zcela nebo zčásti centralizováno na úrovni VHJ, investiční fond, fond technického rozvoje, pokud nestanoví jinak vyhláška č. 118/1984 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky, fond odměn, fond kulturních a sociálních potřeb, rezervní fond a fond hmotné stimulace vývozu.

Výrobní hospodářská jednotka, v jejíž působnosti se těží nerostné suroviny, zřizuje fond geologických prací. Se souhlasem nadřízeného ústředního orgánu, vydaným v dohodě s příslušným ministerstvem financí, může VHJ zřizovat i další účelové fondy, např. rizikový nebo fond škod a náhrad.

Podnik zřizuje tuto soustavu fondů: obrátový fond, pokud nestanoví jinak vyhláška č. 109/1985 Sb., o financování oběžných prostředků, inves-

^{23/} Podrobněji viz Z. Příbyl: K základům právní úpravy finančního hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. AUC Iuridica 1/1983, str. 39—64.

^{24/} Podrobněji viz S. Sourek: Soustava finančního hospodaření VHJ a podniků v 8. pětiletce. Finance a úvěr 11/1985, str. 721—730.

tiční fond, fond technického rozvoje, pokud nestanoví jinak vyhláška č. 118/1984 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb.

Se souhlasem nadřízeného ústředního orgánu, vydaným v dohodě s příslušným ministerstvem financí, může podnik zřizovat i další účelové fondy. Některé ústředně řízené podniky zřizují obligatorně rezervní fond. Jsou to organizace výzkumné a vývojové základny, oborové podniky bez přidružených národních podniků a účelových organizací, podniky, které zřizují fond hmotné stimulace vývozu. Ostatní podniky, přímo řízené ústředními orgány, s výjimkou organizací zahraničního obchodu, mohou zřizovat rezervní fond podle rozhodnutí nadřízeného ústředního orgánu. Organizace zahraničního obchodu zřizují fond hmotné stimulace vývozu a rizikový fond.

Obratový fond je zdrojem finančního krytí zásob. Vytváří se především ze zisku. Nezřizují jej organizace ministerstev kultury republik, státní spořitelny, státní pojišťovny, organizace obchodní, lázeňské, zásobovací a odbytové, ale zřizují jej organizace zemědělského zásobování a nákupu.

Investiční fond slouží k shromažďování finančních prostředků na financování investiční výstavby. Tvoří se přidělem odpisů základních prostředků a ze zisku. Dalšími zdroji mohou být též příspěvky od jiných organizací v rámci sdružování prostředků, tržby z prodeje základních prostředků a investic, převody z jiných fondů, odpisy podřízených podniků, přiděly z centralizovaných zdrojů nadřízeného orgánu, účelové dotace ze státního rozpočtu nebo státních fondů.

Fond technického rozvoje slouží k financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky včetně podílového financování úkolů státního plánu rozvoje vědy a techniky a k poskytování příspěvků na rozvoj vědy a techniky. Tvoří se příspěvkem z nákladů na hospodářskou činnost, příjmy za výsledky řešení úkolů plánu rozvoje vědy a techniky, příspěvkem na sdružování prostředků na rozvoj vědy a techniky, z dotací z resortního fondu technického rozvoje a přidělem z fondu škod a zábran orgánů pojištnictví.

Rezervní fond se tvoří přidělem ze zisku a některých dalších zdrojů. Slouží k doplnění zisku na plánovanou výši, jestliže se plán zisku nesplnil, ke krytí ztrát, k převzetí záruky za bankovní úvěr a k dalším účelům, stanoveným na návrh nadřízeného ústředního orgánu příslušným ministerstvem financí.

Fond odměn je nástrojem mzdové politiky. Má regulovat mzdy podle zásluh celého podniku i jeho jednotlivých pracovníků na dosažených hospodářských výsledcích. Tvoří se přidělem ze zisku a z některých dalších doplňkových zdrojů. Slouží k vyplácení podílů na hospodářských výsledcích a za určitých podmínek také prémie a mimořádných odměn.

Фонд kulturních a sociálních potřeb je fondem kolektivní hmotné zainteresovanosti. Hospodaření s fondem je svěřené příslušnému odborovému orgánu spolu s vedením organizace. Vytváří se ze základního a doplňkového přídělu. Základní příděl do fondu v souladu s novou právní úpravou činí 1,6 % z ročního objemu mzdových prostředků zúčtovaných k výplatě. Tento příděl je povinný a zaručený i v tom případě, že organizace nevykazuje zisk nebo vykazuje ztrátu. Doplňkový příděl závisí na splnění určitých ukazatelů (např. zisk a produktivita). Veškeré příděly do fondu nesmí převýšit 2,4 % ročního objemu mzdových prostředků a v organizacích, u nichž je uplatněna hmotná stimulace vývozu 2,8 %.

Z fondu se poskytují příspěvky na politickovýchovnou, kulturní a sportovní činnost základních organizací ROH. Z fondu se poskytují půjčky pracovníkům na koupi bytu nebo rodinného domku, vybavení domácnosti, nepeněžitě odměny a dary.

Podniky vytvářejí fondy za obdobných podmínek jako výrobní hospodářské jednotky.

Д-р Марие Карфикова, кандидат юридических наук

ФИНАНСОВОЕ ХОЗЯЙСТВОВАНИЕ ПХЕ И ПРЕДПРИЯТИЙ И ЕГО ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Резюме

Финансовое хозяйство государственных организаций представляет собой одну из важных составных частей системы планомерного управления народным хозяйством. Его цель состоит — в соответствии с ведущей функцией государственного бюджета и задачами других финансовых планов — в том, чтобы оказывать активное качественное влияние на результаты хозяйственной деятельности производственных хозяйственных единиц и предприятий.

Под финансовым хозяйством подразумевается совокупность действий, связанных с образованием, распределением и использованием денежных фондов, посредством которых оно в решающей мере осуществляется. При этом ударение ставится как на максимальном образовании указанных фондов при минимуме расходов, так и на их целесообразном и эффективном использовании.

Общее урегулирование финансового хозяйства государственных хозяйственных организаций закреплено в настоящее время в положениях § 5, § 28 и § 56—58 хозяйственного кодекса. Более детальная регламентация содержится в распоряжении правительства ЧССР № 161/1980 СЗ, о финансовом хозяйствовании ПХЕ и предприятий в редакции распоряжения № 100/1985 СЗ и других с ними взаимосвязанных предписаний.

Правовое урегулирование финансового хозяйства ПХЕ и предприятий продолжило хороший опыт прошедшего периода; для 8-ой пятилетки произошли следующие основные изменения:

Продолжает укрепляться хозрасчетный характер системы финансирования путем удара на собственных финансовых ресурсах ПХЕ и предприятий, в частности, на прибыли. Это находит свое отражение в концепции создания и использования балансовой прибыли, понимаемой по-новому как единственный хозяйственный результат, и в порядке использования прибыли ПХЕ и предприятий, подчеркивающим приоритет финансирования потребностей.

Регулируется система фондов ПХЕ и предприятий, в частности, путем образования единого фонда капиталовложений в связи с регулированием в области финансирования воспроизводства основных средств, изменениями в образовании и использовании фонда технического развития во взаимосвязи с регулированием финансирования научно-технического развития и далее с расширением возможности использования фонда резервов ПХЕ и увеличением пределов максимального остатка этих фондов, в результате чего создается возможность для действия этого фонда в качестве действительного финансового резерва ПХЕ.

В настоящее время оставляется пространство для широкой дифференциации степени централизации финансовых отношений на уровне ПХЕ в зависимости от условий отдельных ПХЕ и прежде всего от конкретного устройства (централизации) предметных функций управления на уровне ПХЕ и предприятий. В отношении финансирования должен иметь силу принцип, согласно которому также предприятия в рамках ПХЕ будут образовывать фонды (финансировать свои потребности) за счет своих собственных финансовых ресурсов во всех случаях, когда не имеется серьезное основание для централизации процесса принятия решений и, в свою очередь, также для финансирования на уровне ПХЕ.

JUDr. Marie Karfíková, CSc.

FINANCIAL ECONOMY OF MANUFACTURING ECONOMIC UNITS AND ENTERPRISES AND ITS LEGAL REGULATION

Summary

The financial economy of state economic organisations represents an important part of the planned control system of the national economy. Its object in compliance with the leading function of the state budget and with the tasks of the other financial plans is to influence in a qualitative way the results of the economic activities of the manufacturing economic units (M.E.U.) and enterprises.

Financial economy is understood as the total of activities connected with the production, distribution and application of funds, through which it is to a decisive extent realised. At the same time emphasis is laid on maximum production of the funds at minimum cost on the one hand and on their expedient and effective application on the other.

The skeleton ruling on the financial economy of state economic organisations is at present enacted in the Economic Code, Sections 5, 6 and 56 to 59. Detail regulations are contained in the Decree No. 161/1980 Coll. of the Government of the Czechoslovak Socialist Republic on the financial economy of the M.E.U. and enterprises and in other regulations connected therewith.

The ruling on the financial economy of the M.E.U. and enterprises took up the positive experience made in the past and applied to the 8th Five Year Plan were the following basic adjustments:

Being strengthened further is the "khozraschot" character of the financing system with the emphasis on the financial resources of the M.E.U. and enterprises, primarily on profit. This is shown by the concept of production and application of the balance sheet profit conceived as the only economic result and by the order of application of the M.E.U. and enterprise profit stressing the priority of requirements financing.

Adjusted was the system of M.E.U. and enterprise funds, mainly by the creation of a unified investment fund in connection with readjustments in the field of financing fixed assets reproduction, with changes in the production and application of the technical development fund in relation to the adjustment of the scientific and technical development financing and with the wider possibility of the application of the M.E.U. reserve fund and extended limit of the maximum balance of the funds, whereby the possibility is provided for the fund to operate as a true M.E.U. financial reserve.

Room is now left for a wide differentiation of the extent of centralisation of financial relations at M.E.U. level in dependence on the conditions of various M.E.U. and above all in dependence on the organisation (centralisation) of the material management functions at M.E.U. and enterprise level. In respect of financing the principle is to apply that even enterprises within their M.E.U. should produce funds (finance their requirements) from their own financial resources wherever there are no weighty grounds for centralised decision-making and consequently financing at M.E.U. level.

JUDr. MARIE KARFÍKOVÁ, CSc.

ÚVĚR, JEHO PRÁVNÍ ÚPRAVA A DRUHÝ

§ 1. POJEM A PODSTATA ÚVĚRU

I v socialistickém národním hospodářství zaujímá úvěr velmi důležité místo. Vzniká v podnicích z objektivní potřeby peněz pro určitou dobu a ze skutečnosti, že jiné hospodářství, ale i rozpočtové organizace a obyvatelstvo mají ve svém vlastnictví určité částky, které okamžitě nepotřebují a mohou je na kratší či delší čas postrádat. Tyto dočasně nepotřebné peníze mají organizace uloženy na svých účtech u banky a obyvatelstvo na vkladních knížkách u spořitelen, které je také dávají a budou i nadále dávat k dispozici soustavě peněžních ústavů — dosud Státní bance československé.^{1/}

Dočasně volné peněžní prostředky soustřeďované u Státní banky československé tvoří státní úvěrový fond, který banka v souladu se státním plánem rozvoje národního hospodářství a měnovým plánem ČSSR rozděluje tak, aby pomocí úvěru aktivně napomáhala k realizaci záměrů a cílů státní hospodářské politiky a k upevňování měnové stability. Přitom může nad rozsah znovurozdělovaných dočasně volných peněžních prostředků prostřednictvím úvěrové emise vytvářet dodatečné peněžní fondy k pružnému zabezpečení potřebné výše peněz v peněžním obratu. Spolu s organizacemi a jim nadřízenými orgány kontroluje, zda úvěr přispívá k zabezpečení společenských zájmů.^{2/}

Úvěr je ekonomickou kategorií, která je velmi těsně spojena se zbožní výrobou a s působením zákona hodnoty. Úvěrové vztahy jsou takovými vztahy, při kterých určité organizace nebo jednotlivci dávají druhým k dispozici peněžní prostředky s tou podmínkou, že tyto peněžní prostředky je nutné po uplynutí určitého časového období vrátit. Možnost vzniku úvěru tedy vyplývá z existence dočasně volných peněžních prostředků, které se stále vytvářejí v průběhu ekonomických procesů.

Ve smyslu ekonomickém vzniká úvěrový poměr v procesu výroby a oběhu tehdy, když vlastník zboží odevzdává, aniž současně dostává peníze, nebo když kupující platí prodávajícímu dříve, než obdrží zboží.

^{1/} B. Spáčil: Teorie finančního práva ČSSR. Orbis, Praha 1970, str. 136 a násled.

^{2/} M. Bakaš a kol.: Peněžní a úvěrové služby. Panorama, Praha 1986, str. 52.

Vedle toho ovšem vzniká úvěr prostým poskytnutím peněžních prostředků s povinností je po stanovené době vrátit. To je obecné pojetí úvěru.

Z hlediska právního je úvěr představován půjčkou peněz. Obou výrazů — úvěr a půjčka — se používá rovnocenně vedle sebe. Přitom však úvěrem se zpravidla rozumí vztah mezi dlužníkem a věřitelem, kdy alespoň jedna ze zúčastněných stran je právnickou osobou, nikoli fyzickou osobou. V poměru mezi občany, tj. fyzickými osobami, se výrazu úvěr používá výjimečně.

Úvěr vznikl ještě za předkapitalistických společenských formací, ale rozvinul se až v kapitalismu. Prvním druhem úvěru byl úvěr lichvářský, který vznikl při rozkladu prvobytně pospolného řádu a existoval v otrokářské i feudální společnosti. Charakteristickým rysem lichvářského úvěru byla značná výše úroku. Dlužníci přistupovali na půjčky se 100% i vyšším úrokem. Pro vytváření kapitalistických výrobních vztahů byla lichva překážkou.

Se vznikem kapitalistického řádu vznikalo bankovníctví, které připravovalo lichvářský kapitál o jeho monopol a ubíralo lichvářům obchody a stlačovalo úrok. Typickým instiutem kapitalistické ekonomiky jsou úvěry obchodní. Jde o úvěry, které si mezi sebou navzájem poskytují kapitalistické podniky. Úvěr je poskytován ve zboží, splácen je však v penězích a po formální stránce zajištěn směnkami. Při této úvěrové smlouvě se dlužník zavazuje buď sám, nebo prostřednictvím třetí osoby zaplatit věřiteli určenou částku.

Za kapitalismu vznikl i další úvěr, a to úvěr bankovní. Tento úvěr je takový, který poskytují peněžní ústavy organizacím. Vznikl na základě úvěru obchodního, avšak představuje vyšší formu úvěrových vztahů, protože překonává řadu problémů, které jsou spojeny s úvěrem obchodním, jako je např. limitovaná kapacita podniků, určité riziko nenávratnosti vzhledem k nestabilitě kapitalistických podniků apod., a má mnohem širší použití. Bankovní úvěr se používá jako nejdůležitější forma úvěru i za socialismu.^{3/}

Úvěrové vztahy ve sféře socialistické ekonomiky jsou jak svou formou, tak zejména svým obsahem značně specifické a rozdílné od poměrů, které v této oblasti vládou v kapitalismu. Socialistický úvěr se celou svou podstatou liší od zápůjčního kapitálu v kapitalistickém hospodářství. Zápůjční kapitál dává k dispozici jeden kapitalista druhému kapitalistovi, aby ho použil k dosažení nadhodnoty a požaduje přitom ve formě úroku podíl z této nadhodnoty. Naproti tomu úvěrové zdroje v socialismu (dočasně volné peněžní prostředky) jsou převážně buď společenským vlast-

^{3/} Podrobněji viz M. Bakeš: Teoretické otázky finančního práva. Univerzita Karlova, Praha 1979, str. 138 a násl.

nictvím, nebo zčásti osobním vlastnictvím obyvatelstva. Volné peněžní prostředky slouží socialistickým organizacím, pomáhají rozvoji výrobních sil a zvyšování životní úrovně pracujících. Základní specifičnost socialistického úvěru spočívá i v tom, že jeho působnost je téměř výlučně omezena na úvěr bankovní.

§ 2. PRÁVNÍ ÚPRAVA ÚVĚRU

Úvěrování organizací, tj. poskytování úvěru je právně upraveno řadou předpisů. Jádrem této problematiky je obsaženo ve vyhlášce číslo 103/1985 Sb., o poskytování úvěrů a o úrokových sazbách. Při poskytování úvěrů se dále postupuje v souladu se zásadami vnitřní a zahraniční bankovní měnové politiky, po roce 1985 schválenými usnesením vlády ČSSR ze dne 31. října 1985 č. 289, které byly publikovány ve Sbírce zákonů pod č. 135 z roku 1985.

Vyhláška o poskytování úvěru a o úrokových sazbách není však jedinou právní normou, která tuto problematiku upravuje. Právní zakotvení úvěrových vztahů je obsaženo v právním předpise nejvyšší právní intenzity, a to v ústavním zákoně č. 143/1968 Sb., o československé federaci, novelizovaném ústavním zákonem č. 125/1970 Sb. Jde především o čl. 7 a 8. V čl. 7 odst. 1 písm. c) ústavní zákon o československé federaci svěřuje do výlučné působnosti Československé socialistické republiky, tj. do působnosti federální oblasti měny. Měna pak má velmi úzké spojení s úvěrem. Peníze se totiž do oběhu dostávají cestou úvěrovou. Pro pochopení této skutečnosti je si třeba uvědomit toto: Jestliže organizace potřebuje z jakýchkoli důvodů úvěrové prostředky, tzn. proto, že jich nemá na svém bankovním účtě, obrací se se žádostí o poskytnutí úvěru na Státní banku československou. Tato úvěrová centrála poskytne úvěr z peněžních prostředků, které jsou soustředěny na účtech, které banka vede pro všechny organizace. Peněžní prostředky obdrží žádající organizace od banky, a to z těch prostředků, které ostatní organizace v daném okamžiku nepotřebují. Za teoretického předpokladu, že naše organizace by žádala od státní banky tolik peněžních prostředků, na jejichž krytí by nestačily volné prostředky na účtech ostatních organizací, pak by státní banka poskytla zcela nový úvěr, a tím by zvýšila zásobu peněz obíhajících v hospodářství, tj. emitovala by nové oběživo.

Článek 8 ústavního zákona o československé federaci pak pod písm. c) dává do společné působnosti federace a republik oblast bankovníctví. Tímto legislativním obrátem je třeba rozumět nejen organizační stránku jednotlivých peněžních či bankovních institucí, ale také jejich působnost, tedy i působnost úvěrovou, tj. návratné poskytování peněz.

Základní zaměření úvěrové činnosti banky je upraveno zákonem číslo 144/1970 Sb., o Státní bance československé, a statutem banky schvalovaným vládou ČSSR. Bezprostřední vztah k úvěrové činnosti banky má ustanovení § 3 písm. d), g), ch), i), m). Podle těchto ustanovení totiž banka poskytuje úvěry, financuje investiční výstavbu, spravuje měnové rezervy, přijímá a poskytuje úvěry a záruky ve styku s devizovými cizozemci, jakož i stanoví zásady pro přijímání a poskytování zahraničních bankovních úvěrů. Ovšem činnosti úvěrové se týká celý zákon o Státní bance československé.

Úvěrové činnosti se týká také zákon č. 145/1970 Sb., o národohospodářském plánování, zejména jeho § 3 a § 4, kde je upravena soustava národohospodářských plánů, kam patří i plán měnový, jehož součástí je plán úvěrový.

Dalším právním předpisem, který se dotýká úvěrové činnosti, je zákon č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev, tzv. kompetenční zákon, který svěřuje značnou úvěrovou kompetenci federálnímu ministerstvu financí, a to v §§ 31, 33 a 34. V těchto ustanoveních ukládá kompetenční zákon federálnímu ministerstvu financí, aby vládě ČSSR navrhovalo v dohodě s federálním ministerstvem zahraničního obchodu koncepci úvěrové politiky ve vnějších vztazích. Podle § 33 písm. a) má federální ministerstvo financí dozor nad úvěrovými vztahy ve spojitosti s měnou. V dohodě s ministerstvy financí republik má federální ministerstvo financí zabezpečovat jednotnou koncepci úvěrové a úrokové politiky spořitelen ve vztahu k obyvatelstvu. V této souvislosti je třeba znovu konstatovat, že není rozdíl mezi peněžní půjčkou a úvěrem, avšak o úvěru se zpravidla hovoří, je-li jednou ze zúčastněných stran socialistická organizace. Kompetenční zákon nazývá úvěrem vztah mezi spořitelnou a občanem, i když jde podle občanského zákoníku o peněžní službu, jejíž podstatou je půjčka.

Úvěrový vztah upravuje také hospodářský zákoník (zákon č. 109/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů; úplné znění vyhlášeno pod č. 45/1983 Sb.), který ovšem používá již výlučně terminologie úvěrové, a to ve svých §§ 381—384. Hospodářský zákoník úvěrové vztahy opírá o hledisko politické ekonomie, tj. o pohyb peněz, které doprovázejí reprodukční proces. Přímou definici úvěrového vztahu však hospodářský zákoník neuvádí. Stanoví pouze v § 382 hlavní zásady úvěru, a to zásadu přímosti, účelovosti, plánovitosti, návratnosti a termínovanosti, jeho zajištění materiálovými hodnotami a úročení.

Zásada přímosti úvěru znamená, že banka poskytne úvěr přímo pouze té organizaci, která úvěr potřebuje a sama o něj žádá. Jakékoliv mezičlánky mezi bankou a organizací jsou vyloučeny, protože by tím byl narušen bankovní monopol úvěrový.

Zásada účelovosti znamená, že v převážné většině případů banka poskytně úvěr jen na přesně určený a s ní dohodnutý účel. Porušení účelovosti má za následek povinnost úvěr před stanovenou lhůtou vrátit.

Zásada plánovitosti znamená, že v socialistickém hospodářství jsou úvěry poskytovány jen v rámci úvěrového plánu, který je součástí měnového plánu ČSSR.

Zásada návratnosti úvěru znamená, že úvěr musí být splacen. Jak vyplývá z podstaty úvěru, jedná se o dočasný doplňkový zdroj. Organizace proto dostává úvěry jen na určitou dobu a potom je musí splatit. Veškeré úvěry jsou poskytovány jako návratné platby, čímž se odlišují od prostředků, které organizace dostávají ve formě dotací z příslušného rozpočtu nenávratně.

Zásada termínovanosti úvěru spočívá v tom, že při jeho poskytnutí musí být stanovena lhůta splatnosti. Nedodržení lhůty splatnosti má za následek úvěrovou sankci.

Zásada zajištění úvěru materiálovými hodnotami zabezpečuje soulad mezi hmotnými a finančními procesy. Banka poskytuje úvěr v rozsahu, v jakém je zajištěn materiálovými nebo jinými úvěrovatelnými hodnotami. Zajištění ovšem může bance poskytnout také nadřízený orgán prohlášením, že bance za poskytnutí úvěru ručí.

Zásada úročení úvěru znamená, že z úvěru platí organizace úroky. Výše tohoto úroku je rozdílná podle druhu úvěru.

Úvěrové zásady jsou dále rozvedeny v podmínkách pro poskytování úvěru, obsažených ve vyhlášce předsedy Státní banky československé o poskytování úvěrů a o úrokových sazbách a v zásadách vnitřní a zahraniční bankovní měnové politiky.

Dodržováním výše uvedených základních zásad socialistického úvěru zajišťuje banka správné proporce mezi vývojem peněžních prostředků a jejich materiálovým krytím a působí k zabezpečení efektivního plánovitého vývoje národního hospodářství.

Bankovní úvěrová politika po roce 1985 je zaměřena na rychlejší prosazování intenzifikačních faktorů růstu ekonomiky a její vyšší efektivnosti, zejména s využitím vědeckotechnického rozvoje a širšího zapojení do mezinárodní dělby práce a na zabezpečení plánované dynamiky rozvoje národního hospodářství. Tím působí na upevňování ekonomické rovnováhy a stability kupní síly československé koruny. V úvěrové politice pokračuje banka na cestě úvěrové diferenciaci, nastoupené v 6. a 7. pětiletce, přičemž usiluje o větší vyváženost diferencovaného působení jak ve směru efektivních prvků, jimiž mobilizuje podnikovou sféru k větší efektivnosti, tak i ve směru přísnějšího postihování neefektivnosti odmítáním úvěru, předčasným splácením úvěru, omezováním výše i některých druhů úvěru a uplatněním úvěrových sankcí, zejména sankčního úroku. Takto pojatá

úvěrová politika slouží zabezpečování úkolů měnového plánu a zejména dodržování tzv. úvěrové směrnice, kterou vláda ČSSR stanoví bance k řízení objemu úvěru. Při jejím zabezpečování banka nově vychází z kritérií efektivního využití úvěru.^{4/}

Podle § 7 vyhlášky o poskytování úvěrů a o úrokových sazbách poskytne banka úvěr za předpokladu, že se využije k efektivnímu plnění úkolů stanovených rozpisem státního plánu rozvoje národního hospodářství, že je zajištěna návratnost a splatnost úvěru v dohodnutých lhůtách a že je úvěr zajištěn materiálovými a jinými úvěrovatelnými hodnotami, že organizace splňují kritéria efektivního využití úvěru stanovené v zásadách a že jsou přednostně využity vlastní zdroje organizací.

V případě, že návratnost úvěru z prostředků organizací není předem zaručena, požaduje banka finanční záruku nadřízeného orgánu na krytí úvěru. Není-li návratnost z prostředků organizací předem zaručena, výjimečně poskytuje banka úvěry se státní zárukou. Na poskytnutí úvěru není právní nárok, banka před poskytnutím úvěru zvažuje, zda úvěr poskytne a za jakých podmínek.

Banka poskytuje úvěry, jak bylo konstatováno, v souladu s měnovým plánem Československé socialistické republiky. Tím je nesporně potvrzena souvislost měny s úvěrem. Součástí měnového plánu je plán úvěrový, pokladní a devizový. Plán úvěrový na straně potřeb má jednotlivé druhy úvěru členěné podle časových úseků, tedy úvěry investiční, provozní, krátkodobé, dlouhodobé, popřípadě další členění podle jednotlivých účelů. Na straně krytí obsahuje úvěrový plán dočasně volné peněžní prostředky, pokud jsou uloženy u všech druhů peněžních ústavů.^{5/}

Úvěr se poskytuje na podkladě úvěrové smlouvy, uzavírané mezi bankou a organizacemi. Úvěrové smlouvy se uzavírají písemně. Předpokladem jejich uzavření je skutečnost, že banka a organizace se dohodly o všech podmínkách, tj. zejména o celkovém objemu úvěru, podmínkách jeho poskytnutí, způsobu a časovém plánu jeho čerpání a splácení, popřípadě o zárukách apod.

Jestliže organizace nesplní podmínky, za jakých je úvěr poskytnut, a zejména poruší při účelových úvěrech účel, nastupují úvěrové sankce. Organizace je zpravidla postižena tím, že má k dispozici méně úvěru nebo že musí zaplatit sankční úrok. Odmítnutí úvěru je v 8. pětiletce v řadě případů spojeno s povinností organizace zkrátit hmotné potřeby, na které jí po odmítnutí úvěru chybějí prostředky, nebo změnit plánované rozdělení zisku a přidělit vlastní zdroje na krytí potřeb, které jí banka odmítla úvěrovat.

^{4/} M. Bakeš a kol.: Peněžní a úvěrové služby. Panorama, Praha 1986, str. 54.

^{5/} Podrobněji viz M. Bakeš a kol.: Finanční správa a peněžnictví. AUC Iuridica 2/1982, str. 159 a násl.

Naopak banka zase bonifikuje úvěrované organizace tím, že jim snižuje úrokovou sazbu nebo je jinak zvýhodňuje. Poskytne-li banka organizaci úrokovou bonifikaci, znamená to pro organizaci nižší úrokový náklad a vyšší zisk, z něhož může více prostředků přidělit do svých fondů.

Státní banka československá používá v 8. pětiletce dvě metody úvěrování: účelové úvěrování a kontokorentní úvěrování. O používání té které metody rozhoduje příslušná odvětvová správa ústředí banky.

Účelové úvěrování je metoda, při které se úvěr poskytuje na konkrétní účel a před poskytnutím úvěru se zkoumá, na co je úvěr požadován, jaké je materiálové krytí a jak jsou zabezpečeny základní zásady socialistického úvěru. Úvěr je poskytován na samostatném úvěrovém účtě odděleně od vlastních zdrojů organizace, vedených na běžném účtě organizace.

Kontokorentní úvěrování je metoda, při které se úvěr poskytuje na kontokorentním účtě, který současně plní funkci úvěrového i běžného účtu a na němž tedy poskytnutý úvěr splývá s vlastními zdroji organizace. Organizace si v podstatě čerpá úvěr podle potřeb, aniž by předem musela před každým jednotlivým zvýšením úvěru prokazovat bance dodržení zásad socialistického úvěru, předkládat jí úvěrové podklady, prokazující úvěrovou potřebu a projednávat splátky úvěru. Úvěr se totiž automaticky splácí z docházejících tržeb, které běžně připlývají přímo na kontokorentní účet. Teprve následně, při prověrce materiálového zajištění úvěru podle účetních výkazů, provádí banka rozbor, na jaký účel byl vlastně během měsíce úvěr na kontokorentním účtě poskytnut a zda objekty, které byly proúvěrovány, představují vhodné zajištění úvěru, tj. zda si je podnik pořídil k plnění plánovaných úkolů, zda jde o efektivní potřeby apod.

Kontokorentní úvěrování je metoda jednoduchá, pružná, současně však v sobě zahrnuje riziko automatického úvěrování. Proto se kontokorentní úvěrování používá jen v odvětvích, kde je žádoucí podpořit úvěrem nárůst úvěrovatelných potřeb, např. pohotových odbytových zásob k lepšímu uspokojování požadavků odběratelů.^{6/}

§ 3. DRUHY ÚVĚRU

Banka v souladu s ustanovením § 16 vyhlášky o poskytování úvěrů a o úrokových sazbách poskytuje organizacím tyto druhy úvěru:

- a) provozní úvěry,
- b) investiční úvěry,
- c) devizové úvěry.

^{6/} Podrobněji viz M. Bakeš a kol.: Peněžní a úvěrové služby. Panorama, Praha 1986, str. 70.

ad a) *Provozní úvěry*, které banka poskytuje, jsou účelové úvěry na oběžné prostředky, kontokorentní úvěr a úvěrové výpomoci. Jádrem provozních úvěrů představují úvěry na *oběžné prostředky*, a to zejména úvěry na pohledávky za odběrateli, úvěry na zásoby, úvěry na práce a úvěry na náklady příštích období.

Úvěry na pohledávky za odběrateli se liší podle toho, zda jde o pohledávky za odběrateli do lhůty splatnosti anebo o pohledávky za odběrateli po lhůtě splatnosti. Zatímco pohledávky po splatnosti jsou výsledkem poruchy v dodavatelsko-odběratelských vztazích, k jejichž krytí není s úvěrem systémově počítáno a záleží jen na rozhodnutí banky při uplatňování úvěrové diferenciace, zda úvěr poskytne nebo ne, je zapojení úvěru do krytí pohledávek za odběrateli do plánované doby splatnosti systémově předurčeno. Ovšem ani v tomto případě není úvěrování pasivním doplňkovým zdrojem, ale je nástrojem aktivního působení banky na organizace.

Při úvěrování pohledávek se dále rozlišuje, jde-li o pohledávky za tuzemskými odběrateli nebo za zahraničními odběrateli a u zahraničních pohledávek se navíc rozlišuje mezi krátkodobými pohledávkami a dlouhodobými pohledávkami.

Úvěrování zásob je založeno na konfrontaci skutečných zásob s plánovanou jejich výší. Banka poskytuje úvěr na skutečně existující zásoby, neboť jen ty představují materiálové krytí úvěru, ovšem neúvěruje jakýkoli jejich rozsah, ale jen plánovaný rozsah.

Banka vylučuje z úvěrování zásoby přebytkové, nelikvidní, nevhodné pro použití, zmetkovité, špatně uskladněné, znehodnocené, popř. odbytově nezajištěné zásoby hotových výrobků a nedokončené výroby, pokud jejich využití dočasně nepodporuje úvěrem na nepotřebné zásoby. Rovněž postihuje zásoby, které nejsou účinně chráněny před zcizením.

Organizace, která provádí dodávky pro investiční výstavbu, potřebuje úvěr též v souvislosti se zvláštním režimem fakturování a placení těchto dodávek. Oproti dodávkám placeným z provozních prostředků nemohou být totiž dodávky pro investiční výstavbu fakturovány ihned po provedení jednotlivých prací či vyskladnění jednotlivých dodávek, ale až když dodávka tvoří tzv. fakturační celek, tj. až je určitá ucelená část dodávky dokončena a schopna samostatného užívání. Mezidobí od započetí do dokončení fakturačního celku je dodavatelům finančně kryto tzv. splátkami, které jsou vlastně bezúročnou půjčkou investora dodavateli na úhradu nákladů spojených s prováděním dodávky a po dokončení fakturačního celku se vypořádávají odečtením z fakturované částky. Do dojití úhrady splátek by chyběly ovšem dodavateli peněžní prostředky. Jelikož jejich rozsah lze těžko předem plánovat, nevybavují se organizace vlastními oběžnými prostředky z tohoto titulu a k překlenutí doby od vynaložení nákladů na nevyměňované práce až do stanovené lhůty dojití úhrad

splátek a faktur slouží zvláštní druh provozního úvěru označovaný jako *úvěr na práce*.

Kromě úvěrů na pohledávky za odběrateli, úvěrů na zásoby a úvěrů na nevyfakturované práce a dodávky, které představují hlavní úvěry na oběžné prostředky, poskytuje banka organizacím též *úvěr na náklady a úvěr na zařízení staveniště*.

K překlenutí dočasných finančních obtíží organizací, které jinak plní své výrobní a odbytové úkoly a zajišťují efektivní využívání oběžných prostředků, může banka poskytnout úvěrové výpomoci. Mezi úvěrové výpomoci patří krátkodobé a dlouhodobé úvěrové výpomoci. Krátkodobé úvěrové výpomoci představují úvěr na pohledávky za odběrateli po lhůtě splatnosti, platební úvěr, úvěr na mzdy a překlenovací provozní úvěry. *Dlouhodobou úvěrovou výpomocí je konsolidační úvěr*, tj. neúčelový úvěr na chybějící zdroje, poskytovaný na podkladě tzv. konsolidačního plánu na záruku nadřízených orgánů. Tento úvěr poskytne banka organizacím, jestliže konsolidační program organizace zabezpečuje splacení úvěru do tří let od jeho poskytnutí.

Jestliže se konsolidační program neplní a finanční situace organizace se nezlepšuje, může banka v 8. pětiletku požadovat, aby příslušný ministr předložil vládě rozbor činnosti organizace s návrhem na opatření k racionalizaci výroby, na změnu výrobního programu, začlenění organizace do jiné organizační jednotky nebo přesun výrobního programu do jiné organizace.

ad b) *Investiční úvěry*, které banka poskytuje organizacím, jsou účelové investiční úvěry a překlenovací investiční úvěry.

Účelové investiční úvěry poskytuje banka organizacím na pořízení základních prostředků, jejich modernizaci a rekonstrukci. Tento druh úvěru je také bankou poskytován bytovým družstvům na bytovou výstavbu, popřípadě na další potřeby, které souvisí s bytovou výstavbou.

Investiční úvěry se poskytují přednostně na stavby, stanovené jako závazné úkoly státního plánu v návaznosti na výsledky expertizy jejich efektivnosti. Na ostatní investice se investiční úvěr poskytuje na podkladě posouzení jejich efektivnosti a využití stávajících základních prostředků.

Investiční úvěr se sníženou úrokovou sazbou banka poskytuje zemědělským a obchodním organizacím a národním výborům na akci Z. Dále na výstavbu malých vodních elektráren, na stavby modernizačního charakteru s rychlou návratností a nízkým podílem stavebních prací a na stavby s výraznými efektivními vývozy. Zvýhodněným úvěrem také banka podporuje družstevní bytovou výstavbu, modernizace, rekonstrukce a rozsáhlejší opravy bytových domů a některé další investice bytových družstev.

Překlenovací investiční úvěr, který banka poskytuje, je úvěrem krátko-

dobým. Řeší se jím momentální časový nesoulad mezi potřebou a tvorbou zdrojů v investičním fondě, a to zpravidla v rámci kalendářního roku. U překlenovacího investičního úvěru může však jít i o dobu přesahující kalendářní rok, pokud však nepřekročí 12 měsíců ode dne poskytnutí úvěru.

Překlenovací úvěr tedy slouží k překlenutí nedostatků prostředků v investičním fondě, který vznikl v důsledku sezónních výkyvů v tvorbě a použití investičního fondu v důsledku předstihu investičních dodávek oproti postupné tvorbě zdrojů ve fondu; výjimečně se překlenovací úvěr poskytne i v případě dočasného neplnění plánované tvorby zdrojů investičního fondu.

ad c) *Devizové úvěry* poskytuje banka přednostně organizacím zejména k podpoře efektivnosti vnějších ekonomických vztahů, k posilování devizové rovnováhy a v souladu se záměry devizového plánu a devizového hospodářství ČSSR.

Devizový plán představuje v podstatě plánovanou platební bilanci. Zahrnuje platby, které budou v daném období uskutečněny mezi tuzemskem a zahraničím, tj. jak platby ze zahraničí do tuzemska, tedy příjmy devizového plánu, tak i platby z tuzemska do zahraničí, tedy výdaje devizového plánu. Je-li stránka inkas (příjmů) vyšší než výdajová, znamená to, že dochází k růstu devizových rezerv, v případě opačném, je-li devizový plán pasivní, dochází ke zmenšení devizových rezerv.

Devizový plán zachycuje pouze platby, které mezi tuzemskem a zahraničím bezprostředně proběhnou nebo proběhly. Nejsou v něm zachyceny ty obchodní nebo neobchodní transakce, které budou platebně vyrovnány později, například úvěr. Devizový plán tedy nezachycuje stav a vývoj pohledávek a závazků tuzemska vůči zahraničí. Tyto vztahy jsou zachyceny v bilanci pohybu majetku a úvěru.^{7/}

Pokud jde o devizové úvěry, banka poskytuje organizacím na úhradu dovozu devizově návratný úvěr a překlenovací úvěr.

Devizově návratný úvěr poskytuje banka organizacím tehdy, pokud se organizace zaváže jeho splacení vývozem nebo úsporou při dovozu. *Překlenovací devizový úvěr* pak slouží ke krytí časového nesouladu mezi tvorbou devizových prostředků na úhradu dovozu a její potřebou.

Banka kromě úvěrování investic a provozu poskytuje organizacím také úrokově zvýhodněné *úvěry na vědeckotechnický rozvoj*. Jedná se především o inovační úvěr a překlenovací úvěr na doplnění zdrojů fondu technického rozvoje.

Kromě těchto speciálních úvěrů podporuje banka rozvoj vědy a tech-

^{7/} Podrobněji viz M. Bakeš, S. Mojžíšková a A. Malík: Československé devizové předpisy. Panorama, Praha 1982, str. 26 a násl.

niky v jednotlivých fázích realizace vyřešených úkolů plánu rozvoje vědy a techniky úvěrem na zálohové náklady, úvěrem na náklady příštích období, investičním úvěrem na racionalizační opatření a investičním úvěrem na stavby.

Inovační úvěr se poskytuje na náklady spojené s celým inovačním cyklem, tj. především na náklady na řešení úkolů plánu rozvoje vědy a techniky, prováděné dodavatelsky nebo ve vlastní režii včetně výdajů na pořízení přístrojů, strojů, zařízení a dočasných staveb pro řešení příslušného úkolu, výdajů na vývoj nebo vyzkoušení nového výrobku a zařízení a na ověřování nové technologie, dále i na další neinvestiční výdaje na rozvoj vědy a techniky, financované z fondu technického rozvoje, např. na úplatné nabytí průmyslových práv a výrobně technických poznatků ze zahraničí (licence) nebo na přípravu realizace výsledků úkolu plánu rozvoje vědy a techniky. Úvěr se poskytuje i na přístroje, stroje a zařízení včetně nezbytných stavebních úprav k trvalému řešení úkolů plánu rozvoje vědy a techniky a po projednání s příslušnou odvětvovou správou i na přístroje, stroje a zařízení včetně nezbytných stavebních úprav pro realizaci vyřešených úkolů plánu rozvoje vědy a techniky. Tento úvěr se poskytuje organizaci nejdéle na tři roky.

Pokud nejsou předpoklady pro poskytnutí inovačního úvěru, může se k podpoře rozvoje vědy a techniky poskytnout při přechodném nedostatku zdrojů ve fondu technického rozvoje překlenovací úvěr. Tento úvěr banka poskytuje nejdéle na období 12 měsíců.

Z poskytnutého úvěru požaduje banka na organizaci *úrok*, který je součástí nákladů. V 8. pětiletce se účinnost úroku dále posílila tím, že byl vyčleněn z upravených vlastních výkonů a že tedy výrazněji ovlivňuje rozsah mzdových prostředků.

V 8. pětiletce upustila banka od diferenciací základních úrokových sazeb podle vývoje efektivnosti jednotlivých úvěrových objektů, kterou používala v 6. a 7. pětiletce, a zavedla jednotnou parametrickou úrokovou sazbu z plánovaných provozních a investičních úvěrů. To umožňuje organizacím mnohem přesněji plánovat úrokový náklad než dříve, zjednodušil se systém úrokových sazeb a vytvořily se předpoklady pro banku, aby diferenciací základních úrokových sazeb nahradila diferenciací prostřednictvím sankčního úvěru a úrokových bonifikací, dopadající v plném rozsahu do mzdových prostředků.

КРЕДИТ, ЕГО ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ВИДЫ

Резюме

Кредит занимает весьма важное место также в социалистическом народном хозяйстве, так как при социализме свойства кругооборота оборотных средств вызывают определенную неравномерность разных платежей за закупки сырья, зарплаты и т. п., в результате чего происходит систематическое выделение денежных средств.

В смысле экономического кредитное отношение возникает в процессе производства и оборота тогда, когда собственник товара передает его, не получая одновременно денег, или когда покупающий уплачивает продавшему до получения товара. Наряду с этим возникает кредит также путем простого предоставления денежных средств с обязанностью вернуть их в определенный срок. Это общее понимание кредита.

С юридической точки зрения кредит представляет собой заем денег. Оба выражения — кредит и заем — употребляются в равноценном смысле. При этом, однако, под кредитом подразумевается, как правило, взаимоотношение между должником и кредитором, когда хотя бы один из участников отношения представляет собой юридическое, а не физическое лицо. Во взаимоотношении граждан, т. е. между физическими лицами, выражение кредит употребляется редко.

Кредитование организаций, то есть, предоставление кредита урегулировано рядом правовых предписаний. Ядро указанной проблематики содержится в объявлении № 103/1985 СЗ, о предоставлении кредитов и процентных ставках. При предоставлении кредитов применяются принципы внутренней и внешней банковской валютной политики, утвержденные после 1985 года постановлением Правительства ЧССР от 31 октября 1985 № 289, опубликованные в Своде законов под № 135 от 1985 года.

Банковская кредитная политика после 1985 года направлена на более быстрое продвижение интенсифицирующих факторов роста экономики и ее более высокой эффективности, в частности, при использовании научно-технического развития и более широкого включения в международное разделение труда и на обеспечение запланированной динамики развития народного хозяйства. Это оказывает воздействие на укрепление экономического равновесия и стабильности покупательной силы чехословацкой кроны. В кредитной политике банк продолжает идти по пути кредитной дифференциации, начатому в 6-ой и 7-ой пятилетках, прилагая усилия к большей уравновешенности дифференцированного воздействия как по направлению к укреплению эффективных элементов, посредством которых мобилизуется сфера предприятий к более высокой эффективности, так и по направлению к более строгому наказыванию неэффективности путем отказа в предоставлении кредита, досрочного погашения кредита, ограничения размера и некоторых видов кредита и применения кредитных санкций, в частности, санкции процентной. Таким образом понимаемая политика служит для обеспечения задач валютного плана и, в частности, соблюдения т. наз. кредитной инструкции, установленной Правительством ЧССР для банка в целях управления объемом кредита. В процессе ее обеспечения банк исходит по-новому из критериев эффективного использования кредита.

CREDIT, ITS LEGAL REGULATION AND TYPES

Summary

In the socialist national economy credit takes an important part, since even under socialism the properties of circulation of floating assets produce a certain disparity of various payments for the purchase of raw materials, wages etc., the consequence being systematic freeing of finance.

Credit relations in the economic sense arise in the process of production and circulation when an owner of goods surrenders them without receiving money at the same time or when a buyer pays the seller prior to receiving goods. Apart from that, of course, credit originates in that financial means are simply lent with the liability to be repaid after the time fixed. This is the general conception of credit.

From the legal aspect credit is represented by a money loan. The two terms — credit and loan — are used equivalently side by side. However, by credit is usually meant the relation between debtor and creditor, while at least one of the parties is a legal not a natural person. In relations between citizens, i.e. natural persons, the term credit is used exceptionally.

Crediting organisations, i.e. granting credit is governed by a number of regulations. The gist of the problems is contained in Decree No. 101/1985 Coll. on granting credits and on interest rates. Credits are granted also in conformity with the principles of the internal and foreign banking monetary policy, approved after 1985 by the Decree of the Government of the Czechoslovak Socialist Republic of October 31, 1985, No. 289, published in the Collection of Statutes under No. 135, of 1985.

The banking credit policy after 1985 is directed at a faster enforcement of intensification growth factors of the economy and its higher effectiveness mainly by taking advantage of the scientific and technical development and by a wider engagement in the international division of labour as well as at safeguarding them planned dynamics of the expansion of the national economy. It serves thereby to strengthen the economic equilibrium and stability of the purchasing power of the Czechoslovak Crown. In its credit policy the bank continues on the way of credit differentiation taken in the 6th and 7th Five Year Plan, while seeking a greater balance of the differentiating action both in the direction of strengthening effective elements mobilising thereby the enterprise sector to higher effectiveness and in the direction of afflicting more strictly ineffectiveness by refusing credit, by premature credit repayment, by restricting the amount and some types of credit and by applying credit sanctions, mainly sanction interest. The credit policy conceived in this way serves to safeguard the monetary plan tasks and, in particular, compliance with the so called credit directive issued by the ČSSR Government to the bank for the direction of the credit volume. In its implementation the bank proceeds newly from the criteria of effective credit utilisation.

JUDr. MILOŠ BOROVÍČKA

SOCIÁLNÍ ASPEKTY V SOUSTAVĚ ZDAŇOVÁNÍ OBYVATELSTVA

Daně placené obyvatelstvem jsou nástrojem přerozdělování příjmů obyvatelstva, jímž se zabezpečuje jeho účast na rozpočtových výdajích státu. Jejich prostřednictvím se odčerpává část podílu obyvatelstva na národním důchodu pro krytí celospolečenských potřeb. Naše současná soustava daní placených obyvatelstvem je výsledkem vývoje, v němž se zdaňování obyvatelstva přizpůsobovalo měnícím se podmínkám a potřebám jednotlivých etap výstavby socialistické společnosti, což vyvolávalo nezbytnost změn v jejich struktuře i konstrukci.

Ve svých důsledcích daně placené obyvatelstvem vždy postihují příjmy občanů, i když ve své konstrukci se mohou upínat na různé skutečnosti, tj. nejen na příjmy z různých pramenů, ale i na vlastnictví či užívání majetku. Z tohoto hlediska můžeme mezi nimi rozlišovat daně důchodového typu a daně majetkového typu.

Rozhodující místo v naší soustavě daní placených obyvatelstvem zaujímají *daně důchodového typu*, kterými se zdaňují příjmy jednotlivých sociálních skupin obyvatelstva, plynoucí jim z různých příjmových zdrojů. Nejdůležitější z nich co do objemu výnosu, počtu poplatníků i sociálně ekonomického působení je daň ze mzdy, již jsou zdaňovány příjmy občanů z pracovního a jemu podobného poměru. Ostatní důchodové daně, tj. daň z příjmů z literární a umělecké činnosti, daň z příjmů občanů ze zemědělské výroby a daň z příjmů obyvatelstva, zdaňují příjmy občanů z různých oborů samostatně provozovaných výdělečných činností, jak vyplývají z jejich názvu, z využívání majetku a práv a z dalších zdrojů.

Doplňující význam mají *daně majetkového typu*, k nimž patří daň domovní a daň z pozemků, tvořící spolu s daní z příjmů občanů ze zemědělské výroby dvě složky zemědělské daně placené občany. Ukládání těchto daní se váže k nemovitému majetku ve vlastnictví nebo užívání občanů.

V socialistických státech, kde rozhodující část rozpočtových příjmů tvoří příjmy ze socialistického hospodářství, jsou příjmy od obyvatelstva

jen doplňkovým zdrojem. V ČSSR se v posledních letech příjmy od obyvatelstva, v nichž hlavní položku představují daně, podílely na celkových příjmech rozpočtové soustavy asi 13 0/0. I když jako zdroj státních příjmů ustupují do pozadí, nelze jejich *fiskální funkci* podceňovat. Daně placené obyvatelstvem jsou velmi stabilním příjmem s tendencí stálého růstu. Daň ze mzdy přitom představuje po odvodech socialistických organizací a dani z obratu třetí nejvydatnější zdroj státních příjmů.^{1/}

Význam daní placených obyvatelstvem nespočívá však pouze v jejich *fiskální funkci*. Jejich opodstatněnost vyplývá též z dalších důležitých funkcí,^{2/} které v socialistické ekonomice plní a které jsou obtížně zastupitelné jinými nástroji rozdělování. Jedná se zejména o jejich funkci regulační a sociální.^{3/}

Ve své *regulační funkci* daně placené obyvatelstvem jako nástroj redistribuce peněžních příjmů obyvatelstva ovlivňují výši jeho disponibilních příjmů a tím i jeho kupní sílu a poptávku na spotřebitelském trhu. V tomto směru doplňují působení nástrojů mzdové a cenové politiky. Prostřednictvím daní lze však do regulace příjmů obyvatelstva vnášet některé prvky, které nemohou respektovat ani mzdy, ani ceny, nebo jen v omezené míře či méně efektivně.^{4/} Daňové nástroje umožňují provádět regulaci příjmů diferencovaně podle jednotlivých sociálních skupin obyvatelstva a podle charakteru příjmů nebo druhu vlastnictví (osobního nebo soukromého) k majetku, z něhož plynou, čímž mohou do regulace příjmů vnášet různé celospolečenské záměry a cíle.

Sociální funkce daní placených obyvatelstvem spočívá v jejich využívání jako doplňujícího nástroje sociální politiky státu. Při uplatňování této funkce jde o regulaci peněžních příjmů obyvatelstva podle různých sociálních aspektů, v nichž se odráží sociální situace jednotlivých občanů, a cílem je odstupňovat daňové zatížení s ohledem na jejich daňovou únosnost. Má-li být zachována zásada spravedlivého zdanění, která vyžaduje, aby daňová povinnost byla odstupňována podle daňové únosnosti poplat-

^{1/} Zatímco v roce 1953, v prvním roce platnosti nynějšího zákona o dani ze mzdy, činil její výnos necelých sedm miliard Kčs, v roce 1975 dosáhl 30 miliard Kčs a v roce 1985 již 45 miliard Kčs ročně.

^{2/} M. Bakeš je označuje jako funkce nefiskální — viz Teoretické otázky finančního práva. Univerzita Karlova, Praha 1979, str. 83 a násl.

^{3/} Jak zdůrazňuje V. Zahálka, „skutečnost, že daně placené občany ztrácejí význam jako zdroj krytí potřeb státu, ještě neznamená, že by ztrácely význam vůbec a že by proto měly zaniknout. V tomto případě jde vlastně jen o to, že více akcentujeme jejich další funkce, které zůstávají zachovány a jejichž působení je na místě a jež jsou stěžejí, zejména v případě daně ze mzdy, nahraditelné nějakou jinou formou.“ — Viz Teoretické otázky finančního práva a základní předpoklady jeho efektivnosti při řízení ekonomických procesů. UJEP, Brno 1982, str. 29—30.

^{4/} Ke vztahu daňových, mzdových a cenových nástrojů při zdaňování obyvatelstva viz V. Kyzlink, L. Lér: Finanční teorie a politika v oblasti státního rozpočtu. Svoboda, Praha 1980, str. 276—278.

níků, nelze rozdílnosti v sociální situaci občanů při zdaňování přehlížet.^{5/}

Pro naši soustavu daní placených obyvatelstvem je charakteristická výrazná subjektivizace daní důchodového typu, které všechny přihlížejí k různým sociálním aspektům a jejich výše je těmito aspekty podstatně ovlivňována. Naproti tomu daně majetkového typu jsou koncipovány jako daně objektivní a sociální situaci poplatníka nezohledňují.

Účinnost sociální funkce daní placených obyvatelstvem je závislá především na výběru sociálních aspektů, které jsou při zdaňování brány v úvahu, na stanovení podmínek jejich uznávání a na způsobu jejich uplatňování v konstrukci daně. Těmto otázkám bude proto v dalším výkladu věnována podrobnější pozornost.

§ 1. SOCIÁLNÍ ASPEKTY ZOHLEDŇOVANÉ U DANÍ

PLACENÝCH OBYVATELSTVEM

A PODMÍNKY PRO JEJICH UZNÁVÁNÍ

Při uplatňování sociální funkce daní placených obyvatelstvem jde o regulaci příjmů občanů podle jejich sociálních poměrů, a proto se za základ této regulace berou sociální skutečnosti, které tyto poměry ovlivňují.

Na prvním místě z těchto skutečností je počet osob, které jsou na poplatníka odkázány svojí výživou. Uplatňováním tohoto hlediska je brán zřetel na rozdílnou sociální situaci poplatníků, kteří ze svého příjmu uspokojují pouze vlastní potřeby, oproti těm, kteří z něho poskytují výživu dalším osobám. Ohled na poplatníkem vyživované osoby má zmírňovat rozdíly, které vznikají v průměrném příjmu připadajícím na jednoho člena rodiny v důsledku rozdílného počtu příslušníků domácnosti. Především je sledována podpora rodin s více dětmi, které i při vyšších příjmech rodičů obvykle mají nižší průměrný příjem na člena rodiny než rodiny bezdětné nebo s malým počtem dětí. Horší sociální situaci mají obvykle i poplatníci, kteří pečují o děti v neúplných rodinách. Přihlíží se proto někdy i ke skutečnosti, že poplatník vyživuje děti jako samoživitel. Daňové úlevy poskytované na vyživované děti představují tak nepřímou formu společenské pomoci rodinám s dětmi.

Dalším zohledňovaným sociálním aspektem je nepříznivý zdravotní stav

^{5/} Na význam zásady daňové únosnosti poukazuje J. Girášek ve svém díle Daňovo-právní vztahy v Československu. Obzor, Bratislava 1981, str. 41, a na str. 22 se zabývá též otázkou, zda tato zásada neodporuje zásadě rovnosti před zákonem a uvádí: „Súhlasíme s názormi, že v danom prípade nemôže ísť iba o formálnu rovnosť byť rovnako podrobený zákonom, ale o rovnosť materiálnu. Zásada materiálnej rovnosti vyžaduje, aby jednotlivé daňové subjekty boli zafazované rovnakou materiálnou újmou, pravda, v rámci ich únosnosti.“

poplatníka, který omezuje jeho možnosti uplatnění v pracovním procesu, snižuje jeho výdělečné schopnosti a obvykle přináší i zvýšené životní náklady. Jedná se zejména o invalidy, případně o občany, kteří mají invalidní osoby ve svém zaopatření.

K zohledňovaným sociálním aspektům patří též věk poplatníka, kdy se vychází z předpokladu, že ve vyšším věku dochází k poklesu pracovní výkonnosti a tím i ke snížení výdělečné schopnosti. Diferenciací podle věku poplatníka je někdy sledována i podpora populace a v tomto případě jí pak má být stimulován zájem občanů v populačním věku zakládat rodinu a mít děti.

Kromě těchto obecně zohledňovaných aspektů uplatňují se u jednotlivých daní i některé další (např. pohlaví a rodinný stav u daně ze mzdy, ohled na vychované dítě u některých poplatníků daně z příjmů obyvatelstva).

V právní úpravě jednotlivých daní placených obyvatelstvem nepřihlíží se však k uvedeným sociálním aspektům ve stejném rozsahu a ani podmínky pro jejich uznávání nejsou stanoveny shodně.^{6/}

Tyto odlišnosti mezi jednotlivými daněmi možno názorně dokumentovat na nejdůležitějším ze zohledňovaných sociálních aspektů, jímž je *počet poplatníkem vyživovaných osob*. K tomuto sociálnímu aspektu přihlížejí všechny daně placené obyvatelstvem důchodového typu, avšak mezi nimi existují četné rozdíly jak v okruhu osob, které jsou za vyživované uznávány, tak i v podmínkách, za kterých k jejich uznání může dojít. Tyto podmínky se odlišují zejména v tom, zda určité osoby se uznávají za vyživované poplatníkem bez ohledu na vlastní příjem, nebo jen za předpokladu, že jejich vlastní příjem nepřekračuje určitou hranici,^{7/} a dále v tom, zda jsou uznávány jen žijí-li s poplatníkem ve společné domácnosti nebo i tehdy, jestliže s ním nežijí a poplatník jim poskytuje pravidelnou peněžní podporu nebo na ně platí výživné.

Nejširší okruh osob může poplatník za vyživované uplatňovat u daně ze mzdy. U této daně se za vyživované osoby uznávají:

a) manželka nebo družka, popřípadě manžel nebo druh, pokud žijí s poplatníkem ve společné domácnosti bez ohledu na to, mají-li vlastní příjem. Manželka (manžel) která je s poplatníkem rozvedena nebo i bez

^{6/} K platné právní úpravě jednotlivých důchodových daní placených obyvatelstvem viz zák. č. 76/1952 Sb., o dani ze mzdy, zák. č. 36/1965 Sb. ve znění zák. č. 160/1968 Sb., o dani z příjmů z literární a umělecké činnosti, zák. č. 145/1961 Sb. ve znění zák. č. 162/1982 Sb., o dani z příjmů obyvatelstva, a úplné znění zákona o zemědělské dani č. 74/1977 Sb. ve znění zák. č. 113/1979 Sb.

^{7/} Tyto hranice jsou nyní stanoveny ve vyhl. č. 14/1982 Sb., o zvýšení hranice vlastního příjmu, která je rozhodná pro uznávání osob za vyživované poplatníkem u daní placených obyvatelstvem.

rozvodu žije od něho odloučeně, může být uznána pouze tehdy, nemá-li vlastní příjem přesahující 690 Kčs měsíčně a poplatník jí platí výživné;

b) děti nezletilé a děti zletilé ve věku do 26 let, které se soustavně připravují na budoucí povolání, žijí-li s poplatníkem ve společné domácnosti, a to bez ohledu na výši jejich eventuálního vlastního příjmu. Ostatní zletilé děti lze uznat pouze za předpokladu, že jejich vlastní příjem nepřesahuje 690 Kčs měsíčně. Při splnění uvedených podmínek mohou být uznány i děti, které s poplatníkem nežijí ve společné domácnosti, poskytuje-li jim poplatník pravidelnou měsíční podporu;

c) děti z rozvedeného manželství, resp. z manželství, kde rodiče, aniž by byli rozvedeni, spolu nežijí, a děti zrozené mimo manželství se uznávají též u poplatníka, který na ně platí výživné. Tyto děti se tedy výjimečně uznávají za vyživované zároveň u dvou poplatníků, jak u toho, s nímž žijí ve společné domácnosti, tak i u toho, který na ně platí výživné;

d) jiné osoby (např. rodiče, tchán a tchyně, sourozenci apod., případně i osoby, které s poplatníkem nejsou zpřízněny) za předpokladu, že nemají vlastní příjem přesahující 690 Kčs měsíčně a žijí s poplatníkem ve společné domácnosti nebo jim poplatník poskytuje pravidelnou měsíční podporu.

Kromě uvedených skutečně vyživovaných osob zná daň ze mzdy ještě tzv. fiktivní vyživované osoby, kterými se zohledňují některé další sociální aspekty a které se poplatníkovi připočítávají k osobám, jež fakticky vyživuje. Fiktivní vyživované osoby jsou specifičností daně ze mzdy, u ostatních daní placených obyvatelstvem se nevyskytují. Na připočtení těchto fiktivních vyživovaných osob má poplatník daně ze mzdy nárok zejména ve dvou případech:

a) jde-li o samoživitele, tj. o poplatníka svobodného, ovdovělého, rozvedeného nebo nežijícího s manželem (manželkou) ve společné domácnosti, který má ve svém zaopatření alespoň jedno dítě, které se uznává za jím vyživované; těmto poplatníkům se připočítává jedna vyživovaná osoba navíc;

b) jde-li o poplatníka, který buď sám je invalidní, nebo vyživuje invalidní osobu; těmto poplatníkům se připočítává jedna vyživovaná osoba navíc, jde-li o částečnou invaliditu, a dvě osoby navíc, jde-li o plnou invaliditu.

Obdobný okruh vyživovaných osob jako u daně ze mzdy je uznáván i u daně z příjmů obyvatelstva s tím rozdílem, že tato daň nezná fiktivní vyživované osoby. Ve srovnání s daní ze mzdy jsou tu však určité odlišnosti v podmínkách pro uznávání některých osob. Spočívají především v tom, že s výjimkou manželky a dětí, na které poplatník platí výživné, vyžaduje se u ostatních osob pro jejich uznání za vyživované společná domácnost s poplatníkem. U daně z příjmů obyvatelstva nelze tedy na

rozdíl od daně ze mzdy uznat za vyživovanou osobu dítě, rodiče, sourozence apod., kteří by nežili s poplatníkem ve společné domácnosti a poplatník by jim poskytoval zaopatření formou peněžitě podpory. U osob, pro jejichž uznání je rozhodující výše jejich vlastního příjmu, je u daně z příjmů obyvatelstva rozhodná hranice 8280 Kčs ročně (což je dvanáctinásobek částky 690 Kčs stanovené u daně ze mzdy), a to vzhledem k tomu, že u této daně se při zdaňování vychází nikoli z měsíčního, ale z ročního příjmu poplatníka.

Úžeji než u daně ze mzdy a u daně z příjmů obyvatelstva je vymezen okruh vyživovaných osob u daně z příjmů z literární a umělecké činnosti. U této daně lze poplatníkovi za jím vyživovanou osobu uznat vedle manželky nebo manžela, popřípadě družky nebo druha a dětí z jiných osob pouze rodiče poplatníka a rodiče jeho manželky nebo manžela, popřípadě družky nebo druha. Také podmínky pro uznávání některých osob jsou stanoveny striktněji. To se týká zejména manželky (družky) nebo manžela (druha), kteří mohou být uznáni pouze za předpokladu, že jejich vlastní příjem nepřesahuje 8280 Kčs ročně, zatímco u daně ze mzdy a daně z příjmů obyvatelstva jsou tyto osoby uznávány, žijí-li s poplatníkem ve společné domácnosti, bez ohledu na výši vlastního příjmu. U rodičů se vedle stejné hranice vlastního příjmu vyžaduje vždy i spolužití ve společné domácnosti s poplatníkem. K uznávání vyživovaných osob u daně z příjmů z literární a umělecké činnosti třeba též poznamenat, že k jejich zohledňování dochází v případech, kdy daň se vypočítává z celoročního příjmu. U poplatníků s ročním příjmem do 25 000 Kčs, u kterých se zdaňují jednotlivé honoráře, se k vyživovaným osobám nepřihlíží.

Nejužší vymezení okruhu vyživovaných osob je u daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby, u níž se přihlíží pouze k nezletilým dětem, přičemž tyto děti se uznávají za vyživované pouze u poplatníka, který je má v přímém zaopatření, nikoli u toho, který na ně platí výživné. Zletilé děti, manželka ani žádné další osoby se jako vyživované u této daně neberou v úvahu, i když by svou výživou byly na poplatníka odkázány.

S účinností od 1. července 1968 došlo u všech důchodových daní placených obyvatelstvem k významnému opatření týkajícímu se uznávání dětí za vyživovanou osobu v závislosti na pobírání přídatků na děti nebo výchovného. Zatímco dříve se do počtu vyživovaných osob započítávaly poplatníkovi všechny děti, které splňovaly podmínky pro jejich uznání, od uvedené doby se z celkového počtu dětí, na které náleží přídatky na děti nebo výchovné ve výši stanovené na dvě a více dětí, započítává pouze jedno dítě. Děti, na které přídatky na děti nebo výchovné nenáleží nebo pouze ve výši na jedno dítě, se nadále započítávají bez početního omezení. Toto opatření, které souviselo se současným zvýšením přídatků na děti a výchovného na druhé a další děti, mělo za cíl nahradit dosud poskyto-

vané daňové úlevy na tyto děti formou přímých sociálních dávek a zeslabit tak působení sociálních aspektů na výši daně. Uvedené omezení v započítávání dětí do počtu vyživovaných osob se však týká pouze poplatníků, kteří mají děti ve svém zaopatření, nikoli poplatníků, kteří platí na děti výživné a u kterých se tyto děti, jsou-li splněny podmínky pro jejich uznání, počítají v plném počtu.

Z nedávné doby se datuje další podstatná změna v uznávání dětí za vyživované, která se týká zletilých dětí. Dříve mohl poplatník uplatňovat zletilé dítě jako osobu vyživovanou pouze za předpokladu, že vlastní příjem dítěte nepřekračoval stanovenou hranici. Od začátku školního roku 1984/1985 jsou zletilé děti, které se soustavně připravují na budoucí povolání, uznávány až do dovršení 26 let věku za osobu vyživovanou bez ohledu na výši vlastního příjmu, tedy za stejných podmínek jako děti nezletilé. U ostatních zletilých dětí byla zachována dosavadní hranice vlastního příjmu stanovená ve vyhlášce č. 14/1982 Sb. Zvýhodnění dětí soustavně se připravujících na budoucí povolání bylo provedeno v rámci sociálních opatření souvisejících s novým školským zákonem č. 29/1984 Sb. a navazuje na obdobnou změnu v oblasti přídavků na děti a výchovného, pro jejichž vyplácení byla u těchto dětí hranice vlastního příjmu rovněž zrušena.^{8/} Z hlediska daňové administrativy přináší provedená změna podstatné zjednodušení, jelikož odpadá nutnost sledování příjmů početné kategorie zletilých dětí. Změna se vztahuje na uznávání zletilých dětí u daně ze mzdy, u daně z příjmů z literární a umělecké činnosti a u daně z příjmů obyvatelstva.^{9/} U daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby, u níž se jako vyživované osoby uznávají pouze děti nezletilé, se nemůže prakticky uplatnit.

Dalšími obecně zohledňovanými sociálními aspekty kromě počtu vyživovaných osob jsou *invalidita a věk poplatníka*. K těmto dvěma aspektům přihlížejí všechny daně placené obyvatelstvem důchodového typu s výjimkou daně z příjmů z literární a umělecké činnosti, avšak i při zohledňování těchto aspektů existují mezi nimi podstatné odlišnosti.

Za invalidní se považuje poplatník a případně jím vyživované osoby zásadně tehdy, pokud pobírají invalidní důchod podle předpisů o sociálním zabezpečení. Kromě toho se takto posuzují i osoby, které sice invalidní důchod nepobírají, poněvadž nesplňují podmínky pro jeho přiznání, ale jejichž zdravotní stav odpovídá podmínkám pro přiznání tohoto důchodu.

^{8/} O komplexu těchto sociálních opatření viz V. Samek: Změny v sociální oblasti v souvislosti s novými školskými předpisy. Účetnictví 11/1984, str. 393 a násl.; P. Pelech: Úpravy v oblasti daně ze mzdy. Účetnictví 1/1985, str. 17 a násl.

^{9/} Viz vyhl. č. 86/1984 Sb., o některých opatřeních na úseku daní placených obyvatelstvem.

U daně ze mzdy se k invaliditě přihlíží jak v případě, kdy invalidní je sám poplatník, tak i v případě, že invalidní je některá z jím vyživovaných osob. Invalidita se u této daně zohledňuje, jak bylo již výše uvedeno, připočítáváním tzv. fiktivních vyživovaných osob, a to jedné při částečné invaliditě a dvou při plné invaliditě. Poněvadž u daně ze mzdy je rozsah daňové úlevy závislý na počtu vyživovaných osob, projeví se připočtení fiktivních vyživovaných osob z titulu invalidity obvykle ve snížení daňové povinnosti poplatníka.

Negativně však působí, že nárok na připočítávání fiktivních vyživovaných osob z titulu invalidity mají pouze poplatníci, jejichž hrubá mzda v měsíci nepřevýší 2400 Kčs. Tato hranice, která byla stanovena při vydání platného zákona o dani ze mzdy více než před třiceti lety, je v důsledku dalšího mzdového vývoje dnes již hluboko pod hranicí průměrné mzdy a způsobuje neodůvodněné tvrdosti. V důsledku této hranice značná část pracujících invalidů ztrácí v současné době nárok na daňovou úlevu, přičemž při zvýšení mzdy nad uvedenou hranici se stává, že čistý příjem poplatníka po zvýšení mzdy je v důsledku ztráty úlevy nižší než při dřívější mzdě před zvýšením. Kromě toho v platném systému daně ze mzdy se daňové úlevy projevují až u poplatníků se dvěma a více vyživovanými osobami, takže poplatníci s částečnou invaliditou, pokud nemají ještě nějakou další vyživovanou osobu, žádnou úlevu i při mzdě do 2400 Kčs nezískávají.

Jednodušším způsobem než u daně ze mzdy se zohledňuje invalidita poplatníka u daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby a u daně z příjmů obyvatelstva. U těchto daní se přihlíží pouze k invaliditě poplatníka samotného, nikoli k invaliditě jím vyživovaných osob a poskytování daňové úlevy je svěřeno do pravomoci národních výborů vykonávajících správu daně. Na poskytnutí úlevy není právní nárok a je ponecháno na volném uvážení národního výboru, zda a v jakém rozsahu úlevu z titulu invalidity poplatníkovi poskytne.

U daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby může národní výbor, jde-li o poplatníka se změněnou pracovní schopností, daň přiměřeně snížit, nejvýše však o 50 %. Zákon o zemědělské dani používá pojem „poplatník se změněnou pracovní schopností“, tento se však obsahově kryje s pojmem poplatníka invalidního, jak je používán u ostatních daní placených obyvatelstvem.

U daně z příjmů obyvatelstva mohou národní výbory povolit částečné nebo úplné osvobození od daně invalidním živnostníkům a dále zejména občanům, kteří poskytují služby na základě povolení národního výboru, pokud tito občané pobírají plný starobní či invalidní důchod, důchod sociální, vdovský nebo za výsluhu let. U poplatníků, poskytujících služby, je tedy možnost poskytování úlev koncipována šířeji a nevztahuje se pouze

na případy invalidity. Kromě toho mohou národní výbory těmto poplatníkům povolit i úplné osvobození od daně, jelikož výše poskytnuté úlevy na rozdíl od daně z příjmů ze zemědělské výroby není u daně z příjmů obyvatelstva limitována. Úleva se však může vztahovat pouze na příjmy z povoleného poskytování služeb, nikoliv na případné další příjmy poplatníka z jiných zdrojů podléhajících rovněž dani z příjmů obyvatelstva.

K věku poplatníka přihlíží daň ze mzdy při odstupňování výše přírážek k základní dani, k nimž dochází u poplatníků, kteří mají méně než dvě vyživované osoby. Tyto přírážky jsou vyšší u poplatníků ve věkové kategorii 25 až 50 let u mužů a 25 až 45 let u žen než u poplatníků pod nebo nad tuto věkovou hranici. Diferenciace přírážek podle fyzického stáří poplatníka, znevýhodňující bezdětné poplatníky v populačním věku, sledovala u daně ze mzdy při svém zavedení populační cíle.

U dalších daní placených obyvatelstvem, které přihlížejí k věku poplatníka, má tento sociální aspekt za cíl zohlednit nižší pracovní a výdělečnou schopnost poplatníka ve vyšším věku a úlevy jsou poskytovány obdobným způsobem jako u invalidity. U daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby je dána národním výborům možnost přiměřeně snížit daň, maximálně však o 50 %, poplatníkům, kteří dovršili 65 let věku. U daně z příjmů obyvatelstva mohou národní výbory povolit částečné nebo úplné osvobození od daně živnostníkům starším 65 let a dále občanům, poskytujícím služby na základě povolení národního výboru, kteří pobírají některý z výše uvedených sociálních důchodů. Stejně jako u úlev z titulu invalidity jde i při zohledňování věku poplatníka v těchto případech o úlevu fakultativní, kterou mohou národní výbory, vykonávající správu daně, přiznávat podle svého volného uvážení.

Počet vyživovaných osob, invalidita a věk poplatníka jsou obecně zohledňovanými sociálními aspekty, ke kterým se přihlíží u všech nebo u většiny daní placených obyvatelstvem důchodového typu. Kromě nich se u jednotlivých daní zohledňují ještě některé další sociální aspekty pro ně specifické.

U daně ze mzdy k nim patří pohlaví poplatníka a u žen jejich rodinný stav. *Pohlaví poplatníka* má vliv, jak bylo již výše zmíněno, na rozdílnost horní věkové hranice při odstupňování přírážek k základní dani. Ohled na *rodinný stav u žen* zvyhodňuje ve výši těchto přírážek vdané ženy nebo družky, žijící s manželem nebo druhem ve společné domácnosti, oproti ženám samostatným (svobodným, rozvedeným, ovdovělým). Toto zvyhodnění bylo v konstrukci daně motivováno snahou ocenit práci vdaných žen nebo družek v domácnosti. Sociálním aspektem specificky zohledňovaným u daně ze mzdy je též ohled na skutečnost, že poplatník vyživuje dítě jako *samoživitel*, což je v konstrukci daně řešeno připočítáváním fiktivní vyživované osoby těmto poplatníkům.

Nový sociální aspekt vnesla do zdaňování občanů novela zákona o dani z příjmů obyvatelstva č. 162/1982 Sb., vztahující se na občany, poskytující služby na základě povolení národního výboru. Těmto občanům stanoví se daň podle zvýhodněné sazby, jestliže vyživují alespoň jedno dítě, nebo je vychovali. Ohled na *vychované dítě*, které již není v zaopatření poplatníka, se u žádné jiné daně placené obyvatelstvem v současnosti neuplatňuje. V minulosti se k vychovanému dítěti přihlíželo u daně ze mzdy, ale jen po velmi krátkou dobu.^{10/} Zavedení tohoto nového sociálního aspektu možno považovat za progresivní opatření, mající své sociální opodstatnění.

§ 2. ZPŮSOB ZOHLEDŇOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH ASPEKTŮ V KONSTRUKCI DANÍ PLACENÝCH OBYVATELSTVEM

Rozdíly mezi jednotlivými daněmi placenými obyvatelstvem nejsou pouze v rozsahu zohledňovaných sociálních aspektů a v podmínkách pro jejich uznávání, ale též ve způsobu, jak se tyto aspekty promítají do jejich konstrukce. Zohledňování sociálních provádí se následujícími způsoby:

- a) progresivitou daňové sazby,
- b) procentními srážkami nebo přirážkami, o něž se snižuje nebo zvyšuje základní daň vypočtená podle sazby,
- c) pevnými odpočitatelnými částkami ze základu daně,
- d) individuálními úlevami poskytovanými orgány vykonávajícími správu daní.

U všech daní placených obyvatelstvem důchodového typu používají se *progresivní sazby*, při nichž se procento daňového zatížení zvyšuje s růstem daňového základu. Jsou stanovena odstupňovaná pásma příjmů poplatníků a pro vyšší příjmové pásmo je stanovena vyšší procentní sazba daně. Daň při progresivní sazbě roste proto rychleji, než roste daňový základ, z něhož se daň vypočítává. Sociální působení progresivních sazeb spočívá v tom, že odstupňovávají daňové zatížení poplatníků podle výše jejich příjmů. Zvýhodňují poplatníky s nižšími příjmy na rozdíl od poplatníků s vyššími příjmy, jejichž větší daňová únosnost snese vyšší daňové zatížení.

Progresivní sazba se však vztahuje na všechny poplatníky, kteří mají

^{10/} Viz vl. nař. č. 43/1953 Sb., kterým se upravují procenta zvýšení a snížení daně ze mzdy, platné od 1. června do 31. prosince 1953.

určitou výši příjmů a nemůže postihnout rozdíly v jejich individuálních podmínkách, které mohou být velmi odlišné a ovlivňují skutečnou úroveň jejich příjmů. Z nich nejvýznamnější je nestejný počet osob závislých na příjmu poplatníka, který výrazně ovlivňuje úroveň příjmů připadajících na jednoho člena poplatníkovy rodiny. Tento rozdíl by progresivní sazba mohla sama řešit jen v tom případě, kdyby se veškeré příjmy členů rodiny sčítaly a při zdaňování se vycházelo z průměrného příjmu, připadajícího na jednoho jejího člena. Tento systém, který by vyžadoval zjišťování celkového příjmu rodiny na podkladě přiznání k dani a její následné vyměrování, by však byl pro občany i finanční orgány velmi administrativně náročný.

Z tohoto důvodu se řeší disproporce, vznikající z nerovnoměrného daňového zatížení poplatníků v důsledku rozdílného počtu jimi vyživovaných osob, jednodušším způsobem, a to tím, že progresivní sazba se buď doplňuje systémem procentních srážek a přírážek k dani vypočtené podle této sazby, nebo systémem pevných odpočitatelných částek ze základu, z něhož se pak daň touto sazbou vypočítává. V naší soustavě daní placebných obyvatelstvem se převážně používá první způsob, i když z hlediska sociálního působení je zvláště ve vazbě na progresivní sazbu daně méně vyhovující.

Systém procentních srážek a přírážek spočívá v tom, že pro poplatníka se stanoveným počtem vyživovaných osob platí tzv. základní daň, což je daň vypočtená z daňového základu podle příslušné sazby. Poplatníkům s menším než stanoveným počtem vyživovaných osob se tato základní daň zvyšuje o určité procentní přírážky, naopak poplatníkům s větším než stanoveným počtem vyživovaných osob se základní daň snižuje o určité procentní srážky. Toto základní schéma je u jednotlivých daní uplatňováno s určitými modifikacemi.

Systém procentních srážek a přírážek je používán především u daně ze mzdy. U této daně je základní daň stanovena pro poplatníka s dvěma vyživovanými osobami. Poplatníkům, kteří nevyživují žádnou nebo jen jednu osobu, se daň zvyšuje, přičemž o výši procentní přírážky rozhoduje věk poplatníka a u žen též jejich rodinný stav. Poplatníkům s třemi a více vyživovanými osobami se daň snižuje o určité procentní srážky, které jsou odstupňovány podle počtu vyživovaných osob až do počtu pěti, při větším počtu se procentní srážka již nezvyšuje.

Poněkud jinak je systém procentních srážek a přírážek uplatňován u daně z příjmů obyvatelstva. Základní daň platí u této daně pro poplatníky s dvěma nebo třemi vyživovanými osobami. Poplatníkům s menším počtem vyživovaných osob se daň zvyšuje, přičemž výše procentní přírážky je zde odstupňována podle toho, zda poplatník nemá žádnou nebo má jednu vyživovanou osobu. Pokud má poplatník čtyři a více vyživova-

ných osob, poskytuje se mu jednotná procentní srážka, která však může činit nejvýše 1200 Kčs. Na rozdíl od daně ze mzdy se tedy u daně z příjmů obyvatele při procentních přírážkách nepřihlíží k věku poplatníka a k rodinnému stavu u žen, rozlišuje se však, zda poplatník nevyživuje žádnou nebo vyživuje jednu osobu. Ke snížení daně nedochází od tří, ale až od čtyř vyživovaných osob, procentní srážka není odstupňována podle jejich počtu a snížení je omezeno maximální částkou. Systém procentních srážek a přírážek je u daně z příjmů obyvatele uplatňován při obecném způsobu zdanění; při zvýhodněném způsobu zdanění platném pro občany poskytující služby na základě povolení národního výboru uplatňuje se systém jiný (viz dále).

V redukované podobě s omezením pouze na jednu procentní přírážku je systém aplikován u daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby, což vyplývá z toho, že u této daně je okruh vyživovaných osob zúžen jen na nezletilé děti. Základní daň platí tu pro poplatníka, který vyživuje alespoň jedno nezletilé dítě. Poplatníkům, kteří nemají nezletilé děti, se daň zvyšuje o jednotnou procentní přírážku.

Nedostatek systému procentních srážek a přírážek spočívá v jejich relativní vazbě na výši základní daně. Důsledkem je, že rozsah daňové úlevy je tím vyšší, čím vyšší je příjem poplatníka, z něhož byla daň vypočtena. Při progresivní sazbě daně zvyšuje se daňová úleva s růstem příjmu nejen absolutně, ale i relativně.^{11/} Tím dochází ke zvýhodnění poplatníků s vyššími příjmy, což není v souladu s požadavkem na sociální působení daňových úlev.

Vzhledem k negativním důsledkům, které jsou spojeny se systémem procentních srážek a přírážek, jeví se jako racionálnější způsob zohledňování sociálních aspektů *systém pevných odpočitatelných částek ze základu daně*. Při tomto systému se přihlíží k sociálním aspektům tím způsobem, že dochází ke snížení daňového základu o stanovené pevné částky, takže z té části příjmu poplatníka, o který byl daňový základ snížen, se daň nepočítá. Na rozdíl od systému procentních srážek a přírážek, při němž se daň vypočítává z celkového daňového základu a teprve výsledná daň se s přihlédnutím k sociálním aspektům snižuje nebo zvyšuje o určité procento, při tomto systému se sociální aspekty zhodnocují jako odčitatelná položka z daňového základu a výsledná daň se již neupravuje.

Systém pevných odčitatelných částek ze základu daně se uplatňuje u daně z příjmů z literární a umělecké činnosti. Poplatníkům, podléhajícím této dani, jejichž roční příjmy přesahují 25 000 Kčs a u nichž se pro-

^{11/} Např. úleva na dani ze mzdy u ženatého poplatníka s dítětem, platícího základní daň, v porovnání s poplatníkem bezdětným, který ve věkové kategorii od 25 do 50 let má přírážku 60 %, při hrubé měsíční mzdě 2000 Kčs činí 149 Kčs, zatímco při hrubé měsíční mzdě 5000 Kčs již 504 Kčs.

vádí roční zúčtování daně, odpočítává se z dosažených příjmů pevná částka 6000 Kčs za každou jimi vyživovanou osobu. Od daňového základu se tedy odečte tolikrát 6000 Kčs, kolik osob splňuje podmínky, aby mohly být u poplatníka uznány za vyživované. Daň se pak vypočte z takto sníženého daňového základu.

Specifický způsob zohledňování sociálních aspektů, který představuje jakousi kombinaci obou předchozích systémů, zavedla novela zákona o dani z příjmů obyvatelstva č. 162/1982 Sb.^{12/} Používá se při zdaňování příjmů z poskytovaných služeb občany na základě povolení národního výboru, a to na rozdíl od ostatních příjmů podléhajících dani z příjmů obyvatelstva, při jejichž zdaňování se uplatňuje výše popsany systém procentních srážek a přírážek.

Při zdaňování občanů poskytujících služby podle citované novely bere se ohled na poplatníkem vyživované nebo vychované dítě rozdílnou výší sazby, zatímco ohled na další vyživované osoby odpočtem pevné částky ze základu daně. Jsou stanoveny dvě progresivní sazby, z nichž nižší platí pro poplatníka, který vyživuje alespoň jedno dítě nebo je vychoval, vyšší platí pro ostatní poplatníky. Pokud poplatník má dvě a více vyživovaných osob, odečítá se při stanovení daňového základu od jím dosažených příjmů částka 6000 Kčs. V porovnání s obdobným postupem, používaným u daně z příjmů z literární a umělecké činnosti, kde se odečítá stejná částka, je tu však rozdíl v tom, že k odpočtu částky 6000 Kčs ze základu dochází až při dvou a více vyživovaných osobách a že tato částka se odečítá jednorázově bez ohledu na počet vyživovaných osob, zatímco u daně z příjmů z literární a umělecké činnosti se odečítá za každou poplatníkem vyživovanou osobu.

Při uplatňování systému procentních srážek a přírážek i systému pevných odčitatelných částek ze základu daně má poplatník právní nárok na zohlednění uznávaného sociálního aspektu přímo ze zákona upravujícího příslušnou daň. Kromě těchto nároků vyplývajících přímo ze zákona je zohledňování některých sociálních aspektů ponecháno na rozhodnutí orgánů vykonávajících správu daně.

V těchto případech závisí zohlednění sociálního aspektu na volném uvážení správního orgánu, který může poplatníkům poskytovat *individuální úlevy*. Tento způsob se používá u méně významných sociálních aspektů, kde zákonodárce chce poskytování daňových úlev ponechat na zvážení správního orgánu podle okolností každého jednotlivého případu. Konkrétně se jedná o poskytování úlev z titulu invalidity a vyššího věku

^{12/} K této novele viz podrobněji M. Borovička: Daňové nástroje k podpoře rozvoje služeb. AUC Iuridica 1/1984, str. 86 a následující.

poplatníka u daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby a u daně z příjmů obyvatelstva.

Kromě speciálního zmocnění k poskytování daňových úlev zohledněním určitého sociálního aspektu, které vyplývá ze zákonů upravujících jednotlivé daně, mají orgány vykonávající správu daně ještě obecné zmocnění opírající se o ustanovení § 21 vyhlášky č. 16/1962 Sb., o řízení ve věcech daní a poplatků, podle něhož mohou na žádost poplatníka daň zcela nebo zčásti prominout, pokud by jejím vybráním byla ohrožena výživa poplatníka nebo osob, jež jsou na něho odkázány svojí výživou. Na základě tohoto zmocnění mohou zvažovat celkovou sociální situaci poplatníka a podle ní o poplatníkově žádosti rozhodnout.

§ 3. MOŽNOSTI RACIONALIZACE PLATNÉ ÚPRAVY ZOHLEDŇOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH ASPEKTŮ PŘI ZDAŇOVÁNÍ OBYVATELSTVA

Při existenci rozdílů v sociální situaci jednotlivých občanů nelze se bez regulace jejich příjmů ze sociálních hledisek obejít. V této regulaci hrají daně placené obyvatelstvem důležitou úlohu, neboť redistribucí příjmů občanů s ohledem na jejich daňovou únosnost „zmenšují sociální tvrdosti, které plynou z nerovného ekonomického postavení občanů“.^{13/}

V naší soustavě daní placených obyvatelstvem je, jak vyplývá z předchozího výkladu, jejich sociální funkce široce využívána. Platnou úpravu zohledňování sociálních aspektů však *nelze považovat za zcela vyhovující a odpovídající současným podmínkám a potřebám.*

Prvním nedostatkem je *značná složitost a nejednotnost* v uplatňovaných sociálních aspektech. Rozsah zohledňovaných sociálních aspektů i podmínky jejich uznávání jsou značně diferencované a liší se podle jednotlivých daní, aniž by v mnohých případech k tomu byly zvláštní důvody. Je např. obtížné zdůvodnitelné, proč manželka, žijící s poplatníkem ve společné domácnosti, je u některé daně uznávána bez ohledu na vlastní příjem, u jiné jen tehdy, nepřesáhnou-li její vlastní příjmy určitou hranici, a u další není uznávána vůbec. Těžko lze dnes též opodstatnit znevýhodnění poplatníků daně z příjmů občanů ze zemědělské výroby, u níž se uznávají za osobu vyživovanou pouze nezletilé děti, zatímco u ostatních daní se uznávají i děti zletilé, zejména pokud se soustavně připravují

^{13/} Viz F. Picmaus a kol.: Daně, odvody a poplatky v ČSSR, SNTL, Praha 1985, str. 27.

na budoucí povolání, a další osoby. Totéž se týká i existujících rozdílností v uznávání jiných osob než manželky a dětí.

Složitost v uplatňování sociálních aspektů kromě zmíněných rozdílností tkví též v tom, že se *přihlíží i k takovým aspektům, o jejichž odůvodněnosti pro diferenciaci daňové povinnosti možno mít pochybnosti*, popřípadě *jejichž odůvodněnost byla již vývojem překonána*. To se týká např. věku poplatníka, podle něhož je odstupňována výše procentních přírážek u daně ze mzdy, jejichž zamýšlený populační účinek se neprokázal. Pochybnosti lze mít i o odůvodněnosti odstupňování těchto přírážek podle rodinného stavu u žen. Za vývojem překonanou lze považovat hranici hrubé mzdy poplatníka pro přiznávání úlev z titulu invalidity, na jejíž negativní působení bylo poukázáno již v předchozím textu.

Sociální aspekty, jejichž uplatňování se opíralo spíše o hypotetická východiska než o praktický ověřené skutečnosti, by měly být eliminovány. Na druhé straně by bylo *vhodné zvážit, zda mezi uplatňovanými sociálními aspekty nechybí některé, pro jejichž zohledňování by mluvily důvody sociálně závažnější*. Je to např. ohled na děti, které nejsou již v zaopatření poplatníka, ale které poplatník vychoval, jímž by byl vzat zřetel na skutečnost, že poplatník, jenž vychoval děti, měl vyšší životní náklady a tím při stejném příjmu nižší životní úroveň a menší možnost úspor než poplatník bezdětný. K tomuto aspektu se zatím přihlíží, jak bylo výše uvedeno, pouze u daně z příjmů obyvatelstva, a to jen u omezeného okruhu poplatníků. Odůvodněným by se též jevilo rozšíření uznávání dětí v rodině, které podle platné úpravy se zohledňují pouze u jednoho z rodičů, zpravidla u otce, za osobu vyživovanou současně u obou rodičů, a to tím spíše, že v případě rozchodu rodičů k dvojímu uznávání dětí dochází, což nepřispívá k upevňování rodinných svazků.

U sociálních aspektů, jejichž zohledňování má svoji společenskou odůvodněnost, nabízí se možnost *zjednodušení současného stavu v jejich přenesení do oblasti sociálních dávek*. Tato cesta, jak bylo v předchozím výkladu zmíněno, byla nastoupena již v roce 1968, kdy dosud poskytované daňové úlevy na druhé a každé další dítě byly nahrazeny zvýšením přídavků na děti a výchovného, dále v ní však zatím nebylo pokračováno. Při úvahách, zda určitý sociální aspekt je účelnější řešit v oblasti daňové či v oblasti sociálního zabezpečení, třeba však vždy zvažovat, kterým nástrojem lze daný sociální aspekt řešit jednodušeji a efektivněji.^{14/} Ze sociálních aspektů, zohledňovaných v oblasti daní placených obyvatelstvem, by předpoklady k převedení do oblasti sociálních dávek zřejmě splňovaly

^{14/} V. Zahálka připomíná, že „z hlediska způsoblosti přihlížet k rozličným sociálním situacím je daňová regulace velmi citlivá a proto i těžko zastupitelná jinými nástroji“ — viz dílo citované v pozn. 3, str. 89.

např. některé daňové úlevy z titulu invalidity, zejména pokud jde o invaliditu poplatníkem vyživovaných osob, která je zohledňována u daně ze mzdy.

Nejednotnost a složitost týká se nejen rozsahu a podmínek pro uznávání sociálních aspektů, ale též způsobu jejich uplatňování. Projevuje se v rozdílnosti používaných způsobů nejen mezi jednotlivými daněmi placenými obyvatelstvem, ale v případě daně z příjmů obyvatelstva i v rámci téže daně, kde se uplatňují zároveň dva rozdílné způsoby podle toho, zda jde o obecný způsob zdanění podle zákona č. 145/1961 Sb., o dani z příjmů obyvatelstva, nebo způsob zvýhodněný podle novely tohoto zákona číslo 162/1982 Sb.

Při těchto rozdílech ve způsobu uplatňování sociálních aspektů *převažuje používání systému procentních srážek a přírážek, ačkoliv tento systém, jak na to bylo již poukázáno, je z hlediska sociálního působení méně vyhovující*. Jeho důsledky vyplývající z relativní vazby na výši příjmu (čím vyšší příjem, tím vyšší srážky a přírážky) lze akceptovat, pokud jde o procentní přírážky (např. pro odstupňování zdanění mezi poplatníky bezdětnými a poplatníky s dětmi). Pokud jde o procentní srážky, působí však asociálně, a proto poskytování daňových úlev by mělo být přednostně řešeno systémem pevných odpočitatelných částek ze základu daně.

Z uvedených nedostatků platné úpravy vyplývá, že *k racionalizaci zohledňování sociálních aspektů v soustavě zdaňování obyvatelstva by přispělo:*

a) sjednotit okruh zohledňovaných sociálních aspektů a podmínky pro jejich uznávání pro všechny daně placené obyvatelstvem s vyloučením existujících neodůvodněných odlišností,

b) objektivizovat okruh zohledňovaných sociálních aspektů, eliminovat z něho ty, jejichž uplatňování je vývojem překonáno nebo nemá zvláštní zdůvodnění, a uvážit jejich nahrazení sociálními aspekty společensky závažnějšími,

c) zvážit účelnost převedení některých sociálních aspektů zohledňovaných dosud formou daňových úlev do oblasti sociálních dávek,

d) upřednostňovat při poskytování daňových úlev z titulu zohledňovaných sociálních aspektů místo procentních srážek ze základní daně systém pevných odčitatelných částek ze základu daně.

Realizace uvedených opatření by současně znamenala podstatné administrativní zjednodušení jak pro finanční orgány, tak i pro poplatníky, neboť uznávání sociálních aspektů a prokazování nároků s nimi spojených je značně komplikované. K tomu přistupuje i skutečnost, že podmínky pro uznávání sociálních aspektů jsou většinou upravovány na základě zákonného zmocnění v prováděcích předpisech, takže k nim dochází poměrně

k častým změnám. Uvedená opatření by se tak mohla příznivě projevit jak ve zvýšení účinnosti sociální funkce daní placených obyvatelstvem, tak i v celkovém zjednodušení a snížení administrativní náročnosti, která s uplatňováním sociálních aspektů v současné úpravě je spojena.

Д-р Милош Боровичка

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ В СИСТЕМЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Резюме

Доля налогов с населения в доходах чсл. бюджетной системы составляет примерно 13 %, следовательно, по сравнению с основными поступлениями от социального хозяйства они представляют собой лишь дополняющий источник. Они, однако, сохраняют свое значение по отношению к другим, ими выполняемым функциям, среди которых важную роль играет их социальная функция. Она состоит в регулировании денежных доходов населения по разным социальным аспектам, в которых находит свое отражение социальное положение отдельных налогоплательщиков, имея целью дифференциацию налогообложения с учетом его приемлемости. Для чсл. системы налогообложения населения характерна яркая субъективизация налогов подходного типа, учитывающих разные социальные факты, под существенным воздействием которых находится из размер.

Эффективность социальной функции зависит прежде всего от выбора социальных аспектов, которые в процессе налогообложения принимаются во внимание. Круг принимаемых во внимание социальных аспектов не является, однако, одинаковым у всех типов налогов, различия наблюдаются также в условиях, предусмотренных для их применения. Из таких социальных аспектов важнейшим является число содержащихся налогоплательщиком лиц, которыми признаются, как правило, дети, супруга или супруг, или же другие лица, о которых налогоплательщик заботится. Далее во внимание принимается инвалидность налогоплательщика или содержащихся им лиц, возраст и пол налогоплательщика, его семейное положение, или же обстоятельство, что дети находятся только на его содержании, или, что он воспитал хотя бы одного ребенка.

Для эффективности социальной функции далее имеет значение то, каким образом принимаемые во внимание социальные аспекты находят свое применение в составлении налога. В случае всех видов подоходного налога с населения используются прогрессивные ставки налога, социальное воздействие которых состоит в том, что налоговое обременение повышается по мере повышения доходов налогоплательщика, в котором отражается его большая налоговая приемлемость. Прогрессивная ставка, однако, не способна постигнуть индивидуальные различия в социальном положении отдельных налогоплательщиков, вытекающем прежде всего из разного числа содержащихся ими лиц. По этим причинам прогрессивная ставка дополняется либо системной процентных начислений или отчислений, на которые увеличивается или сокращается основной налог, вычисленный по ставке, либо системой твердых отчислимых сумм от основания исчисления налога, или же обе системы сочетаются. Учет некоторых социальных аспектов оставляется за решением финансовых органов,

осуществляющих управление налогом, которые на их основании могут предоставлять налогоплательщикам индивидуальные налоговые льготы.

Действующее урегулирование социальных аспектов является не совсем подходящим, являясь слишком сложным. Его рационализации могли бы содействовать следующие мероприятия:

а) унификация круга принимаемых во внимание социальных аспектов и условий для их признания у всех налогов с населения,

б) объективизация круга принимаемых во внимание социальных аспектов, исключение из него тех аспектов, применение которых является необоснованным исторически или специально,

в) учет целесообразности перевода некоторых социальных аспектов, принимаемых до сих пор во внимание в форме налоговых льгот, в область социальных пособий,

г) предпочтение при предоставлении налоговых льгот отчисления твердых сумм от основания налога процентным отчислениям от основного налога, относительная взаимосвязь которых с размером доходов оказывает асоциальное воздействие (чем большим являются доходы, тем большим является отчисление налога).

Указанные мероприятия могли бы привести как к повышению эффективности системы применения социальных аспектов, так к ее общему упрощению и к сокращению административной трудоемкости, которая в существующей форме с ней связана.

JUDr. Miloš Borovička

SOCIAL ASPECTS IN THE SYSTEM OF TAXATION OF THE POPULATION

Summary

The share of the taxes paid by the population in the revenue of the Czechoslovak budgetary system amounts to some 13 % and is, therefore, compared to the decisive revenue from the socialist economy, only a complementary resource. However, the taxes keep their importance in view of their other functions which they perform and where their social function takes a significant part. It consists in the regulation of the monetary income of the population under various social aspects, in which the social situation of individual taxpayers is reflected with the object to scale the tax burden in respect of chargeability. Typical for the Czechoslovak system of taxes paid by the population is the marked subjectivisation of taxes of the income tax type, all of them taking account of various social contingencies essentially affecting their size.

The effectiveness of the social function is dependent above all on the choice of the social aspects taken into account for assessment. The range of the social aspects taken into consideration is, however, not the same for the various taxes and there are also differences in the conditions set down for their application. Most important of the social aspects taken into account is the number of persons maintained by the taxpayer, recognised as such being usually children, wife or husband and/or other persons maintained by the taxpayer. Of other social aspects taken account of is disability of the taxpayer or persons in his maintenance, the age and sex of the

taxpayer, his family status or the fact that he is maintaining children as self-supporting breadwinner or that he had raised at least one child.

Of importance for the effectiveness of the social function is also the way in which the respected social aspects are applied to the tax construction. Used for all the income taxes paid by the population are progressive tax rates, their social action consisting in that the tax burden is increasing with the growth of the taxpayer's income in which his higher taxability is reflected. However, the progressive rate can not affect individual differences in the social conditions of the various taxpayers resulting above all from the different number of persons maintained by them. That is the reason why the progressive rate is complemented either with a system of percentual surcharges or allowances whereby the basic tax computed at the rate is increased or reduced or with a system of fixed amounts deductible from the tax basis or the two systems are combined. Consideration of some of the social aspects is left to the discretion of the financial authorities administering the tax who may on their basis grant taxpayers individual tax relief.

The existing ruling on the social aspects is not quite satisfactory and much too complicated. Contribute to its rationalisation could the following measures:

a) To unify the range of acknowledged social aspects and the conditions for their acknowledgement in respect of all the taxes paid by the population;

b) to objectivise the range of acknowledged social aspects and to exclude those whose application had been overridden by developments, or which lack particular grounds;

c) to consider the transfer of some of the social aspects still acknowledged as reason for tax relief to the sphere of social benefits;

d) when granting tax relief instead of percentual deductions from the basic tax which, owing to their relative colligation with the size of the income, have an associal effect (the higher the income, the higher the tax deduction) to give preference to the deduction of fixed amounts from the basis of the tax.

These measures could bring improved effectiveness to the system of application of social aspects as well as its overall simplification and reduction of the administrative exertion connected therewith in its existing form.

JUDr. HANA MARKOVÁ, CSc.

K PRÁVNÍM ÚPRAVÁM V OBLASTI POPLATKŮ

Dynamický rozvoj národního hospodářství vyžaduje neustále zdokonalovat celý hospodářský mechanismus. K realizaci tohoto úkolu je třeba mimo jiné zvýšit spolehlivost a účinnost všech hodnotových nástrojů, tedy i nástrojů finančních. Každý finanční nástroj má svoje specifika, která předurčují jeho vhodnost pro zabezpečení stanovených úkolů. Významné místo mezi těmito při zabezpečování celkového procesu socialistické reprodukce má státní rozpočet. Faktorem, limitujícím výdajové možnosti státu, je velikost příjmů jednotlivých článků rozpočtové soustavy.

Ekonomické vztahy, které vznikají při rozdělování a přerозdělování národního důchodu, jsou právními normami přetvářeny na řadu finančně-právních institutů. Státní příjmy, jako právní povinnosti ukládané státní mocí, mají nejčastěji formu daní, odvodů, poplatků nebo cla. I když daně a odvody tvoří největší část státních příjmů, nelze přehlížet ostatní státní příjmy, zejména poplatky.

Pod pojmem poplatky se nejčastěji rozumějí takové platby, které jsou občané nebo organizace povinny platit v souvislosti s činností příslušného státního orgánu.^{1/} Jsou chápány jako částečná úhrada za činnost státních orgánů nebo se jejich existence odůvodňuje získáním nějakého majetkového přírůstku nebo majetkové výhody na straně poplatníka.

Mezi státní poplatky jsou zařazeny poplatky notářské, soudní, správní a arbitrážní.

Dříve než se budu zabývat změnami, které nastaly v letech 1984—1986 v právní úpravě státních poplatků, připomenu ve stručnosti vývoj na tomto úseku finančního práva.^{2/}

Československá republika recipovala po svém vzniku v roce 1918 poplatkový systém Rakouska-Uherska, a to zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n.

^{1/} M. Bakeš: Teoretické otázky finančního práva. Univerzita Karlova, Praha 1979, str. 79.

^{2/} Podrobněji se otázkou vývoje poplatků zabývá např. práce M. Karfíkové: K vývoji právních úprav o poplatcích, zejména notářských. Správní právo 5/1985.

Článek 12 tohoto zákona stanovil, že veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení zůstávají v platnosti. Došlo tak k převzetí právní úpravy vycházející ze zcela odlišných ekonomických podmínek, než jaké ve společnosti existovaly v roce 1918.^{3/}

Jenom postupně docházelo ke změnám. V roce 1921 došlo například ke změně v oblasti zpoplatňování darování a dědictví. Od tohoto roku až do roku 1957 byly platby, související s přechodem majetku formou darování a dědictví, označovány jako daň z obohacení. Poplatky za úkony všech státních orgánů se měnily, zejména pokud šlo o výši sazeb. Tato situace přetrvávala i po roce 1945.^{4/}

Komplexní právní úprava poplatků z dědictví, darování a za úkony státního notářství byla přijata v roce 1957, kdy vybírání všech uvedených poplatků bylo svěřeno státním notářstvím.^{5/}

V souvislosti s přijetím nových občanskoprávních kodexů byla v roce 1964 přijata také nová právní úprava notářských poplatků, která navázala na právní úpravu z roku 1957 a platila až do roku 1984.^{6/}

Tím, že právní úprava poplatků je podle čl. 12 ústavního zákona číslo 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění ústavního zákona číslo 125/1970 Sb., svěřena do působnosti národních rad republik, je současná platná právní úprava notářských i soudních poplatků obsažena v samostatných právních normách v ČSR i v SSR.^{7/}

K právní úpravě soudních poplatků na principech, odpovídajících potřebám socialistického soudnictví, došlo v roce 1950.^{8/} Na tuto právní úpravu navázaly zákony v letech 1959 a 1966.^{9/} K zákonu z roku 1966 nebyla vydána prováděcí vyhláška, a tak sazebník soudních poplatků tvořil přílohu zákona. Po zhruba dvacetileté platnosti byl tento zákon v roce 1984 nahrazen zákony ČNR a SNR.^{10/}

Oproti právní úpravě soudních a notářských poplatků byla situace na úseku správních poplatků o to složitější, že poplatkový systém byl doplňován nejen normami poplatkovými, ale měnil se i v souvislosti s úpravou příslušného odvětví státní správy, v jehož oboru byly poplatky vybírány. Ke sjednocení a zjednodušení poplatkových předpisů došlo v roce 1951,

^{3/} Šlo zejména o zákon č. 50/1850 ř. z. pro české země a zákon č. 329/1885 ř. z. pro země uherské, o poplatcích z právních jednání, listin a písemností a úředních úkonů.

^{4/} Zákon č. 337/1921 Sb. z. a n.

^{5/} Zákon č. 26/1957 Sb., o notářských poplatcích, a nařízení ministra financí č. 30/1957 Sb., kterým se provádí zákon o notářských poplatcích.

^{6/} Zákon č. 24/1964 Sb., o notářských poplatcích, a vyhláška č. 25/1964 Sb., k provedení zákona o notářských poplatcích.

^{7/} Zákon ČNR č. 146/1984 Sb. a zákon SNR č. 139/1984 Sb., o notářských poplatcích.

^{8/} Zákon č. 173/1950 Sb., o soudních poplatcích.

^{9/} Zákon č. 10/1959 Sb. a nařízení ministra financí č. 22/1959 Sb., o soudních poplatcích, zákon č. 116/1966 Sb., o soudních poplatcích.

^{10/} Zákon ČNR č. 147/1984 Sb. a zákon SNR č. 140/1984 Sb., o soudních poplatcích.

kdy se právní úprava správních poplatků soustředila v jednom zákoně, který platí až do současné doby.^{11/} K provedení tohoto zákona byla vydána řada vyhlášek a k dosud poslední částečné novelizaci došlo v roce 1986.^{12/}

Skupina poplatků, vybíraných státními orgány, byla v roce 1950 doplněna na základě nařízení ministra financí o arbitrážní poplatky, placené socialistickými organizacemi. Spory hospodářských organizací byly vyňaty z pravomoci soudů a přesunuty do kompetence státní arbitráže. Platná právní úprava arbitrážních poplatků se opírá o § 44 zákona o hospodářské arbitráži, který stanoví, že za řízení před orgány hospodářské arbitráže se platí poplatky podle zvláštních předpisů.^{13/} Arbitrážní poplatky mají být příspěvkem stran arbitrážního sporu k úhradě nákladů řízení a podporovat dodržování plánovací a smluvní kázně socialistických organizací. Domnívám se, že v souvislosti se změnami ve finančním hospodaření organizací, postavení podniků a VHJ, by mělo dojít i ke změnám v oblasti arbitrážních poplatků.

§ 1. NOTÁŘSKÉ POPLATKY

Skupinu notářských poplatků tvoří notářské poplatky za úkony, notářské poplatky z převodu a přechodu nemovitostí, notářské poplatky z dědictví a notářské poplatky z darování.^{14/}

Všem těmto platbám je společné to, že se vybírají v souvislosti s činností státního notářství. Může se jednat o bezprostřední činnost státního orgánu nebo o zpoplatnění majetkových převodů, při kterých je třeba nějakého úkonu státního notářství. Nová právní úprava se dotkla zejména poplatků, spojených s majetkovými převody.

Převážná část majetku občanů je v současné době získána na základě osobní práce občanů. Odměňování podle práce nevylučuje možnost získat určitou majetkovou hodnotu jiným způsobem než na základě práce (např. na základě rozdělování ze společenských spotřebních fondů nebo darová-

^{11/} Zákon č. 105/1951 Sb., ve znění zákonného opatření č. 138/1960 Sb., o správních poplatcích.

^{12/} Vyhláška č. 17/1986 Sb., která doplňuje a mění vyhlášku č. 162/1976 Sb., o správních poplatcích, ve znění vyhlášky č. 166/1980 Sb.

^{13/} Zákon č. 121/1962 Sb., o hospodářské arbitráži, ve znění pozdějších předpisů. Zvláštním předpisem, který stanovuje placení arbitrážních poplatků, je nařízení ministra financí č. 78/1958 Sb., kterým se stanoví arbitrážní poplatky.

^{14/} Zákon ČNR č. 146/1984 Sb., o notářských poplatcích, a vyhláška č. 150/1984 Sb., která provádí zákon o notářských poplatcích, a zákon SNR č. 139/1984 Sb., o notářských poplatcích, a vyhláška č. 141/1984 Sb., kterou se provádí zákon o notářských poplatcích.

ním či dědictvím). Ve stanovených případech stát získání majetkového přínosu zpoplatňuje. Z hlediska formálně právního jsou takto stanovené povinné platby rovnocenné s jinými povinnostmi, které tvoří obsah právních norem a právního řádu vůbec.

Potřeba změnit systém zpoplatnění, vytvořený v roce 1964, byla vyvolána změnami ve společnosti, ke kterým za období dvaceti let došlo. K přijetí nových zákonů národních rad a předpisů k jejich provedení došlo v roce 1984 s platností od 1. 1. 1985.

Nová právní úprava přinesla řadu změn oproti předchozí právní úpravě. Nejpodstatnější změny se dotýkají problematiky zpoplatnění majetkových převodů. Z hlediska zpoplatnění je podstatné, zda jde o převod úplatný nebo bezúplatný a zda se jedná o majetek movitý nebo nemovitý.

Nemovitosti jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem, jak stanoví § 119 občanského zákoníku.^{15/} Převádět nemovitosti je možné jak úplatně, tak bezúplatně. V obou případech jde o jednání, k jehož platnosti je nezbytná součinnost státního notářství. Stát zpoplatňuje tyto převody buď notářským poplatkem z převodu či přechodu nemovitosti, který je vybírán při úplatném převodu nemovitosti nebo notářským poplatkem z darování či dědictví, jde-li o bezúplatné nabytí nemovitosti. O převodu nemovitosti hovoříme tehdy, přechází-li nemovitost na základě právního úkonu, zejména smlouvy. Změna vlastnictví či osobního užívání pozemku na základě rozhodnutí státního orgánu (vyvlastnění, výkon rozhodnutí apod.) je označována jako přechod práva. Na rozdíl od předchozí právní úpravy je zařazen mezi úplatné přechody i přechod práva osobního užívání pozemku (zařazení tohoto ustanovení bylo vyvoláno změnou občanskoprávních norem).

Obecným předpokladem vzniku a existence poplatkověprávního vztahu je právní norma a právní skutečnost. Státní příjmy a tedy i poplatky jsou z hlediska právního vztahem mezi subjektem oprávněným (stát) a povinným (poplatník). Tento vztah má jako jiný právní vztah základní prvky, o něž opírá svůj vznik, existenci a realizaci.

Subjektem povinným je osoba, která je povinna poplatek platit. Je označována jako poplatník, tj. subjekt nesoucí platební povinnost z vlastního podílu, který mu připadá z národního důchodu. Často je u poplatků stanoven ručitel, který uhrazuje poplatkovou povinnost v případě, že přímý poplatník není schopen nebo ochoten tuto povinnost splnit.

Poplatníkem notářského poplatku z převodu a přechodu nemovitosti je převodce, nabyvatel je v postavení ručitele za zaplacení poplatku. Nabyvatel se stává poplatníkem pouze tehdy, je-li nabýván majetek převáděný

^{15/} Zákon č. 40/1964 Sb. ve znění pozdějších novel — úplné znění vyhlášeno pod č. 70/1983 Sb.

při výkonu rozhodnutí. Pokud by došlo k výměně nemovitostí, mají účastníci výměny solidární povinnost zaplatit poplatek.

Při darování a dědění nemovitosti je poplatníkem nabyvatel. V případě darování stanoví zákon ručitelství převodce. Při dědění nastupuje ručitelství ze zákona v případě, že někdo odmítne dědictví a z toho důvodu je nabývá jeho nezletilý potomek. Ten, kdo odmítl dědictví, je ručitelem za zaplacení poplatku za nezletilého potomka.

Objektem poplatkového vztahu je souhrn skutečností, na které právní předpis váže zásadní, byť ještě nekonkretizovanou platební povinnost, to je tu skutečnost, na jejímž základě je možné uložit poplatkovou povinnost — což je například nabytí určitého majetku.

Objekt poplatku není ještě třeba vyjadřovat v konkrétní výši. Teprve v etapě, kdy má dojít ke skutečnému odčerpání příslušného podílu na národním důchodu, majícího k jeho tvorbě určitý vztah, zpřesňuje se velikost základu. Základem poplatku je ve všech případech při převádění nemovitosti zjištěná cena nemovitosti. Oproti předchozí právní úpravě došlo nyní ke zobektivizování základu poplatku. Pokud totiž byla základem poplatku poskytnutá úplata za nemovitost, nemusela odpovídat skutečné hodnotě nemovitosti a výše poplatku potom také nebyla stanovena podle skutečné hodnoty nemovitosti. Rozdíl mezi obecnou cenou nemovitosti a prodejní cenou se zpoplatňoval poplatkem z darování. Toto rozlišení mělo podle předchozí právní úpravy značný význam, neboť pro úplatný převod nemovitosti platil odchylný způsob zpoplatnění než pro darování a dědictví. Současná platná právní úprava tuto situaci odstranila a vychází při stanovení základu poplatku z úřední ceny nemovitosti.^{16/} To v současné době znamená, že účastníci si mohou dohodnout při prodeji cenu nižší nebo vyšší, než je úřední cena nemovitosti, ale pro stanovení výše základu poplatku to není rozhodující. Pokud by došlo k výměně nemovitostí, vybíral by se poplatek pouze jeden, a to z převodu té nemovitosti, z jejíhož převodu je poplatek nejvyšší. Poplatek se nevybírál, dochází-li k převodu do nebo ze socialistického vlastnictví.

V případě dědění nemovitého majetku se také vychází při stanovení hodnoty nemovitosti z úřední ceny nemovitosti. Ta se započítá do hodnoty dědictví a poté se zpoplatňuje spolu s ostatním majetkem poplatkem z dědictví. Pokud se nemovitost nachází na území ČSSR, zahrnuje se do dědictví její cena a poplatek se vybírá bez ohledu na státní příslušnost či bydliště zůstavitele. Pokud by však šlo o nemovitost v cizině, nebylo by

^{16/} V roce 1984 došlo zároveň ke změně právních předpisů o oceňování nemovitostí, a to vyhláškami cenových úřadů: pro ČSR je to vyhláška č. 128/1984 Sb. a pro SSR vyhláška č. 129/1984 Sb., o cenách staveb, pozemků, porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků.

možné zahrnout její hodnotu do základu notářského poplatku z dědictví, i když by se jednalo o československého občana.

Darování nemovitosti evidují státní notářství. K platnosti smlouvy o převodu je třeba její registrace státním notářstvím. Rovněž při tomto převodu se při stanovení základu poplatku vychází z úřední ceny nemovitosti, která je předmětem daru.

Posouzení, zda jde o úplatný nebo bezúplatný převod nemovitosti, má význam nejen pro určení poplatníka, ale i výše sazby. Při posuzování, zda se má převod označit jako úplatný, se vychází z ustanovení § 3 odst. 1 prováděcí vyhlášky.^{17/} Na základě tohoto paragrafu se za úplatný považuje převod (přechod) nemovitosti tehdy, pokud bylo stanoveno poskytnutí úplaty nebo je-li nabyvatel zavázán ji poskytnout. Nerozhoduje forma ani výše úplaty. Aplikace tohoto ustanovení přichází v úvahu např. tehdy, kdy na základě ustanovení §§ 135b a 135c občanského zákoníku je zřizováno na nemovitosti věčné břemeno. Pokud zřízení věcného břemena považujeme za určitou formu úplaty, což praxe dělá, odrazí se tento stav i v placení notářských poplatků. I když zákon ani vyhláška tento případ výslovně neřeší, státní notářství vycházejí z výše citovaného ustanovení § 3 prováděcí vyhlášky. To však ale znamená, že dárce, který si zřídí v souvislosti s převodem nemovitosti nějaké věčné břemeno související s touto nemovitostí (např. doživotní užívání bytu, zahrady apod.), se stává poplatníkem notářského poplatku z převodu nemovitosti. Dochází tak k situaci, kdy poplatníkem poplatku z darování by měl být podle zákona nabyvatel, ale stává se jím ten, kdo daruje nemovitost, tj. převodce. Pokud se převod uskutečňuje mezi osobami zařazenými do třetí skupiny (viz dále), mění se i výše poplatku, což nevylučuje určitá spekulativní jednání.^{18/}

Pokud jde o převody movitého majetku, mohou se uskutečňovat také úplatně a bezúplatně. Notářským poplatkům podléhají pouze bezúplatné převody, tj. darování a dědictví (úplatné převody movitého majetku mohou podléhat jiným povinným dávkám, např. správním poplatkům apod.).

Poplatníkem notářského poplatku z darování i dědictví je nabyvatel, ručení je upraveno shodně pro zpoplatnění nemovitostí i movitostí.

Základem poplatku z dědictví i darování je „čistá“ cena daru či dědictví, tj. cena nabývaného majetku po srážce dluhů a jiných povinností souvisejících s majetkem. Jestliže jde o dědictví, nabývané více dědici,

^{17/} Vyhláška č. 150/1984 Sb., kterou se provádí zákon o notářských poplatcích.

^{18/} Například daruje-li teta synovci dům v hodnotě 100 000 Kčs, zaplatí synovec poplatek z darování ve výši 20 %. Zřídí-li si však teta věčné břemeno spjaté s touto nemovitostí (např. doživotní užívání bytu), přechází platební povinnost na tetu, která však zaplatí za úplatný převod nemovitosti 5 % z ceny nemovitosti. I když se fakticky jedná o darování, zaplatí poplatník o 15 % méně, což při velkých hodnotách může mít dopad i v příslušném rozpočtu.

rozvrhuje se majetek i výše dluhů na jednotlivé dědické podíly. Současná právní úprava notářských poplatků z dědictví již nemá ustanovení o započítání do dědictví těch věcí, které převedl zůstavitel ve třech měsících před svou smrtí na toho, kdo se stal dědicem. Notářský poplatek z dědictví se vybírá z movitého majetku československého občana, nacházejícího se nejen na našem území, ale i v cizině. Pokud však jde o cizího státního příslušníka, vybírá se tento poplatek pouze z movitého majetku, nacházejícího se na našem území. Ve všech vztazích, kde se nachází nějaký cizí prvek, je třeba sledovat, zda mezinárodní smlouva neupravuje tyto případy odlišně.^{19/}

Zákon taxativně vypočítává možnosti osvobození od poplatku. Změnou proti předchozí právní úpravě je např. zvýšení hranice osvobozeného movitého majetku pro osoby zařazené do první a druhé skupiny z dřívějších 3000 Kčs na nyníšších 50 000 Kčs. Dále jsou osvobozeny všechny vkladní knížky, sporožirové a běžné účty u Státních spořitelén (dříve to byly pouze vkladní knížky na jméno) atd. Toto široké osvobození, zejména movitého majetku, má, jak ukazují některé dosavadní zkušenosti státních notářství, vedle pozitivních rysů, které byly od přijetí nové právní úpravy očekávány, i některé negativní dopady. Např. pokud dochází k poukazování dědictví do ciziny, umožňuje současná právní úprava vyvézt z ČSSR značné majetkové hodnoty bez odpovídajícího ekvivalentu (vkladní knížky).

U darování zůstala na rozdíl od dědění zachována sčítací zásada, tj. že cena nabytého majetku od téže osoby ve dvou letech se sčítá. Tato zásada nachází uplatnění zejména u darů mezi osobami zařazenými do třetí skupiny. Není však vyloučeno její použití u ostatních osob, ale její uplatňování je obtížné.^{20/}

Kromě již zmíněného zvýšení hranice osvobození movitého majetku, vkladních knížek, které platí pro dědictví i darování, jsou od poplatku z darování osvobozeny valuty a platební dokumenty znějící na cizí měnu, pokud jsou darovány do tuzemska a propláceny v odběrných poukázkách Tuzexu nebo v československých korunách s příslušným příplatkem nebo

^{19/} Například smlouva o zamezení dvojího zdanění fyzických osob mezi státy RVHP, která byla podepsána v roce 1977 a vstoupila v platnost 1. 1. 1979, stanovuje, že příjmy z dědictví nebo darování movitého a nemovitého majetku mohou být zdaněny jen ve státě, ve kterém je takový majetek umístěn. To znamená, že například ustanovení našeho zákona o notářských poplatcích se nepoužije, pokud jde o movitý majetek našich občanů ve státech RVHP (pokud ovšem není uzavřena dvoustranná smlouva, upravující tento stav odchylně).

^{20/} Pokud by rodiče darovali synovi v jednom roce automobil v hodnotě 50 000 Kčs, byl by tento dar od poplatku z darování osvobozen. Pokud by mu však během dvou let darovali ještě televizor za 15 000 Kčs, měl by tento dar již podléhat poplatku z darování, i když jde o movitý majetek v hodnotě do 50 000 Kčs, který je pro poplatníky v první a druhé skupině osvobozen. Jelikož však většina darování probíhá mezi nejbližšími příbuznými bez účasti státního notářství a není plněno ani ustanovení o ohlašovací povinnosti, je uplatnění sčítací zásady u těchto osob velice obtížné a prakticky se neděje.

pokud byly s devizovým povolením převedeny na účet devizového tuzemce vedený v cizí měně.

Další podstatnou změnou proti předchozímu stavu je rozdělení osob pro zpoplatnění všech majetkových převodů do tří skupin. Předchozí právní úprava vycházela z rozdělení osob do skupin pouze u notářských poplatků z dědictví a darování. U poplatku z převodu nemovitosti se užívala obecná a zvýhodněná sazba. Nyní se rozdělení osob do skupin podle vztahu nabyvatele a převodce vztahuje na všechny převodní poplatky. Sjednocením sazeb u všech majetkových převodů se odstranila jedna z možností fingovaných prodejů mezi nejbližšími příbuznými. Pokud byla sazba notářského poplatku z převodů nemovitosti výhodnější než sazba poplatku z darování, uskutečňoval se převod formálně cestou prodeje, i když fakticky šlo o darování.

Podle platné právní úpravy jsou do první skupiny zařazeni manžel, rodiče, děti, vnuci, druhou skupinu tvoří sourozenci, prarodiče a osoby, které žily s převodcem ve společné domácnosti alespoň rok a pečovaly o společnou domácnost nebo byly na převodce odkázány výživou. Všichni ostatní jsou zařazeni do skupiny třetí. Toto rozdělení osob do skupin pro účely notářských poplatků však není totožné s rozdělením osob do skupin, které se používá pro účely dědění ze zákona. Tato skutečnost může vyvolat některé nejasnosti, např. sourozenci dědí ve třetí skupině, ale z hlediska notářských poplatků jsou zařazeni ve skupině druhé. Na rozdíl od předchozí právní úpravy, která zařazovala pro zpoplatnění dědictví a darování manžela dítěte do první skupiny, umožňuje současná právní úprava tyto osoby zařadit do skupiny druhé (pokud splňují předpoklady pro zařazení do druhé skupiny) nebo do skupiny třetí, nejméně výhodné. To může v některých případech komplikovat převádění majetku na manželské páry.

Pro jednotlivé skupiny poplatníků jsou přímo v zákoně stanoveny sazby. Pro osoby zařazené do první skupiny platí při všech majetkových převodech sazba 1 ‰, nejméně 100 Kčs. Osoby zařazené do druhé skupiny platí 5 ‰, nejméně 200 Kčs. Tyto nízké sazby odpovídají současnému stavu, kdy majetek se nejčastěji převádí na nejbližší příbuzné, kteří se často na jeho získání podíleli. Ve třetí skupině, kam jsou zařazovány osoby, které se prakticky na tvorbě převáděného majetku nepodílely, jsou sazby vyšší, a sice 20 ‰, nejméně 300 Kčs, pokud se jedná o dědictví a darování, 5 ‰, nejméně 300 Kčs, pokud jde o převod či přechod nemovitosti.^{21/}

Na rozdíl od předešlé právní úpravy se také zřetelněji odlišuje převod

^{21/} Dřívější sazby u převodu nemovitosti se pohybovaly obecně od 6 ‰ do 13 ‰ základu, při zvýhodněné sazbě od 1 ‰ do 5 ‰ základu. U dědictví a darování činily sazby 5—25 ‰ u první skupiny, 12—30 ‰ u druhé skupiny a 20—55 ‰ základu u třetí skupiny osob.

majetku v osobním a soukromém vlastnictví. Zatímco dříve se sazby zvyšovaly o 3 % při převodu ze soukromého nebo do soukromého vlastnictví, současná právní úprava umožňuje zvyšovat sazby těchto převodů na dvojnásobek. Toto zvýšení se nevztahuje na minimální částky, stanovené u jednotlivých skupin a sazeb, pouze na procentní sazby. Sazby mohou činit 2 %, 10 %, 40 %, ale je třeba zachovat minimální částky (100, 200, 300 Kčs), které jsou stanoveny pro jednotlivé skupiny poplatníků.

Významným ustanovením zákona je úprava ohlašovací povinnosti. Při převodu nemovitosti je to převodce, při darování nabyvatel i převodce, kteří jsou povinni do 15 dnů po vyrozumění o převodu majetku, resp. nabytí majetku ohlásit tuto skutečnost příslušnému státnímu notářství. U dědictví je lhůta stanovena na tři měsíce od smrti zůstavitele. V této lhůtě je poplatník povinen ohlásit majetek a objeví-li se nějaký majetek dodatečně, má ohlašovací povinnost do 30 dnů poté, kdy se o majetku dozvěděl. Není-li tato povinnost splněna včas, je poplatník povinen platit penále ve výši 0,5 % z poplatku za každý započatý měsíc prodlení. Na tuto ohlašovací povinnost se nejčastěji zapomíná při darování, i když ji mají nabyvatel i převodce. Pokud jde o dary ze zahraničí, signalizuje jejich přechod státnímu notářství celnice, a to i v případě, že jsou osvobozeny od cla.

Celá skupina převodních notářských poplatků, které mají do určité míry daňový charakter, je úzce spojena s notářskými poplatky za úkony, které již mají ryze poplatkový charakter. Jsou vybírány za úkony státního notářství, jejichž výčet stanoví vyhláška a výši sazby sazebník, který tvoří přílohu vyhlášky.

Poplatníkem je ten, kdo žádá o provedení notářského úkonu. Může jím být i ten, v jehož zájmu byl notářský úkon proveden, a to tehdy, jedná-li se o notářský úkon prováděný bez návrhu.

Základem poplatku může být cena předmětu notářského úkonu, již se rozumí cena, za kterou by bylo možné předmět notářského úkonu prodat v době a místě tohoto úkonu. Nelze-li ji zjistit, je stanovena pro základ cena 3000 Kčs. U nemovitostí se však vždy vychází ze zjištěné ceny nemovitosti.

Od poplatku zákon osvobozuje stát, rozpočtové a příspěvkové organizace, státní fondy, Státní banku československou a úkony týkající se převodů na socialistické organizace.

Sazba může být pevná nebo procentní (např. za sepsání závěti se platí 50 Kčs, za sepsání smlouvy 0,75 % z ceny předmětu úkonu, nejméně 120 Kčs, nejvíce 2000 Kčs).

Notářské poplatky za úkony státního notářství se vyměřují nezávisle na převodních notářských poplatcích, i když jsou tyto úkony prováděny v souvislosti s řízením o dědictví, darování či převodem nemovitosti.

Každý z poplatků je vyměřován samostatně. Může proto dojít k situaci, kdy např. dědictví bude od poplatku z dědictví osvobozeno, protože se skládá pouze z věcí, které jsou osvobozeny od poplatku z dědictví, a přesto se bude platit notářský poplatek za úkony. Je tomu tak proto, že získání dědictví musí potvrdit státní notářství. Potvrzení o nabytí dědictví, rozhodnutí o schválení dohody nebo vypořádání dědiců je obligatorní a podléhá notářskému poplatku za úkony, a to i v případě, že se notářský poplatek z dědictví neplatí. Výše poplatku za tento notářský úkon závisí na „hrubé“ ceně nabytého majetku (bez odečtení dluhů a pohledávek) a platí se ve výši 25 až 100 Kčs.

Státní notářství je oprávněno při značně náročných a obtížných úkonech zvýšit notářský poplatek za úkony maximálně o 100 %.

Pokud jsou notářské poplatky stanoveny pevnou částkou, jsou splatné okamžikem vzniku poplatkové povinnosti. V ostatních případech do 15 dnů ode dne, kdy se poplatník dozvěděl o vyměření poplatku. Toto ustanovení se vztahuje na všechny druhy notářských poplatků stejně jako ustanovení, že do 1000 Kčs je možné platit poplatky kolkovými známkami. Jsou-li vyšší, nebo nebyl-li poplatek zaplacen včas, platí se na účet okresního soudu, v jehož obvodu je státní notářství, jež poplatek vyměřilo. Poplatek z prodlení není možné platit kolkovými známkami, i když je menší než 1000 Kčs.

§ 2. SOUDNÍ POPLATKY

Za činnost soudů v občanskoprávních věcech a za některé úkony správy soudů a prokuratury jsou vybírány soudní poplatky, které jsou zařazovány mezi poplatky státní. Zároveň se změnou zákona o notářských poplatcích došlo ke změně zákona o soudních poplatcích.^{22/}

Stejně jako na všech úsecích společenského života, je i v oblasti soudnictví nezbytné věnovat pozornost otázkám hospodárnosti a zároveň výchovně působit na občany. Proto vedle přiměřeného podílu účastníků řízení na úhradě nákladů řízení mají být soudní poplatky nástrojem určité regulace počtu zahajovaných sporů. Zároveň výše poplatků nemá bránit občanům domoci se soudní ochrany oprávněných zájmů. Cílem nové právní úpravy tak bylo jednak posílit výchovnou funkci soudních poplatků a zároveň, zejména v oblasti sazeb poplatků za běžnou činnost soudů (např. vyhotovení opisů listin), sjednotit sazby obdobných úkonů, které jsou upraveny zákonem o notářských poplatcích.

^{22/} Zákon ČNR č. 147/1984 Sb. a zákon SNR č. 140/1984 Sb., o soudních poplatcích, a k nim vydané prováděcí vyhlášky č. 151/1984 Sb. pro ČSR a č. 142/1984 Sb. pro SSR.

Soudní poplatky se vybírají za úkony nebo řízení, stanovené v právním předpise, jsou-li prováděny na návrh soudy, správou soudů nebo orgány prokuratury.

Poplatníkem je v zásadě navrhovatel. Ve smírčím řízení to jsou účastníci uzavřeného smíru, v řízení o vypořádání bezpodílového spoluvlastnictví manželů jsou to oba účastníci (dříve to mohl být podle rozhodnutí soudu i pouze jeden z účastníků). Ustanovení o tom, že v řízení, zahájeném na návrh prokurátora nebo národního výboru, je poplatníkem osoba nebo organizace, pokud bylo v řízení uplatňováno její právo, je také novým ustanovením zákona v části, věnované poplatníkům soudních poplatků. Pokud by byl navrhovatel zcela nebo zčásti osvobozen od placení poplatků, přechází povinnost platit poplatek na odpůrce (pokud ten také není osvobozen). Zákon však zároveň stanovuje, ve kterých případech tato povinnost na odpůrce nepřechází (jde zejména o řízení týkající se rodinných vztahů). V případě, že poplatníků je více, je jejich povinnost zaplatit poplatek solidární.

Poplatek je možné stanovit pevnou částkou nebo procentem ze základu. Pevných sazeb se používá např. pokud jde o úkony správy soudů (např. vyhotovení opisu ze záznamu vedeného soudem — 10 Kčs), úkony orgánů prokuratury (za výpis z rejstříku trestů — 15 Kčs). V občanském soudním řízení se používá pevných i procentních sazeb tak, jak to stanovuje sazebník.

Základem pro poplatek, stanovený procentem, je buď cena poplatného úkonu (u nemovitostí je to zjištěná cena nemovitosti), nebo součet opětujičích se plnění nebo cena věcí patřících do bezpodílového spoluvlastnictví, jde-li o jeho vypořádání. V případě podílového spoluvlastnictví je základem cena věci, žádané navrhovatelem. V odvolacím řízení se vychází z ceny návrhu, uplatňovaného v odvolání.

Nová právní úprava věnuje značnou pozornost osvobození. Věcné osvobození, které je dáno druhem řízení, se proti předchozí právní úpravě uplatňuje při řízení ve věcech povolení uzavřít manželství a ve věcech prvního zápisu hospodářských organizací včetně zápisů prvního představenstva družstva do podnikového rejstříku. Naopak již není osvobozeno od poplatku řízení ve věcech výkonu rozhodnutí vyměření pohledávek ze soudních a notářských poplatků, z peněžitých trestů a pokut a nákladů řízení, vymáhaných státem.

Pokud jde o osobní osvobození, rozšiřuje zákon osvobození na společenské organizace v řízení, do něhož tyto vstoupily. Za předpokladu, že je zaručena vzájemnost, jsou nyní osvobozeni přímo ze zákona diplomatičtí zástupci, konzulové a další osoby požívající výsady podle mezinárodního práva. Toto osvobození se však u těchto subjektů nevztahuje na řízení, dotýkající se nemovitostí. Zákon zmocňuje ministerstvo financí, aby po

dohodě s ministerstvem spravedlnosti učinilo opatření k zamezení tvrdostí, které by při aplikaci mohly vznikat.

Poplatek za podání návrhu je splatný vznikem poplatkové povinnosti. Poplatek za sepsání návrhu na zahájení řízení nebo odvolání jeho sepsáním, ostatní poplatky jsou splatné do tří dnů od právní moci rozhodnutí, kterým byla povinnost platit stanovena nebo jímž byl schválen smír. Způsob placení je obdobný jako u notářských poplatků, tj. pokud není poplatek vymáhán a je do 1000 Kčs, platí se kolkovými známkami, v ostatních případech na účet soudu, za jehož řízení se poplatek platí.

§ 3. SPRÁVNÍ POPLATKY

Mezníkem ve vývoji poplatkového práva na úseku správních poplatků byl rok 1951, kdy byl přijat zákon o správních poplatcích, který prakticky bez větších změn platí do současné doby.^{23/} Tuto stabilitu právní úpravy podpořilo zákonné zmocnění ministra financí, aby obecně závazným předpisem stanovil předmět a sazby správních poplatků, což umožňuje pružněji reagovat na potřeby společnosti. Od roku 1951 došlo k celé řadě změn prováděcích vyhlášek k zákonu o správních poplatcích. K zatím poslední částečné novelizaci prováděcí vyhlášky došlo v roce 1986.^{24/}

Správní poplatky se vybírají za úkony, které jsou jako poplatné stanoveny v sazebníku. Platí je ti, kdož dali podnět k poplatnému úkonu. V případě, že je prováděn poplatný úkon z úřední povinnosti nebo v zájmu účastníků jiného řízení, platí poplatek ten, v jehož zájmu nebo věci byly poplatné úkony provedeny. Sazby jsou obdobně jako u ostatních státních poplatků úkonových stanoveny pevnou částkou nebo procentem a jsou uvedeny ve dvou sazebnících správních poplatků.

V sazebníku I jsou obsaženy položky, které jsou vybírány všemi správními orgány na úseku všeobecné správy a na jednotlivých úsecích státní správy. V tomto sazebníku došlo od 1. 4. 1986 pouze k několika drobnějším změnám v oddílech, věnovaných provozu a dopravě a v části finanční správa a obchodní činnost.^{25/}

Sazebník II zahrnuje poplatky, vybírané federálními orgány a československými zastupitelskými úřady. Rozděluje se do tří oddílů: oddíl A zahrnuje konzulární poplatky, oddíl B poplatky vybírané v řízení o vynálezech, ochranných známkách a průmyslových vzorech a oddíl C za-

^{23/} Zákon č. 105/1951 Sb., o správních poplatcích ve znění zákonného opatření č. 138/1960 Sb.

^{24/} Vyhláška č. 17/1986 Sb., která doplňuje a mění vyhlášku č. 162/1976 Sb., o správních poplatcích ve znění vyhlášky č. 166/1980 Sb.

hrnuje poplatky vybírané orgány státní měrové služby. Změny, které přinesla vyhláška č. 17/1986 Sb., se dotýkají oddílu A a C.^{26/}

Od placení správních poplatků je možné také osvobození. Přímo ze zákona jsou osvobozeny rozpočtové organizace, Státní banka československá, Investiční banka a státní fondy. Ministerstvo financí může na základě zákonného zmocnění osvobodit i jiné osoby, což se stalo vyhláškou číslo 162/1976 Sb. Podle této vyhlášky bylo přiznáno osvobození diplomatickým zástupcům a jejich rodinám, konzulům z povolání a ostatním osobám, požívajícím imunit podle mezinárodního práva. Osvobození však bylo vázáno na podmínku, že se nejedná o úkony, jimiž se poskytuje zvláštní výhoda nebo plnění. O jaké úkony se jedná, stanovila vyhláška taxativně. Novelizace prováděcí vyhlášky z roku 1986 již tuto podmínku neuvádí, ale stanoví, že osvobození těchto osob od placení správních poplatků se přiznává, pokud je zajištěna vzájemnost. Věcné osvobození se týká např. provádění předpisů o obraně státu, provádění předpisů o nemocenském pojištění, sociálním zabezpečení apod. Kromě generálních osvobození, stanovených zákonem či vyhláškou, existuje možnost osvobození od poplatků u jednotlivých poplatných úkonů, jak je uvedeno v sazebníku. Správní orgán musí takové osvobození respektovat.^{27/}

Správní poplatky jsou splatné před provedením úkonu, nestanoví-li sazebníky výjimku. Po provedení úkonu se vyměřuje poplatek tam, kde provedení úkonu je vzhledem ke způsobu stanovení sazby předpokladem stanovení výše poplatku. Poplatky se platí kolkovými známkami nebo v hotovosti a převodem z účtu. Kolkovými známkami se platí správní poplatky, jestliže jejich sazba nepřevyšuje 1000 Kčs a nejedná se o příjem národního výboru. Proti předchozí právní úpravě došlo ke zvýšení hranice, která umožňuje placení kolkovými známkami z 600 Kčs na 1000 Kčs. Tímto ustanovením byly sjednoceny formy placení správních, soudních a notářských poplatků.

Pokud jde o poplatky za úkony zastupitelských úřadů, vyměřují se ve měně, ve které je vyjádřena cena základu poplatku (u procentních sazeb),

^{25/} Jedná se např. o zpoplatnění úkonů při vydání povolení a prodloužení povolení k neobchodnímu vývozu věcí, prodloužení splatnosti celního dokladu, zpoplatnění povolení udělených podle zákona o devizovém hospodářství, ale i stanovení sazby poplatku, vybíraného při vydávání povolení k provozování služeb nebo prodeji zboží. Zároveň je zmocněn správní orgán vybírat poplatek ve dvojnásobné výši v případě, že se bude povolení k této činnosti vydávat dodatečně, tj. po započetí činnosti bez povolení.

^{26/} Například v oddíle A jde o problematiku poplatků za udělení čs. víza nebo prodloužení jeho platnosti, kdy poplatek činí od 30 do 1500 Kčs, nebo o úkony v řízení o dědictví, kde se platí poplatek ve výši 2 ‰, nejméně 30 Kčs z hodnoty dědictví apod. V oddíle C bylo nově upraveno zpoplatnění úkonů Úřadu pro normalizaci a měření.

^{27/} Například ustanovení sazebníku II položka 1 — poplatek za udělení víza pro dítě do 15 let se nevybírá.

ostatní poplatky se vyměřují v korunách. Poplatníkům, zdržujícím se v cizině, se vyměřují tyto poplatky ve měně státu, v němž je čs. zastupitelský úřad. Podle nové právní úpravy je možné přijmout placení i v jiné měně, ale musí to být měna, jež je zaznamenána v kursovním lístku Státní banky československé v části „Valuty“. Přepočet československé měny se provádí podle kursovního lístku, platného v době vyměření poplatku, tj. podle oficiálního kursu.



Nové zákony o notářských a soudních poplatcích, prováděcí předpisy k nim vydané a novela vyhlášky o správních poplatcích představují novou etapu ve zpoplatňování úkonů státních orgánů a převodů majetku. Promítají se v nich změny charakteru a předmětu vlastnických vztahů v naší společnosti.

Nové pojetí notářských poplatků vytváří předpoklady k tomu, aby byly odstraněny hlavní příčiny obcházení nebo porušování právních předpisů. Všechny poplatky, placené za úkony státních orgánů, jsou konstruovány tak, aby jejich výše odpovídala nákladům, spojeným s úkony ve prospěch občanů. Zároveň stanovená osvobození od placení poplatků umožňují uplatňovat práva, aniž by se to výrazněji projevilo ve výdajích občanů.

Lze tedy konstatovat, že nová právní úprava státních poplatků vytváří předpoklady pro to, aby i tyto platby aktivně přispívaly k plnění úkolů v oblastech, kde působí, a tím napomohly ke splnění úkolů, které finanční soustavě stanovil XVII. sjezd KSČ.

Д-р Гана Маркова, кандидат экономических наук

K NOVOMU PRAVOMU UREGULIROVANIJU V OBLASTI POŠLIN

Резюме

C 1984-ого по 1986-ой год произошел в правовом регулировании государственных пошлин ряд изменений. Были приняты новые законы и подзаконные акты, регулирующие нотариальные и судебные пошлины, были внесены дополнения и изменения в объявление, изданное на основании и во исполнение закона об административных пошлинах.

Самые существенные изменения произошли на участке нотариальных сборов, связанных с переводом имущества либо возмездным путем (пошлина за перевод недвижимости), либо безвозмездным путем (пошлина с наследства и дарения). Унифицировались ставки у всех видов имущественного перевода. Размер пошлины зависит в настоящее время от формы перевода, от размера основания пошлины, от собственности и от взаимоотношения приобретателя и отчуждателя. В указанных

целях закон разделяет лица на три группы. Законом расширено также вещественное освобождение от пошлины, в частности, в случае близких родственников. Ставки определяются процентами от ценности переводимого имущества вместе с определением минимальных твердых сумм.

Вместе с изменениями в области пошлин по переводу произошли изменения правового регулирования пошлины за нотариальные действия, а также судебной пошлины, связанной с деятельностью судов в гражданском процессе, управления судами и некоторых действий прокуратуры. Указанные изменения касаются, в частности, возможностей освобождения от уплаты пошлины, ставок. На участке административных сборов изменение затронуло, в частности, административные сборы, взимаемые федеральными органами и представительными органами, а также порядок взимания сборов.

Принятое правовое урегулирование государственной пошлины реагирует на новые условия, создавшиеся в обществе в истекший период. Его реализация должна содействовать углублению эффективности финансовых орудий и обеспечению задач, намеченных XVII съездом КПЧ.

JUDr. Hana Marková, CSc.

ABOUT THE NEW RULING IN THE FIELD OF FEES

Summary

A number of changes in the regulation of state fees were enacted in the years 1984—1986. Adopted were new statutes and implementing regulations governing notarial and court fees, amended was the implementing Decree to the Act on administrative fees.

The most essential changes took place in the sector of notarial fees connected with property transfer whether for a consideration (notarial fees on the transfer and assignment of real property) or without consideration (notarial fees on inheritance and donation). Unified were the fee rates on all property transfer. The fee rate now depends on the transfer form, on the magnitude of the basis, on the ownership and on the relationship of the transferee and transferor. For this purpose persons are divided in three groups by the Act. The Act extended also material exemptions from fees, mainly for the closest relatives. The rates are set as a percentage from the value of the property transferred with minimum fixed rates at the same time.

Together with the transfer fee changes changed was the ruling on notarial fees for performances and analogically the court fees connected with the court activities in civil proceedings, with the court administration and with same of the performance and donation). Unified were the fee rates on all property transfers. The fee rate sibility of exemption from the fees and fee rates. In the sector of administrative fees the change affects especially administrative fees collected by federal authorities and diplomatic and consular authorities, and the manner of fee collection.

The newly adopted ruling on state fees reacts to the new conditions brought forth in the society in the past period of time. Its application should contribute to a strengthening of the effectiveness of financial instruments and to the implementation of the tasks set by the XVIIth Congress of the Communist Party of Czechoslovakia.

IURIDICA 1/1987

**K AKTUÁLNÍM OTÁZKÁM
FINANČNÍ VĚDY
V 8. PĚTILETCE**

Vědečtí redaktoři: prof. JUDr. Milan Bakeš, DrSc.,
JUDr. Marie Karfíková, CSc.

Redakční rada: prof. JUDr. Antonín Růžek, CSc. (předseda), doc. RSDr. Ján Grónský, CSc. (místopředseda), JUDr. Karel Malý, CSc. (tajemník), doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc., prof. JUDr. Jaromír Kincl, DrSc., prof. JUDr. ing. Eduard Kučera, DrSc., doc. JUDr. Vladimír Němec, CSc., doc. JUDr. Miroslav Potočný, DrSc., prof. JUDr. Jiří Švestka, DrSc., JUDr. Rudolf Vokoun

Vydala Univerzita Karlova, Praha
Prorektor-editor prof. RNDr. Václav Prosser, CSc.

| D | Obálku navrhl Jaroslav Příbramský
Graficky upravila Jarmila Lorencová
Dáno do tisku 3. 1. 1987
Vytiskl Tisk, knižní výroba, n. p., Brno, závod 1
Vydání 1.
Náklad 550 výtisků
Brož. 10,— Kčs

46 018

Brož. 10,— Kčs