

Aktuální publikace k výuce finančního práva

Petr Mrkývka a kol.: Finanční právo a finanční správa

MU Brno, PrF 2004, 1. díl – s. 404, 2. díl – s. 381

ISBN 80-210-3578-1 (1. díl), ISBN 80-210-3579-X (2. díl)

Petr Průcha*

Publikace „Finanční právo a finanční správa“ byla zpracována především pro studijní účely, a to v rámci vysokoškolského studia oboru „právo“. Tím je do jisté míry předurčeno i v ní volené a prezentované pojetí „finančního práva“ jako pedagogické disciplíny, byť, a nemůže tomu být jinak, je tímto prostřednictvím přirozeně prezentováno i „finanční právo“, vnímatelné jako souhrn svébytných finančně-právních norem, splňujících obecněji vyžadovaná a také uznávaná odpovědnostní kritéria, tzn. je takto prezentováno i „finanční právo“ jako právní odvětví. Jak vyplývá z textu, jeho autoři jsou si současně vědomi i vědeckého rozměru finančního práva, který souvisí jednak s tzv. vědou finančního práva, a stejně tak i s tzv. finanční vědou.

Sluší se poznamenat, že determinace „finančního práva“ jako právního odvětví, což se odráží i v jeho pedagogickém zprostředkování a stejně tak i v jeho vědeckém či „vědním“ nazírání, je záležitostí do jisté míry relativní, a to v tom smyslu, že podstatnou část právních norem zahrnovaných do finančního práva představují právní normy upravující „finance“ v širším slova smyslu, které jsou zahrnovány do téměř všech odvětví našeho právního řádu. Z pojetí posuzované publikace je zřejmé, že její autoři jsou si vědomi naléhavosti potřeby náležitě vymezit již samotný „předmět“ svého zájmu, jímž je „finanční právo“ jako odvětví veřejného práva, a stejně tak otázky s ním související, a to s tím, že současně poukazuje právě i na přesahy zájmu právní úpravy ve vztahu k „financím“, dopadající za hranice, či přesahující hranice, „finančního práva“ jako svébytného právního odvětví.

Anotovaná publikace, jak je zřejmé z jejího obsahu a zaměření, zahrnuje výsledky dlouhodobější systematické práce jejích autorů. Kolektiv, který publikaci zpracoval, sestává převážně z interních, a dílem také z externích, pracovníků oddělení finančního práva na katedře správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty MU v Brně. Všichni ze spoluautorů ve větším či menším rozsahu průběžně publikují své poznatky a náměty ve vztahu k finančnímu právu (P. Mrkývka a I. Pařízková monograficky

a dlouhodobě i časopisecky, ostatní spoluautoři potom časopisecky), jsou zapojeni do vědecko-výzkumné činnosti a aktivně se účastní vědeckých a dalších odborných konferencí (jak tuzemských, tak mezinárodních) v oboru. Recenzovaná učebnice přitom nese zřetelné stopy této činnosti jejich spoluautorů, včetně poznatků a zkušeností z ní vyplývajících.

To platí nejen pro reflexi dynamiky právní úpravy na předmětném úseku a otázky s tím spojené, ale stejně tak i pro řadu teoretických problémů a otázek, diskutovaných ve spojení s řadou institutů finančního práva, a to i ve spojení s vlastní ekonomickou povahou financí. Stranou zájmu autorského kolektivu nezůstaly (a za stávající situace tomu nemohlo být jinak) ani vazby našeho „vnitrostátního“ finančního práva k právu evropskému, se zdůrazněním rozhodujících vazeb k právu komunitárnímu.

Publikace je přitom zpracována a předkládána v období, kdy při značném dynamismu změn v právní úpravě (finančnímu právu patří z povahy věci – značná strukturovanost a stejně tak výrazná četnost předpisů finančního práva) není pozitivně právní materie finančního práva ani relativně stabilizována, a kdy tak tento stav jen velmi obtížně umožňuje zachytit a vyjádřit ucelenější odborně literární pohled na ni. Už z tohoto důvodu je předmětný autorský počin třeba ocenit. V podmínkách brněnské právnické fakulty je potom tento počin o to sympatičtější, že jde – po řadě dílčích a přitom nevýznamných publikačních výstupů dnešních spoluautorů – o první komplexní podání předmětné materie pro potřeby studentů a studia finančního práva.

Autoři se, jak vyplývá z celkového obsahu předmětné publikace, „vydali“ cestou uceleného pohledu na „finanční právo“ jako pedagogickou disciplínu, a tak do ní zahrnují jak problematiku podřaditelnou pod „obecnou část“ finančního práva, tak problematiku „zvláštní části“ finančního práva, a stranou zájmu autorů nezůstala ani problematika procesně právní.

Toto značné „sousto“, které si autoři „vzali“, potom „vydalo“ na rozsah více než 44 autorských archů textu, přičemž celý text byl strukturován do celkem

* Doc. JUDr. Petr Průcha, CSc., Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

třiceti tří kapitol, a tiskem byla publikace vydána ve dvou dílech (1. díl – kap. I.–XVII., 2. díl kap. XVIII.–XXXIII.).

Z obsahu a zaměření jednotlivých kapitol přitom lze vysledovat, že prvních dvanáct kapitol je věnováno obecným otázkám finančního práva (veřejné finance, finanční právo jako samostatné odvětví práva, systém finančního práva, atd.) a navazujících dvacet jedna kapitol je potom věnováno převážně zvláštní části finančního práva s tím, že po charakteristice klíčových hmotně právních subsystémů finančního práva (měnové právo, veřejné bankovní právo, devizové právo, veřejné pojišťovnické právo, rozpočtové právo, berní právo), je věnována pozornost správě daní a daňovému procesu, na což navazuje související pojednání o smlouvách o zamezení dvojího zdanění, a o mezinárodní spolupráci při správě daní a potírání daňových úniků, poté navazuje pojednání o bilančním právu, a návazně je v publikaci pojednáváno o režimech „jednotlivých“ daní a poplatků, přičemž celá učebnice je uzavřena kapitolou o finanční kontrole.

Je přirozené, že při tak značné obsažnosti a s tím spojené strukturovanosti zpracované materie je „problémem samým o sobě“ volba posloupnosti subtemat dané problematiky. Autoři, a to je nutno znovu podtrhnout, správně věnovali pozornost nejprve otázkám či subtematům, obvykle spojovaným s tzv. obecnou částí finančního práva (včetně „přiznaného“ vědomí o diskutovaném přístupu k uznání této tzv. obecné části). Z logiky věci se pak nabízelo věnovat návaznou pozornost obsahově značně široké, a také vnitřně výrazně diferencované zvláštní části finančního práva, resp. jeho tzv. hmotně právní sféře. Za této situace nebylo možno pominout ani část procesně právní, a bylo třeba zvolit její příslušné začlenění do struktury publikace. Autoři šli cestou začlenění procesně právní materie do „meziprostoru“ v rámci témat finančního práva hmotného. Přesto, že si lze představit i jinak zvolené strukturování dané problematiky, je nutno přiznat, že při představitelné variabilitě řazení příslušných subtemat se daná struktura tak, jak byla zvolena, jeví jako logická, s příslušnou věcnou provázaností a srozumitelnou linií následnosti.

Přesto se nabízí k poznamenání, že přehlednosti a vyšší orientaci (to potom pod zorným úhlem pedagogického zaměření předmětné publikace) by zřejmě prospělo, kdyby daná publikace byla členěna do „dílu“ či „částí“ (obecná, zvláštní, procesně právní), což však z podkladu, který byl pro účely tohoto recenzního posouzení (šlo o podklad pro tisk před korekturou) nevyplývá. Stejně tak nelze vyloučit, že se s ohledem na poslání předmětné publikace bude jevit čtenářům diskusní řazení jednotlivých kapitol. Tak se např. jeví snad jako propedeutičtější předřazení kapitoly třetí na samotný začátek publikace, kdy se vymezením pojmu, předmětu a postavení finančního práva logicky otevíral prostor pro návazně podrobnější přiblížení veřejných statků a veřejných financí (dnes v první a druhé

kapitole), jež (a to zejména vzhledem k rozsahu kapitol) mohly být podřazeny i do jedné kapitoly. Stejně tak se snad i nabízelo, aby do tzv. obecné části byla zařazena v pořadí poslední kapitola o finanční kontrole. Obdobně by bylo možné zařadit rozbor právních režimů „jednotlivých“ daní návazně přímo za obecnou charakteristiku „berního práva“.

Nicméně toto jsou úvahy, které jsou si vědomy toho, že strukturování práce je výsostnou volbou autora, či autorů, a pokud zvolené strukturování nepopírá obecnou logiku představitelného strukturování zpracovávané problematiky, je daná volba vždy naopak projevem osobitosti pojetí daného zpracování, a tak tomu bylo i v posuzovaném případě. Proto také uvedené poznámky nesledují kritiku přístupu autorů.

Při kolektivní práci takového rozsahu a strukturovanosti je zřejmé, že jednotlivé kapitoly nutně nesou pečeť rozdílných „rukopisů“ jejich jednotlivých zpracovatelů, což klade značné nároky na „sjednocující redakční práce“, na jejíž výsledky či efekt rozdílní čtenáři vždy nazírají a hodnotí je rozdílně. Přesto lze myslím říci, že publikace je psána (a to vzdor tomu, že převážně zprostředkovává pozitivně právní materii, ovládanou specifickou právní terminologií) celkově sdělným a srozumitelným jazykem i způsobem. Jednotlivé rysy zpracování jsou dány zejména v zásadě obdobně koncipovanými „upoutávkami“ předřazenými začátkům kapitol (prameny a obsah), snahou po typově obdobném (v mezích možností) vnitřním členění jednotlivých kapitol, a u jednotlivých kapitol je stejně tak vcelku vyváženě užíváno poznámkového aparátu (i když v mně předložené verzi – text před korekturou – byly u poznámkového aparátu určité „formulační“ nejednotnosti, či „neúplnosti“, jež předpokládám byly řešeny při korekturách).

Pro publikaci jako celek se také vyznačuje přibližně srovnatelná míra obecnosti a konkrétnosti zpracování (či rozpracování) dílčích témat a otázek, i když i tady se snad v některých případech nabízelo (u „kratších“ kapitol) volit nikoliv tak podrobné členění na základní (první) rozlišovací úrovni uvnitř kapitol, na rozdíl od kapitol jiných, kde proporční poměry „ploch“ podkapitol jsou kvantitativně výrazně větší.

Z obsahu i způsobu zpracování je zřejmá věcná správnost zvoleného zprostředkování dané finančně právní problematiky. Po mém soudu není za této situace třeba provádět bližší, či podrobné, hodnocení jednotlivých kapitol a lze setrvat u souhrnného hodnocení, které je vlastní, resp. společné, dané publikaci jako celku. To neznamená, že by detailnější pohled nenacházel některé dílčí otázky k diskusi, a to třeba i formulačního charakteru (tak např. v kapitole „berní právo“ je v § 9 uvedena věta „Fungování daňového systému je berním právem.“, která sama o sobě může působit poněkud zkratkovitě; obdobně např. vede k zamyšlení autory zvolené užití samotného termínu „berní právo“ a jimi uváděné souvislosti s obsahem daňové úpravy a tam užívanou terminologií; podob-

ně by se nabízela řada dalších dílčích poznámek, které by však skutečně byly jen poznámkami „dílčími“, bez vlivu na celkově pozitivní hodnocení práce).

Publikace jako celek je co do obsahu zpracována kvalifikovaně, má odpovídající informační hodnotu, opírá se o prameny, na něž je příslušným způsobem odkazováno a je způsobilá dostát přinejmenším svému

základnímu poslání, tj. plnit funkci učebnice pro studium předmětu „finanční právo“ při vysokoškolském studiu obor „právo“ (byť tím její představitelné aspirace jistě nejsou vyčerpány). Proto ji lze doporučit k využití nejen pro vědecké či studijní účely, ale stejně tak ji lze plně doporučit i pro praktické využití v činnosti příslušně orientované odborné praxe.