

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Tomáš SÝKORA

**ANALÝZA ROZPOČTOVÉHO
PROVIZORIA A JEHO DŮSLEDKY**

Bakalářská práce

Olomouc 2015

Jméno a příjmení autora: Tomáš Sýkora
Název bakalářské práce: Analýza rozpočtového provizoria a jeho důsledky
Název práce v angličtině: Analysis of the rovisional budget and its impacts
Katedra: Finančního a správního práva
Vedoucí bakalářské práce: Ing. Jana Bellová, Ph.D.
Rok obhajoby: 2015

Anotace

Bakalářská práce se zabývá především rozpočtovým provizoriem ve všech jeho souvislostech. Stěžním tématem práce jsou příčiny důsledky a důsledky provizoria v legislativním procesu, jeho dopady na příjmy a výdaje a obecně na ekonomiku České republiky.

Anotation

Bachelor thesis mainly deals with makeshift budget in all its aspects. Stěžním topic of this work are the causes and consequences of the consequences of temporaries in the legislative process, its impact on revenue and expenses, and generally on the Czech economy.

Klíčová slova

Státní rozpočet, rozpočtové provizorium, legislativní proces, příjmy SR, výdaje SR, mandatorní výdaje, ekonomika České republiky

Keywords

State budget, provisional budget, budget deficit, legislative process, revenues of the state budget, expenditures of the state budget, mandatory spending, economy of Czech republic

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Analýza rozpočtového provizoria a jeho důsledky vypracoval samostatně pod vedením Ing. Jany Bellové, Ph.D. a uvedl v ní všechny použité literární a jiné odborné zdroje v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy Univerzity Palackého v Olomouci a vnitřními akty řízení Univerzity Palackého v Olomouci a Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci.

V Olomouci dne

.....

vlastnoruční podpis studenta

Poděkování

Děkuji paní Ing. Janě Bellové, Ph.D. za cenné rady, připomínky a rovněž za čas, který mi při vedení bakalářské práce věnovala.

OBSAH

ÚVOD	6
1 POJEM STÁTNÍHO ROZPOČETU	8
1.1 Jednotlivé definice státní rozpočtu	9
1.2 Funkce státního rozpočtu	10
1.3 Rozpočtová soustava	12
1.4 Rozpočtový výhled.....	12
1.5 Rozpočtové zásady	13
1.6 Obsah rozpočtu.....	14
1.6.1 Příjmy státní rozpočtu	15
1.6.2 Výdaje státní rozpočtu	17
1.6.3 Vybrané prvky státní rozpočtu.....	18
1.7 Prameny rozpočtového práva v ČR.....	19
2 SOUČASNÁ ÚSTAVNÍ ÚPRAVA STÁTNÍHO ROZPOČTU	20
2.1 Významné ústavně-právní předpisy týkající se státního rozpočtu.....	20
2.1.1 Článek 33 Ústavy	21
2.1.2 Článek 42 Ústavy	22
2.1.3 Jednací řád Poslanecké sněmovny a rozpočtová pravidla	24
3 PRAVIDLA PRO PŘÍJMÁNÍ ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU	26
3.1 Proces sestavování rozpočtu	26
3.2 Proces schvalování rozpočtu	28
4 ROZPOČTOVÉ PROVIZORIUM – PŘÍČINY A DŮSLEDKY	32
4.1 Příčiny rozpočtového provizoria	32
4.2 Rozpočtové provizorium – důsledky	34
5 NÁVRH ZMĚNY ROZPOČTOVÝCH PRAVIDEL	37
ZÁVĚR	39
PRÁVNÍ PŘEPISY	44
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ	46
SEZNAM OBRÁZKŮ	47
PŘÍLOHA	48

ÚVOD

Státní rozpočet je nejvýznamnějším veřejným rozpočtem, jelikož soustřeďuje největší část příjmů rozpočtové soustavy. Je nejvýznamnějším nástrojem finanční stability politiky státu. Je nejdůležitějším finančním nástrojem využívaným ústřední vládou v hospodaření státu, k financování státních netržních činností.

Institut státního rozpočtu má ve všech státech svou nezastupitelnou úlohu, a to nejen svou důležitostí pro fungování státu jako instituce, ale i tím, jak se dotýká každého jednotlivého občana daného státu. Tento institut v sobě zahrnuje mnohé vědecké obory, je výrazně multidisciplinární, a to ekonomii počínaje, pokračujíc přes jeho právní stránku, a politikou konče. Právě spojení rozpočtu a politiky, resp. každoroční schvalování rozpočtu na půdě Poslanecké sněmovny a časté boje politiků s tím spojené o konečnou podobu státního rozpočtu, to vše společně s pochopitelnou medializací má za následek, že problematika státního rozpočtu je vnímána nejen odborníky, ale také širokou veřejností.

Díky všem těmto výše uvedeným skutečnostem je proto pochopitelné, že problematika státního rozpočtu je díky odborným vědeckým kruhům zpracována do té míry, která odpovídá důležitosti tohoto institutu. Odborná pojednání, knihy, články v časopisech a mnoho dalších pramenů dělají ze státního rozpočtu odborně rozsáhlý a kvalitně zpracovaný institut. Tuto tezi však nemůžeme považovat za stoprocentně platnou, téma státního rozpočtu je široké a ta část, kterou jsem si vybral pro svou bakalářskou práci, je podle mého názoru zpracována nejméně a je rovněž docela kontroverzní.

Pokud se totiž podíváme pozorněji, zjistíme, že literatura, zabývající se státním rozpočtem, je většinou zaměřena na jeho ekonomickou stránku. I rozpočtové právo, vyučované na vysokých školách, podle mého názoru, nahlíží na státní rozpočet především z ekonomických pozic. Ústavněprávní úprava, a potažmo i literární prameny k tomuto tématu, jsou však velice kusé. Většinou jde jen o kapitoly v učebnicích o finančním právu. Je zajímavé, že téma rozpočtu územně samosprávných celků, popřípadě různých organizací, bývá zpracováno mimojiné jako samostatné publikace. Tomu se však nelze divit, vzhledem k tomu, jakým způsobem se k tomuto významnému institutu chová česká ústava, resp. celý český ústavní pořádek.

Zde bych rád citoval názor Jana Barty na ústavněprávní úpravu rozpočtu, který „*se zabývá jedinou fází celého procesu, a navíc ještě jen z jediného hlediska (procedura v parlamentu, ústavní následky neschválení státního rozpočtu)*“ a „*úpravu ústavněprávní můžeme považovat za zcela izolovanou*“¹

Tato práce se především zaměřuje na problematiku v momentě, kdy Poslanecká sněmovna s prezidentem státní rozpočet nedodrží zákonem stanovené lhůty, nebo lépe řečeno nezvládnou státní rozpočet schválit a tím se naše země ocitne v rozpočtovém provizoriu. Důvody tohoto stavu mohou být různé, ale především politické, rád bych uspořádal názory a poznatky ústavních odborníků na rozpočtové provizorium. Přesto však nelze vynechat ani ekonomickou stránku rozpočtu, která bude mít v mé práci nezastupitelné místo.

Cílem bakalářské práce je analýza právní úpravy přijímání rozpočtu a analýza samotného rozpočtového provizoria včetně vyvození návrhů de lege ferenda.

Práce je rozdělena do pěti kapitol. První kapitola bude věnována obecně pojmu státního rozpočtu, jeho obecné charakteristice, dále jeho funkcím, v němž spočívá jeho podstata a význam, rozpočtové soustavě, rozpočtovým zásadám, obsahu státního rozpočtu a pramenům rozpočtového práva. V této kapitole je pojem rozpočtové provizorium zmíněno jen okrajově, plně se mu budu věnovat v kapitolách následujících. Důvodem je především to, že státní rozpočet je nutné chápat jako celek, a provizorium nastane v případě, že v tomto složitém legislativním procesu něco, nebo spíše někdo, udělá chybu.

Druhá kapitola pojednává o právní úpravě rozpočtu, a to především z pohledu ústavněprávního. Třetí kapitola se bude týkat legislativního procesu při sestavování a schvalování rozpočtu a jeho pravidel. Konkrétněji, co se stane, pokud není státní rozpočet sestaven anebo schválen a rovněž, jak je rozpočtové provizorium v rámci legislativního procesu upraveno a jak se podle něj poté hospodaří. Čtvrtá kapitola bude zaměřena na důvody, které vedou k provizoriu a také na jeho důsledky z pohledu právního i ekonomického. Poslední pátá kapitola bude na téma, jak by se daná situace mohla řešit a jak ji předcházet. V této kapitole dostane slovo také politika, politická kultura v naší zemi, její pozitivní a především negativní vliv na řádné fungování státního rozpočtu a trhu obecně.

¹ BARTA, J. Státní rozpočet jako předmět právní úpravy. *Právník*, 1997, roč. č.3, s. 240.

1 POJEM STÁTNÍHO ROZPOČETU

Pojem rozpočet je, jak jsem již uvedeno, pojem velmi široký. Nejenže je státní rozpočet velmi složitý z hlediska své struktury a obsahu, ale svoji roli zde hraje i fakt, zda se na něj díváme z pozice politika, ekonomu či právníka. V odborné literatuře, v podstatě jednotnou definici nenajdeme. Nicméně jistá definice existuje a shoduje se na ni většina odborníků. Tato definice sice platí za všech okolností, její nevýhodou však pochopitelně je značná obecnost. Podle ní můžeme obecný pojem rozpočet chápat jako „*přehled vydání nějakého soukromého nebo veřejného hospodářství pro určité období a přehled příjmů taktéž pro určité rozpočtové období*“.² Podobně je možné státní rozpočet chápat jako „*produkt historického vývoje společnosti a její ekonomiky a charakterizovat jej jeho základní funkcí, tj. jako dokument schválený nejvyšším orgánem státu, zákonodárným sborem, a stanovící předpokládané příjmy a výdaje státu na jednorocní období*“.³

Vznik institutu státního rozpočtu je spjat s přirozeným rozvojem lidského společenství a s rozvojem organizovaných státních útvarů. Jde tedy o zhruba stejně starý institut, jako je stát, případně jiná forma státní organizace. I když o prvních moderních státních rozpočtech, tak jak je vnímáme dnes, můžeme hovořit až v souvislosti s rozpočty vznikajícími v 19. století. Od vzniku prvních států byla uplatňována myšlenka, že stát jako suverén si má rezervovat určité veřejné statky, které může posléze použít pro svůj další rozvoj. Zpočátku se tak dělo formou státních pokladen, postupně se však přecházelo k institutu státního rozpočtu. Rozpočet zde plnil především svoji ekonomickou funkci, tedy přerozdělování veřejných statků ve společnosti. Převádění těchto statků od těch, kteří je vytvořili k těm, kteří toto nečiní, patří mezi základní činnosti státu. Míra tohoto přerozdělování pak přímo ovlivňuje nejen stupeň solidarity mezi obyvatelstvem, ale má značný vliv i na stabilní vývoj a výkon dané státní ekonomiky⁴.

²MRKÝVKA, P. a kol. Finanční právo a finanční správa. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 291

³ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 17

⁴ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 42

1.1 Jednotlivé definice státní rozpočtu

Tato kapitola se bude věnovat pojmu státní rozpočet a jeho možným jednotlivým definicím. Výše je uvedeno, že univerzální definice státního rozpočtu neexistuje, pokud se však na tento pojem díváme pouze z určitého úhlu, či nás zajímá jen jeho určitá stránka, definicí lze nalézt mnoho.

Na státní rozpočet je možné se nahlížet z pěti základních hledisek, kdy rozpočet je chápán jako:⁵

- a) **centralizovaný peněžní fond**
- b) **účetní bilanci příjmů a výdajů**
- c) **finanční plán**
- d) **nástroj řízení a veřejné politiky**
- e) **právní předpis**

Ad a) státní rozpočet jako centralizovaný peněžní fond bychom mohli označit jako nejdůležitější fond celé rozpočtové soustavy, který funguje na principu nenávratného, nedobrovolného a neekvivalentního rozdělování veřejných statků ve společnosti. Formou státního rozpočtu tak stát financuje svou činnost. Hospodaření peněžního fondu často končí saldem, vyrovnané hospodaření je u většiny států spíše výjimečné.

Ad b) státní rozpočet lze vnímat i z účetního hlediska jako bilanci příjmů a výdajů. Státní rozpočet zde může fungovat jako vyrovnaný, přebytkový či schodkový. Podstatou bilance jsou každý rok se pravidelně opakující a kapitálové, tedy zpravidla jednorázové a neopakující se příjmy a výdaje státního rozpočtu. Rozpočet se tak člení na běžnou část rozpočtu a na kapitálovou část rozpočtu.

Obsahem běžného rozpočtu tak jsou běžné příjmy a běžné výdaje, a to především tzv. mandatorní výdaje, které tvoří asi 90% výdajů českého státního rozpočtu. Z pohledu účetní bilance by měl být státní rozpočet z dlouhodobého hlediska vyrovnaný nebo přebytkový. Krátkodobý schodek může stát pokrýt např. státními dluhopisy, avšak dlouhodobý schodek státního rozpočtu by už měl být pro zodpovědné orgány impulsem k přehodnocení priorit v systému příjmů a výdajů.

⁵ JÁNOŠÍKOVÁ, P. a kol. Finanční a daňové právo. Aleš Čeněk. s. 525.

Kapitálový rozpočet vyrovnaný být nemusí. Součástí kapitálových výdajů jsou totiž nejčastěji investice do finančně náročných projektů pro veřejný sektor.

K financování těchto projektů jsou proto často využívány návratné zdroje, např. příjmy státu z emisí jeho státních dluhopisů.

Ad c) státní rozpočet jako finanční plán na celé rozpočtové období. Toto rozpočtové období je jednoleté a zpravidla se shoduje s kalendářním rokem, tedy začíná 1. ledna a končí 31. prosince (existují však i výjimky, např. v USA začíná rozpočtové období 1. října a končí 30. září). Základem je zde sestavování rozpočtových prognóz a to jak krátkodobých, tak i dlouhodobých, jejichž kvalita se promítá do následných kvalit rozpočtu. Účelem prognóz je především odhad budoucích příjmů a výdajů státního rozpočtu plus odhad dalších činitelů, které mohou mít na rozpočet vliv, jako např. míra inflace či změny v daňové soustavě.

Na rozpočtové prognózy má vliv přímé plánování příjmů a výdajů. Zde jsou možné dva způsoby. Zaprvé je možné začít s plánováním výdajů, kdy se stanoví nutné výdaje a následně se hledají zdroje na jejich pokrytí. Druhý přístup je opačný, tj. jsou stanoveny příjmy, které pak fungují jako rozpočtové omezení při kalkulacích o výdajové stránce.

Ad d) státní rozpočet funguje jako nástroj rozpočtové a fiskální politiky státu. Jde zde především o shromažďování a následné přerozdělování finančních prostředků k ovlivňování ekonomických ukazatelů ve státě. Jedná se zejména o tempo hospodářského růstu, míru inflace, míru nezaměstnanosti a další makroekonomické ukazatele.

Ad e) státní rozpočet jako právní předpis, tedy zákon o státním rozpočtu, schvalovaný PS PČR⁶, bude podrobněji rozebrán v samostatné kapitole č. 4, týkající se přijímání zákona o státním rozpočtu.

1.2 Funkce státního rozpočtu

Význam státního rozpočtu se spoívá především v jeho funkci. Těch existuje několik, a je mezi nimi patrná provázanost a proto je potřeba pochopit v souvislostech. Zmíním alespoň ty nejdůležitější, mezi něž patří funkce fiskální, funkce alokační, funkce redistribuční a dále funkce stabilizační a kontrolní.⁷

⁶ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

⁷ Srovnej s: MRKÝVKA, P. a kol. Finanční právo a finanční správa. Brno: Masarykova univerzita, 2004

Podle mého názoru je absolutním základem fungování všech rozpočtových soustav fiskální funkce, neboť jejím posláním je soustředit dostatečné množství finančních prostředků, které umožňují státu plnit jeho úkoly odvíjející se od jeho podstaty.⁸

Na toto přímo navazuje funkce alokační, tj. ovlivňování rozmístování výrobních zdrojů podle potřeb hospodářského rozvoje.⁹ Toto rozdělování zde není myšleno jako pouhé přerozdělování peněz státem (což je spíše redistribuční funkce), ale v tomto případě jde o to, že stát vynakládá své finanční prostředky na produkci takových veřejných statků a služeb, které následně poskytuje svým občanům bezplatně nebo ve zvýhodněném režimu. Výše výdajů státu na jeho vlastní alokační činnost závisí na celkové finanční situaci, tudíž čím je stát bohatší či ekonomicky výkonnější, tím je jeho alokační činnost vyšší.

Podstatou redistribuční funkce je přerozdělování veřejných statků ve společnosti. Tímto se tato funkce trochu podobá funkci alokační, její účel je však jiný. Účelem redistribuční funkce je rozdělování, které vede ke zmírňování sociálních nerovností mezi jednotlivými skupinami obyvatel. Nástrojů, kterými může stát dosáhnout tohoto svého cíle, je vícero. Může tak učinit přímo, např. poskytováním dotací, výhod či bezplatných služeb konkrétním občanům a skupinám občanů, kteří jsou sociálně slabí. Existují také metody nepřímé, a to nejčastěji formou nestejného zdanění buď určitých výrobků (např. nízké daně na základní potraviny a naopak vysoká daň na luxusní zboží) anebo přímo nestejné zdanění občanů podle výše jejich příjmů (bohatí platí více, chudí méně).¹⁰

Úkolem stabilizační funkce je podpora a udržování stabilního hospodářského růstu a zároveň zmírňování negativních vlivů na chod ekonomiky, mezi něž patří především inflace, vysoká míra nezaměstnanosti a další. Účel spočívá především v kontrolní funkci, tedy v kontrole příjmů a výdajů státního rozpočtu a způsobu, jakým se s nimi zachází.¹¹

Z výše uvedeného plyne, že samotné neschválení státního rozpočtu, popírá ve své podstatě funkci státního rozpočtu, minimálně ve stabilizační rovině. Zákon o státním rozpočtu je schvalován jednou ročně, jde o tzv. cyklický zákon, v jehož struktuře se mnoho nemění, jeho obsah je však velice důležitý pro správné fungování ekonomiky země. Narušením této stability, se zákon stává nefunkčním a některé zásady nenaplněny.

⁸ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 32

⁹ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 21

¹⁰ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 33-34

¹¹ PAŘÍZKOVÁ, I. Vnitřní struktura státního rozpočtu. Časopis pro právní vědu a praxi, č. 2/2006

1.3 Rozpočtová soustava

Státní rozpočet jakožto institut samozřejmě neexistuje jen tak, ale je jedním z prvků tzv. rozpočtové soustavy. „Pod pojmem rozpočtová soustava se někdy rozumí pouze soustava rozpočtových orgánů a institucí, které se starají o tvorbu, rozdělování a užití veřejných prostředků, kontrolují plnění veřejných rozpočtů. V jiném pojetí se rozpočtovou soustavou označuje soustava veřejných rozpočtů a soustava rozpočtových vztahů uvnitř rozpočtové soustavy, kdy jednotlivé rozpočty se považují za články rozpočtové soustavy. Do rozpočtové soustavy se dají zařadit i orgány, které zajišťují a účastní se celého rozpočtového procesu, i ty orgány, které tento proces kontrolují. Někteří autoři zařazují do rozpočtové soustavy i vztahy, které jsou spojené s tokem peněžních prostředků v rámci rozpočtové soustavy. Jindy se chápe rozpočtová soustava jako souhrn jak veřejných rozpočtů, popřípadě dalších státních fondů, tak orgánů a institucí z oblasti veřejných financí.“¹²

Pokud by byl státní rozpočet zařazen na konkrétní místo v dané rozpočtové soustavě, je potřeba postupovat takto: státní rozpočet jako centralizovaný rozpočet tvoří spolu s decentralizovanými rozpočty (obcí, krajů) dva články tzv. soustavy veřejných rozpočtů. A soustava veřejných rozpočtů pak spolu se soustavou mimorozpočtových fondů tvoří dva články rozpočtové soustavy.

1.4 Rozpočtový výhled

Každoročně sestavovaný zákon o státním rozpočtu v sobě vždy obsahuje vedle samotného rozpočtu i rozpis svých vlastních ukazatelů a východiska daného rozpočtu. Jedná se o tzv. rozpočtový výhled. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“), který tuto problematiku upravuje, stanoví, že východiskem pro tvorbu státního rozpočtu je střednědobý výhled a střednědobý výdajový rámec. Cílem mé práce není definice všech rozpočtových pojmů, proto pravidla pro samotné sestavování rozpočtu, resp. jejich východiska, již v práci zmíněna nebudou.¹³

¹² BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 217

¹³ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 219

1.5 Rozpočtové zásady

Pod pojmem státní rozpočet neřadíme pouze výslednou bilanci, finanční plán či právní normu, ale je nutné jej chápat v širším smyslu a to především jako určitý proces. Teprve pokud se spojí jednotlivé fáze tohoto procesu (fáze přípravy státního rozpočtu, fáze jeho schvalování, jeho plnění, kontroly atd.), vyjde ucelený pohled na tuto problematiku. Pokud má rozpočtový proces splnit svůj cíl, musí se při jeho realizaci dodržovat jasně stanovená pravidla, která není možné porušovat. Rozpočtové právo tato pravidla definuje jako rozpočtové zásady. *„Rozpočtové zásady představují určitý systém poznatků, zkušeností, které se nahromadily v průběhu historického vývoje státního rozpočtu a rozpočtového procesu, kterými se vyjadřují a odrážejí určité zákonitosti. Mají teoreticky představovat systém poznatků, zevšeobecněných zkušeností, které se nahromadily v průběhu historického vývoje státního rozpočtu a rozpočtového procesu.“*¹⁴

Tyto zásady se dělí na dvě skupiny, v první skupině jsou zásady uplatňované při řízení rozpočtového procesu a v druhé zásady uplatňované při hospodaření s rozpočtovými prostředky.¹⁵ V obou skupinách je zásad poměrně mnoho, v této práci nejsou popisovány všechny, pouze ty nejdůležitější. Z první skupiny jsou to zásada každoročního sestavování a schvalování státního rozpočtu, zásada reálnosti a pravdivosti státního rozpočtu, zásada účelovosti, zásada úplnosti a jednotnosti státního rozpočtu a zásada dlouhodobé vyrovnanosti státního rozpočtu. Do druhé skupiny je pak možné zařadit především zásadu efektivnosti a hospodárnosti a zásadu omezení rozpočtových přesunů a úhrad potřeb v rozpočtu nezajištěných.

Zásada každoročního sestavování a schvalování státního rozpočtu je někdy také označována jako zásada časového použití finančních prostředků. Jde o označení té skutečnosti, že rozpočtové prostředky se dají používat pouze v konkrétním rozpočtovém roce, pro který byly schváleny. Uplatňování této zásady tak zaručuje i realizaci požadavku na přehlednost a kontrolovatelnost hospodaření vlády parlamentem.¹⁶

Zásada reálnosti a pravdivosti státního rozpočtu má zaručit, že bude sestaven pouze takový rozpočet, jehož východiska budou plynout z kvalitní analýzy hospodářských procesů, a tím pádem i z větších šancí na co nejpřesnější odhad budoucího vývoje.

¹⁴ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 217

¹⁵ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 25

¹⁶ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 255

Dodržení této zásady navíc umožňuje předcházet možným rozpočtovým přesunům v budoucnu, pouze však v omezené míře.

Zásada účelovosti sleduje, aby veškeré rozpočtové prostředky byly využívány striktně pouze k účelům, pro které byly určeny. Jde zde především o to, aby nedocházelo k přečerpávání financí, tj. k nezákonnému zvýhodňování jedněch potřeb na úkor druhých.

Zásada úplnosti a jednotnosti státního rozpočtu se týká požadavku, aby veškeré finanční vztahy ve státě byly upraveny jediným velkým rozpočtem. Praktické dosažení tohoto stavu je sice nemožné (musely by se např. zrušit obecní, krajské a jiné rozpočty a vše převést pod státní rozpočet), avšak lze dosáhnout alespoň účelu, pro nějž byla tato zásada zformulována. Jednotnost a úplnost se tak projevuje využíváním jednotné rozpočtové skladby platné pro všechny články rozpočtové soustavy.¹⁷

Zásada dlouhodobé vyrovnanosti státního rozpočtu, resp. její název, je sama o sobě dostatečně srozumitelná. Netýká se však krátkodobých výkyvů, jejichž důsledkem je přebytkový či schodkový rozpočet, neboť tyto případy jsou většinou ospravedlnitelné. Avšak dlouhodobé schodkové hospodaření je velice častý jev v mnoha zemích a potýkají se s ním i nejvyspělejší světové ekonomiky.

Zásada efektivnosti a hospodárnosti má za cíl především co nejekonomičtější zacházení s finančními prostředky, a tedy zamezení plýtvání. A poslední zásadou je omezení rozpočtových přesunů a úhrad potřeb v rozpočtu nezajištěných, která má zaručit, že možné přesuny v rozpočtu budou probíhat pouze za určitých podmínek a v intencích zákona. Nejčastěji probíhají tyto přesuny formou změny účelového určení daných finančních prostředků, které však lze provádět jen formou rozpočtového opatření.¹⁸

1.6 Obsah rozpočtu

Zjednodušená definice je, že obsah státního rozpočtu tvoří všechny jeho příjmy a všechny jeho výdaje. Ve skutečnosti je toto zjednodušování prakticky nevyhnutelné, neboť téma obsahu státního rozpočtu je co do rozsahu asi nejobsáhlejší částí nauky o státním rozpočtu. Například i v této práci často citovaná Doc. Marková vyhradila tomuto tématu prakticky jednu třetinu rozsahu celé své publikace.

¹⁷ Viz vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 251

I když je tedy zaměření obsahu státního rozpočtu ekonomické a s právem nemá mnoho společného, je třeba jej zde zmínit, byť ve velmi zestručněné podobě.

Samotné kategorie příjmů a výdajů dělí Marková¹⁹ ještě dále a to více způsoby. Časté je např. dělení příjmů na návratné a nenávratné. Návratné příjmy jsou kategorií, do níž spadají takové finanční prostředky, které se sice dostanou do příjmové stránky státního rozpočtu, ale zároveň je jisté, že poskytovateli těchto příjmů se budou muset tyto finanční prostředky v určitém časovém horizontu (zpravidla několik let) vrátit zpět. Jako vzorový příklad návratných příjmů mohou sloužit finance, které stát získává prodejem státních dluhopisů. Protipólem jsou pak nenávratné příjmy a na tomto principu stojí např. daňové právo. A když už jsme se dotkli daní jako významné složky příjmové stránky státního rozpočtu, časté je i dělení příjmů na daňové a nedaňové.

I kategorii výdajů lze členit z mnoha hledisek. Podobně jako příjmy, i výdaje se obvykle člení na návratné a nenávratné. Časté je i členění na výdaje plánované – tedy v budoucnu poměrně přesně předpověditelné, a výdaje neplánované, kdy v tuzemských podmínkách můžeme pod tento pojem zařadit např. výdaje nutné na zmírnění povodňových škod, různé sankce udělované ČR mezinárodními soudy a arbitrážemi apod.²⁰

Nyní následují jednotlivé příjmy a výdaje státního rozpočtu.

1.6.1 Příjmy státní rozpočtu

Nejdůležitější skupinou příjmů státního rozpočtu jsou běžné příjmy, z nichž má podstatná část charakter pravidelně se opakujících příjmů. Z této skupiny tvoří největší část daňové příjmy. Do státního rozpočtu ve většině zemí stále plyne největší část daňového výnosu, především daně se stabilním výnosem, nebo v některých zemích významný podíl na jejich výnosu, a to:²¹

¹⁹ Srovnej MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001; s. 96

²⁰ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 96

²¹ PEKOVÁ, J. Veřejné finance úvod do problematiky. 3. vydání. Praha: ASPI, 2005, s. 130

- nepřímé spotřební daně, včetně nejstabilnější a výnosné daně z přidané hodnoty, popřípadě podíl na výnosu těchto daní,
- zpravidla významný podíl na výnosné individuální dani z příjmů a celý výnos nebo podíl na důchodové dani korporací (ze zisku firem),
- v některých zemích i majetkové daně nebo jejich podíl. Zpravidla jsou to jednorázové majetkové daně – typu naší daně dědické, daně darovací a daně z převodu nemovitostí.

Výlučným příjmem státního rozpočtu jsou cla, a případně dovozní či vývozní daně. Cla definujeme jako platby charakteru veřejné jednorázově placené daně a jsou vybírány z hodnoty zboží při přechodu státní hranice, jsou příjmem státního rozpočtu. Cla (dovozní i vývozní) mají povahu nepřímé specifické selektivní spotřební daně, uvalované na některé druhy zboží. Jejich konkrétní výši určuje celní sazebník. Na rozdíl od cel dovozní či vývozní daně, jsou uvalovány zpravidla na všechno zboží, které státní hranici přechází. A jsou také příjmem státního rozpočtu. V současnosti je možné říci, že cla a dovozní či vývozní daně jsou překážkou mezinárodního obchodu a mezinárodní ekonomické spolupráce, a tak se postupně od nich upouští (viz v rámci dohody GATT, resp. nástupnické WTO).²²

Další skupinu příjmů představují poplatky, především soudní a poplatky za správní úkony. Na rozdíl od daní, které jsou vybírány na principu nedobrovolnosti, nenávratnosti a neekvivalentnosti, poplatky jsou dobrovolné v tom smyslu, že od nich občan může čekat a čeká ekvivalentní protiplnění ve formě služby ze strany státu, respektive státního orgánu. Zatímco soudní poplatky jsou příjmem státního rozpočtu vždy, u poplatků správních zkoumáme to, který konkrétní orgán státní správy daný úkon provádí. Poté je poplatek příjmem buď státního rozpočtu, nebo příjmem rozpočtu obcí a krajů.²³

Poslední významnou kategorií příjmů státního rozpočtu tvoří pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Takto získané příjmy představují v dlouhodobém horizontu zhruba 30% příjmů státního rozpočtu. Získané finanční prostředky uhrazují náklady státu, vzniklé v souvislosti s placením nemocenských dávek, důchodových dávek, vytvářením nových pracovních míst, podporou v nezaměstnanosti, rekvalifikačními kurzy (státní politika zaměstnanosti) atd.²⁴

²² PEKOVÁ, J. Veřejné finance úvod do problematiky. 3. vydání. Praha: ASPI, 2005, s. 130

²³ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 226

²⁴ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 227

Výše uvedené čtyři kategorie příjmů jsou v podstatě ty nejdůležitější (minimálně z hlediska objemu vybraných finančních prostředků), avšak zdrojů příjmů existuje mnohem více. Jejich přehled uvádějí rozpočtová pravidla ve svém § 6. Například tomohou být příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací, odvod zbývajícího zisku České národní banky, sankce za porušení rozpočtové kázně, příjmy z prodeje a pronájmu majetku České republiky, se kterým hospodaří organizační složka státu, výnosy z cenných papírů, jejichž nákup byl realizován z prostředků státního rozpočtu a další.²⁵

1.6.2 Výdaje státní rozpočtu

Výdajových kategorií je, stejně podobně jako u příjmů, velké množství. Jejich kompletní a detailní výčet je obsažen také v rozpočtových pravidlech, v § 7. Ty nejvýznamnější jsou za prvé výdaje na činnost organizačních složek státu a příspěvky na provoz a dotace na financování programů a akcí příspěvkovým organizacím v jejich působnosti. Jedná se tedy o výdaje, které jsou spojené s jednou z primárních funkcí státu.²⁶

Výše výdajů je pak přímo úměrná efektivnosti systému veřejné správy jako celku, z čehož plyne pro stát možnost efektivně tyto výdaje snižovat.

Za druhé to jsou výdaje, které tvoří dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění, dávky státní sociální podpory, dávky sociální péče, ostatní sociální dávky, výdaje na podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a na aktivní politiku zaměstnanosti. Ty v sobě zahrnují zřejmě v dnešní době největší objem finančních prostředků, neboť pod ně spadají také mandatorní výdaje, které tvoří zhruba 90 % všech výdajů státního rozpočtu.²⁷ Z povahy těchto výdajů plyne, že jakákoli snaha ušetřit na této oblasti výdajů by musela být spojena s razantní změnou veřejných financí a sociální politiky vůbec, což v ČR řešily především za pravicové vlády, naposledy za vlády ODS²⁸, TOP 09²⁹ a Věcí veřejných. Úspěch takovéto změny je relativní neboť vzhledem k tomu, že neexistuje politický kompromis na tom, jak by tyto změny být zavedeny a jaké změny by to v podstatě měly být, vede k tomu, že vláda levicová, která poté nastoupí, svou sociální politiku v zásadě změní.

²⁵ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 216

²⁶ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 222

²⁷ Srovnej s: BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 223

²⁸ Občanská demokratická strana

²⁹ Tradice, Odpovědnost, Prosperita a číslo devět symbolizuje rok vzniku strany

Ostatní výdaje státu tvoří pouhý zlomek celkových výdajů. Mezi tyto „méně“ významné výdaje můžeme zařadit např. peněžité vklady státu do akciových společností, nákup cenných papírů, výdaje na realizaci státních záruk, výdaje související s plněním závazků k Evropským společenstvím a další.³⁰

1.6.3 Vybrané prvky státní rozpočtu

Třetí, a neméně důležitou, skupinu prvků, které rovněž tvoří obsah státního rozpočtu, jsou výdaje tzv. specifické, odlišující se od výdajů uvedených v předchozím oddílu tím, jak jsou definovány v rozpočtových pravidlech. Klasické výdaje pravidla upravují v § 7, výdaje, jimiž se budu zabývat nyní, upravují §§ 12-19. Hlavním tématem uvedených paragrafů je účast státního rozpočtu na financování programu a poskytování dotací a návratných finančních plnění. Programem se rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého majetku, případně i pro jiné činnosti potřebné k dosažení stanovených cílů (§ 12).³¹

Na financování těchto programů se státní rozpočet může podílet svými finančními prostředky přímo a programy přímo sám financuje, nebo tím, že poskytuje státní záruky za úvěry přijaté právníky či fyzickými osobami.

O tom, zda se financování konkrétního programu bude státní rozpočet vůbec účastnit, rozhoduje buď vláda (pokud jde o více jak 5 mld. Kč) nebo příslušné ministerstvo.³²

Druhou skupinou je poskytování dotací a návratných finančních výpomocí. Rozpočtová pravidla specifikují dotace jako peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právníky nebo fyzickým osobám na předem stanovený účel.

³⁰ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 225

³¹ PEKOVÁ, J. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 151

³² Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Jednací řád Poslanecké sněmovny. [online]. 1.8.1995 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#_13

Návratnou finanční výpomoc (NFV) chápe jako prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, bezúročně právníckým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které je povinen jejich příjemce vrátit do státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu do určité doby v konkrétní výši (ať v plné výši nebo amortizovaných nákladech).³³

Na udělení dotace nebo NFV není právní nárok, pokud nestanoví zvláštní zákon jinak. Oproti NFV stojí dotace, které jsou chápány jako nenávratně poskytnuté prostředky. NFV lze chápat spíše ve smyslu bezúročního úvěru. Dotaci nebo NFV ze státního rozpočtu může poskytnout ústřední orgán státní správy, úřad práce, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zvláštní zákon.³⁴

1.7 Prameny rozpočtového práva v ČR

Poslední částí první kapitoly je věnována pramenům rozpočtového práva v ČR, z nichž z části vychází problematika rozpočtového práva. Okruh pramenů je dosti široký a zahrnuje celou řadu právních norem různé právní síly, od ústavních zákonů, mezinárodních smluv a právních norem EU, přes zákony a nařízení vlády a výčet uzavírají vyhlášky jednotlivých ministerstev.

Prameny nejsou pouze normy finančního práva, i když ty se oprávněně v této oblasti vyskytují v největším počtu. Jako pramen rozpočtového práva můžeme považovat také normy práva ústavního, správního, obchodního, občanského, trestního, mezinárodního atd. Relevantní z hlediska obsahu celé této práce jsou však normy práva ústavního a finančního.³⁵

³³ PEKOVÁ, J. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 152

³⁴ PEKOVÁ, J. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 155

³⁵ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 308

2 SOUČASNÁ ÚSTAVNÍ ÚPRAVA STÁTNÍHO ROZPOČTU

Tato kapitola se zabývá normami, které se nějak dotýkají problematiky státního rozpočtu, a rozpočtového provizoria. Bude se jednat o normy ústavně-právního charakteru, jelikož pojem státní rozpočet se objevuje především v Ústavě. A dále o normy procesně-právního charakteru, konkrétněji o zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu PS. Z pohledu hmotně-právní úpravy je důležitý zákon o státním rozpočtu.

2.1 Významné ústavně-právní předpisy týkající se státního rozpočtu

V této podkapitole se budu nejprve zabývat zakotvením institutu státního rozpočtu v základním zákoně každého státu, v ústavě. Česká ústava (zákon č. 1/1993 Sb.) je ohledně problematiky státního rozpočtu velmi stručná. Velmi skromnou úpravu nalezneme jen v čl. 33 odst. 2 - Senátu nepřísluší přijímat zákonné opatření ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10 – a v čl. 42 - Návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu podává vláda. Tyto návrhy projednává na veřejné schůzi a usnáší se o nich pouze Poslanecká sněmovna³⁶.

Na jednu stranu je strohost této úpravy zarážející, avšak tento fakt lze lépe pochopit při bližším zkoumání úpravy institutu státního rozpočtu upraven v našich předchozích ústavách. Ústava z r. 1920 byla, pokud jde o státní rozpočet, také velmi lakonická a poskytovala jen ještě méně východisek nebo limitů pro něj než ústavy jiných evropských států nebo ústavní zákony Rakousko-Uherska z roku 1867³⁷. Stejně tak i další ústava z roku 1948 (150/1948 Sb.) a její následnice z roku 1960 (100/1960 Sb.) se o SR zmiňují pouze okrajově.³⁸ To samé logicky platí o pojmu rozpočtového provizoria.

³⁶ MRKÝVKA, P. a kol. Finanční právo a finanční správa. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 277-278

³⁷ KARFÍKOVÁ, M. Státní rozpočet, jeho zdroje a ústavní principy. In Jirásková, V., Suchánek, R. (eds.): Pocta prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi CSc. k 70. narozeninám. Praha: Linde, 2004, s. 572

³⁸ Srovnej zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé rep. a zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické rep.

2.1.1 Článek 33 Ústavy

Platnou ústavou roku 1993. Čl. 33 odst. 2, je potřeba chápat nikoli samostatně, ale jako celek, tedy jako celé znění čl. 33. Situace upravená tímto článkem nastává pouze v případech, kdy je rozpuštěna Poslanecká sněmovna (PS)³⁹. Pouze a jenom v tomto případě přebírá její funkce Senát, který je nerozpuštělný. Jak však vyplývá i z důvodové zprávy k ústavě, jsou pravomoci přenesené takto na Senát nejen velmi omezené, ale navíc je jejich výkon vázán především na zákonodárnou iniciativu vlády. Smyslem čl. 33 tak není snaha o posilování významu Senátu, či o de facto nahrazování PS Senátem. Skutečným účelem tohoto ustanovení je pouze vytvoření předpokladů pro kontinuitu základního fungování zákonodárné a výkonné moci i v krizových okamžicích – přičemž stav, kdy je PS rozpuštěna, lze za krizový nepochybně označit.⁴⁰

Právní formou, jíž Senát vykonává své pravomoci, je zákonné opatření. Tato zákonná opatření, která Senát vydává na návrh vlády, jsou vydávána ve věcech, jež nesnesou odkladu a která by za normálních okolností vyžadovala přijetí ve formě zákona. Zákonná opatření tak sice nahrazují v určitém smyslu skutečné zákony, avšak jejich právní síla je nižší než síla zákonů. Což je dáno zněním dalších odstavců čl. 33, tím, že jejich další platnost je limitována dodatečným schválením PS, kdy nesouhlas nebo jen pouhé nevyjádření výslovného souhlasu na první schůzi PS má za následek neplatnost takového zákonného opatření ex nunc.

Odst. 2 pak stanoví, že ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10 nemůže Senát vydávat zákonná opatření za žádných okolností. Zákonodárcovo zařazení institutu státního rozpočtu, resp. státního závěrečného účtu do tohoto okruhu jen posiluje fakt, že státní rozpočet a vše, co s ním souvisí, patří k základním kamenům fungování našeho státu, neboť ony Senátem neovlivnitelné okruhy témat, jako volební zákon či mezinárodní smlouvy tvoří základy, na nichž stojí demokratické právní státy celého světa. Zákonodárce si tedy bezpochyby uvědomuje značný význam pojmu státní rozpočet a o to více zarážející pak je již mnohokrát zmiňovaná absence jeho podrobnější úpravy.⁴¹

³⁹ Viz Seznam zkratk

⁴⁰ Blíže viz Důvodová zpráva k Ústavě ČR

⁴¹ Srovnej Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, článek 10 a 33

2.1.2 Článek 42 Ústavy

U článku 42 Ústavy jsou pro tuto práci nejdůležitější první dva jeho odstavce. Odstavec první – návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu podává vláda – snad není potřeba ani blíže popisovat. Vláda, která je nadána monopolem iniciovat rozpočtové zákony⁴², má původ ve středověkých žádostech panovníka stavům o přivolení k berním (žádosti o zavedení nových daní nebo navýšení stávajících). Kromě iniciačního monopolu vlády je stanovena i priorita komory, již je vláda odpovědná pod hrozbou vyslovení nedůvěry (v ČR Poslaneckou sněmovnou). Odpovědnost vlád za rozpočtové hospodaření (což je nástroj realizace státní politiky) se často promítá nejen v přednostní zákonodárné iniciativě státního rozpočtu, ale i v silném postavení při projednávání pozměňovacích návrhů s rozpočtovými dopady. V některých zemích lze takové pozměňovací návrhy přijmout pouze se souhlasem vlády.⁴³

V ČR není postavení vlády v procesu schvalování státního rozpočtu zdaleka tak silné jako například ve Francii nebo SRN⁴⁴, přesto se od běžného zákonodárného procesu liší. V prvním čtení návrhu zákona o státním rozpočtu schvaluje PS jen základní údaje, například výši příjmů a výdajů. Pokud je schválen, lze již měnit pouze strukturu jednotlivých rozpočtových kapitol. Pokud je však neschválen, nemůže sněmovna tyto základní údaje měnit sama, ale může vládě doporučit provedení jejich změn. Vláda je tedy tím základním kormidelníkem případných rozpočtových změn a v této oblasti je proto nezastupitelná.

Odstavec druhý – tyto návrhy projednává na veřejné schůzi a usnází se o nich pouze Poslanecká sněmovna. Z tohoto odstavce vyplývají především dvě věci. Zaprvé jde o skutečnost, že celý proces projednávání i následného schvalování zákona o státním rozpočtu je zásadně veřejný. Jde o splnění zásady publicity, kterou v tomto případě nelze žádným způsobem obejít. Druhou, a podle mého názoru mnohem podstatnější, skutečností je fakt, že právo na projednávání návrhu zákona o státním rozpočtu, resp. návrhu státního závěrečného účtu, patří výlučně Poslanecké sněmovně.⁴⁵

⁴² KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 221 a násl.

⁴³ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 6. Upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 153

⁴⁴ Francie: Finanční a daňový sektor. BusinessInfo.cz. [online]. 7.4.2014 [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/francie-financni-a-danovy-sektor-19016.html>

⁴⁵ KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 221 a násl.

Zákon o státním rozpočtu je tak zřejmě jedinou výjimkou ze zásady bikameralismu, na níž je náš zákonodárny proces vystaven; jako na výjimku na něj musíme pohlížet. Důvod pro tuto úpravu zřejmě spočívá v logickém přesvědčení, že státní rozpočet je základním nástrojem vládnutí a jeho schvalování tradičním a nejdůležitějším instrumentem kontroly vlády, jež má v ČR příslušet pouze Poslanecké Sněmovně.⁴⁶

Problematikou čl. 42 odst. 2 se zabýval i Ústavní soud, a to v nálezu Pl. ÚS 21/01 a v nálezu Pl. ÚS 13/05 (č. 283/2005 Sb.). Zatímco nále z roku 2001 se touto problematikou zabývá velmi zdlouhavě, proto jej v mé práci nebudu rozebírat, o druhém nálezu se však velmi stručně zmíním. Soud této problematice věnoval pouze jeden odstavec, přesto si myslím, že se jedná o jasně formulovaný názor a mohu je jej zde uvést: „*Přijímání návrhu zákona o státním rozpočtu (čl. 42 odst. 1 Ústavy) svěřil ústavodárce do výlučné pravomoci Poslanecké sněmovny. Smysl tohoto ústavního pravidla je zřejmý. Státní rozpočet přijímaný formou zákona (v pouze formálním, nikoli materiálním smyslu) představuje základní nástroj a rámec realizace vládní politiky. Vzhledem k tomu, že vláda je co do svého vzniku i existence svázána s většinovou vůlí jen Poslanecké sněmovny, byl by pro fungování nejen vlády, ale i státu, vstup Senátu do procesu schvalování zákona o státním rozpočtu momentem dysfunkčním, a to zvláště v nikoli jen teoreticky předpokladatelné situaci zcela jiného politického složení obou komor Parlamentu. Smyslem Senátu není bezprostředně ovlivňovat ani kreaci ani činnost vlády; jeho poslání tkví ve vlivech jiných (důvodová zpráva k návrhu Ústavy to vyjadřuje stručnou větou "Senát má kontrolní a stabilizující funkci.")*“⁴⁷

Monopol Poslanecké Sněmovny na projednávání návrhu státního závěrečného účtu je jen logickým důsledkem monopolu na projednávání návrhu zákona o státním rozpočtu. Státní závěrečný účet však již nemá podobu zákona, je to spíše dokument informativní povahy o plnění rozpočtu. Situace, kdy státní závěrečný účet PS neschválí, tak se sebou nenese žádné právní následky – na rozdíl od hrozby rozpočtového provizoria při neschválení zákona o státním rozpočtu.⁴⁸

⁴⁶ KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 235

⁴⁷Nález Ústavního soudu č. 283/2005 Sb., (Pl. ÚS 13/05, Sb.n.u.ÚS)

⁴⁸ PAŘÍZKOVÁ, I. K některým institutům rozpočtového práva. Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/1998 s. 663

Zde je nezbytné zmínit jednu zajímavou a pro téma této práce důležitou skutečnost, naše ústava se o institut státního rozpočtu příliš nezajímá. Jedná se o to, že i když v ní je stanoveno, kdo rozpočet předkládá (vláda) i kdo jej veřejně projednává a schvaluje (PS), tak ústava absolutně nepočítá s variantou, kdy by rozpočet vůbec nebyl předložen ke schválení, nebo nebyl Poslaneckou sněmovnou přijat, popřípadě kdyby se ani nevypracovával jeho návrh. Myšlenka, že by takováto situace mohla nastat, působí sice v demokratickém a právním státě poměrně zajímavě anepravděpodobně, nicméně ji nelze nikdy zcela vyloučit.⁴⁹

Pokud by se tedy vláda usnesla, že návrh rozpočtového zákona Poslanecké sněmovně nepředloží, může nastat problém, protože vládní monopol na tento úkon znemožňuje, aby ji mohl kdokoli nahradit, ať už formou zákonodárné iniciativy ze strany PS nebo Senátu, nebo v případě rozpuštění PS, tedy neexistence vlády, zákonná opatření Senátu. Z toho vyplývá, že PS by za takové situace musela vládu k předložení zákona nutit pod výhrůžkou hlasování o důvěře, anebo svou nečinností tolerovat tento protiústavní stav.

2.1.3 Jednací řád Poslanecké sněmovny a rozpočtová pravidla

V našem českém ústavním pořádku⁵⁰ se už v podstatě nikde jinde s pojmem státního rozpočtu nesetkáme. Rád bych se však ještě stručně zmínil o zákonu č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (JŘPS). Do ústavního pořádku nespadá, nicméně se jedná o zákon, který můžeme nazývat jako tzv. ústavu v materiálním smyslu⁵¹, což znamená, že některá ustanovení tohoto zákona lze z materiálního hlediska chápat jako pramen ústavního práva. Důležitý tak je tento zákon z toho hlediska, že ve svých §§ 101 – 106 podrobněji upravuje způsob projednávání zákona o státním rozpočtu a vlastně tak konkretizuje obsah čl. 42 Ústavy. Obsahem výše uvedených paragrafů pak je zákonný postup, který musí být dodržen při předkládání a třech čteních návrhu zákona o státním rozpočtu. Pro mou práci je samozřejmě nejdůležitější ustanovení o situaci, kdy státní rozpočet schválen není.

⁴⁹ KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 235

⁵⁰ Viz čl. 112 Ústavy ČR

S touto variantou JŘPS nepočítá a rozpočtové provizorium, jeho definici či úpravu, v zákoně není obsažena.⁵² Podrobnější popis ustanovení vztahující se k zákonnému procesu bude obsažen v následující kapitole, která se bude týkat pravidel přijímání zákona o státním rozpočtu.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech je co se týká provizoria obsáhlejší. Ustanovení rozpočtového provizoria nalezneme v Hlavě II. v § 9. Uvedená ustanovení říkají, jak má vláda, potažmo PS, hospodařit, pokud není zákon o státním rozpočtu přijat.⁵³

⁵² Viz Zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ Viz §9 zákona č. 218/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů

3 PRAVIDLA PRO PŘÍJMÁNÍ ZÁKONA O STÁTNÍM ROZPOČTU

Tato kapitola je věnována rozpočtovému procesu a jeho jednotlivým etapám, tedy na praktický pracovní postup uplatňovaný při sestavování, projednávání a schvalování státního rozpočtu a dále se zaměřím, ve kterých momentech se může stát, že stát musí hospodařit podle rozpočtu z předchozího rozpočtového období. Rozpočtový proces poté pokračuje dalšími etapami, jako jsou například samotné plnění či kontrola státního rozpočtu, avšak tyto aspekty jsou zmíněny pouze okrajově.

3.1 Proces sestavování rozpočtu

Samotné sestavování návrhu zákona o státním rozpočtu, vypracovává ministerstvo financí v součinnosti se správci kapitol, územními samosprávnými celky a státními fondy.⁵⁴ Celkové výdaje státního rozpočtu v tomto návrhu ministerstvo stanoví na základě částky střednědobého výdajového rámce obsaženého v usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu na běžný rok. Ministerstvo danou částku upraví a rozdělí na výdaje státního rozpočtu a výdaje jednotlivých státních fondů. Tuto určenou částku výdajů státního rozpočtu uvede ministerstvo v návrhu zákona o státním rozpočtu jako celkové výdaje tohoto rozpočtu. Zároveň s návrhem státního rozpočtu se musí zpracovávat střednědobý výhled, který obsahuje očekávané příjmy a výdaje státního rozpočtu a státních fondů na jednotlivá léta, na která je sestavován. Střednědobý výhled se sestavuje na období 2 let bezprostředně následujících po roce, na který je předkládán státní rozpočet. Při zpracovávání výhledu se ministerstvo řídí údaji, které mu poskytují odborníci na makroekonomické otázky, ČNB, agentury zabývající se růstem měn či agentury vyhlášující rating státních ekonomik nejen v ČR, atd.⁵⁵

⁵⁴ Viz § 8 zákona č. 218/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁵⁵ PEKOVÁ, J., Věřejné finance: teorie praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwers ČR, 2011. s. 153

Ministerstvo je řídicím orgánem při vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu. Správci kapitol, státní fondy, územní samosprávné celky a jiné právnické a fyzické osoby, které požadují prostředky ze státního rozpočtu nebo poskytnutí státní záruky, jsou povinni předložit ministerstvu údaje, které jsou nezbytné pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu v termínu, rozsahu a struktuře, které stanoví ministerstvo vyhláškou. Netýká se to však kapitol Kanceláře prezidenta republiky, Poslanecké sněmovny, Senátu, Ústavního soudu, Nejvyššího kontrolního úřadu a Kanceláře Veřejného ochránce práv. Návrhy rozpočtů těchto kapitol předají ministerstvu správci těchto kapitol nebo příslušné orgány PS a Senátu. Ministerstvo je zařadí do návrhu zákona o státním rozpočtu, který předkládá ke schválení vládě. I tyto návrhy však musí být ministerstvu předány do určitého termínu.⁵⁶ Pokud by vláda s těmito návrhy rozpočtů nesouhlasila, rozhodne o číselných údajích na její žádost do 15. září rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny. Návrh zákona o státním rozpočtu společně s návrhem střednědobého výdajového rámce předkládá ministerstvo ke schválení vládě. Vláda jej následně předkládá Poslanecké sněmovně, resp. jejímu předsedovi a ten pak na schůzi PS předloží návrh poslancům, nejpozději se tak musí stát tři měsíce před začátkem rozpočtového roku.⁵⁷ Dodatky k takovému návrhu může předložit nejpozději 15 dnů před schůzí Sněmovny, na níž má dojít k prvnímu čtení zákona. Poté předseda předá návrh zákona o státním rozpočtu k projednání rozpočtovému výboru. Součástí zákona o státním rozpočtu přitom nemohou být změny, doplnění nebo zrušení jiných zákonů. Rozpočtový výbor se zabývá pouze zákonem o státním rozpočtu.⁵⁸

Nesestavení státního rozpočtu

V jedné z předešlých kapitol je zmíněná možnost, že by návrh státního rozpočtu nebyl Poslanecké sněmovně vůbec předložen. S touto variantou naše Ústava nebo jednací řád Poslanecké sněmovny nepočítá. Zákon neukládá povinnost vládě návrh státního rozpočtu sněmovně předložit. V zákoně číslo 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, se dočteme se pouze o povinnosti předložit návrh státního rozpočtu sněmovně do určitého data, do 30.9. daného roku, tři měsíce před koncem rozpočtového období. Nikoli však o všeobecné povinnosti tento návrh předložit.

⁵⁶ PEKOVÁ, J., Veřejné finance: teorie praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwers ČR, 2011. s. 154

⁵⁷ Zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, § 101

⁵⁸ PEKOVÁ, J., Veřejné finance: teorie praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwers ČR, 2011. s. 156

Pokud by vláda návrh nepřeložila, je možné po ní návrh požadovat například prostřednictvím interpelací na členy vlády, tedy na ministry či premiéra. Zákon o jednacím řádu PS ani Ústava nespojují s nepředložením návrhu žádnou sankci, ukládají vládě a PS povinnost rozpočet projednat.

Podle mého názoru možnost nesestavení státního rozpočtu u nás velice málo pravděpodobná. Důvody spatřuji především v tom, jakou odpovědnost u nás politické strany vůči svým voličům mají. Politické strany by v takovém případě staly nevolitelné. Jejich neschopnost by jim připomínali političtí soupeři v následujících volbách. Ovšem absolutně vyloučit tuto možnost nelze.

3.2 Proces schvalování rozpočtu

Proces schvalování začíná prvním čtením⁵⁹, návrhu zákona o státním rozpočtu, které představí navrhovatel, po kterém vystoupí zpravodaj rozpočtového výboru. Sněmovna v obecné rozpravě projedná v prvním čtení základní údaje návrhu zákona o státním rozpočtu, kterými jsou výše příjmů a výdajů, saldo, způsob vypořádání salda, celkový vztah k rozpočtům vyšších územních samosprávných celků a obcí a rozsah zmocnění výkonných orgánů. Sněmovna může základní údaje návrhu zákona o státním rozpočtu schválit nebo doporučí vládě jejich změny a stanoví termín pro předložení nového návrhu. Lhůta pro předložení nového návrhu nesmí být kratší než 20 dnů a delší než 30 dnů od doručení usnesení Sněmovny předsedovi vlády. Schválí-li Sněmovna základní údaje návrhu zákona o státním rozpočtu, nelze tyto údaje během jeho dalšího projednávání měnit. Současně se Sněmovna usnese na přikázání jednotlivých kapitol návrhu zákona o státním rozpočtu výborům.⁶⁰

Výbory projednají přikázané kapitoly návrhu zákona o státním rozpočtu a ve lhůtě stanovené Sněmovnou předloží svá usnesení rozpočtovému výboru. Minimální doba k projednání přikázané kapitoly návrhu zákona o státním rozpočtu ve výboru je 30 dnů. Výbor může navrhnout změny pouze v kapitole státního rozpočtu, která mu byla přikázána. Chce-li dosáhnout změnu v jiné kapitole, požádá o projednání změny výbor, kterému byla kapitola přikázána.

⁵⁹ Zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, § 102 a násl.

⁶⁰ Zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, § 101

Ke všem návrhům na změny je výbor povinen vyžádat si stanovisko správce kapitoly. Usnesení výborů, popřípadě oponentní zprávy k jednotlivým kapitolám návrhu zákona o státním rozpočtu projedná za účasti jejich zpravodajů rozpočtový výbor a přijme k nim usnesení.

Rozpočtový výbor předloží své usnesení, popřípadě oponentní zprávu předsedovi Sněmovny, který je dá vytisknout a doručí je všem poslancům, poslaneckým klubům a navrhovateli, nejméně 24 hodin před zahájením druhého čtení návrhu zákona o státním rozpočtu.⁶¹

Také ve druhém čtení uvede návrh zákona o státním rozpočtu navrhovatel, po němž vystoupí zpravodaj rozpočtového výboru. O návrhu zákona o státním rozpočtu a usnesení rozpočtového výboru k němu se koná podrobná rozprava, v níž se předkládají pozměňovací, popřípadě jiné návrhy. Pozměňovací návrhy, popřípadě jiné návrhy se vytisknou a předseda Sněmovny je zašle neprodleně všem poslancům.

Třetí čtení návrhu zákona o státním rozpočtu lze zahájit nejdříve 48 hodin po skončení čtení druhého. Ve třetím čtení se koná rozprava, ve které lze navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů, popřípadě podat návrh na opakování druhého čtení. Na závěr třetího čtení Sněmovna hlasuje o pozměňovacích, popřípadě jiných návrzích. Poté se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona o státním rozpočtu vyslovuje souhlas. Pokud souhlasí, je návrh přijat a publikací ve Sbírce zákonů se z něj stává zákon.⁶²

Neschválení státního rozpočtu

Plán projednávání návrhu zákona o státním rozpočtu je Poslanecké sněmovně standardně předkládán v dostatečném předstihu tak, aby mohl být schválen před 1. lednem roku, na který je navrhován. V případě, že zákon o státním rozpočtu není do tohoto data schválen, případně PS nesouhlasí se samotným návrhem zákona, nastává tzv. rozpočtové provizorium.⁶³ Rozpočtové hospodaření se v době od prvního dne rozpočtového roku do nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu na tento rozpočtový rok řídí objemem příjmů a výdajů státního rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok.

⁶¹ Tamtéž Zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny

⁶² Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Jednací řád Poslanecké sněmovny. [online]. 1.8.1995 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#_13

⁶³ Viz § 9 zákona č. 218/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Výdaje státního rozpočtu se uvolňují jednotlivým kapitolám státního rozpočtu do výše jedné dvanáctiny celkové roční částky v každém měsíci období rozpočtového provizoria rozhodnutím ministerstva. V případě výdajů stanovených jiným zákonem (mandatorní výdaje) je přípustné překročení objemu výdajů, pokud k němu dochází v přímé souvislosti s financováním uloženým zákonem.

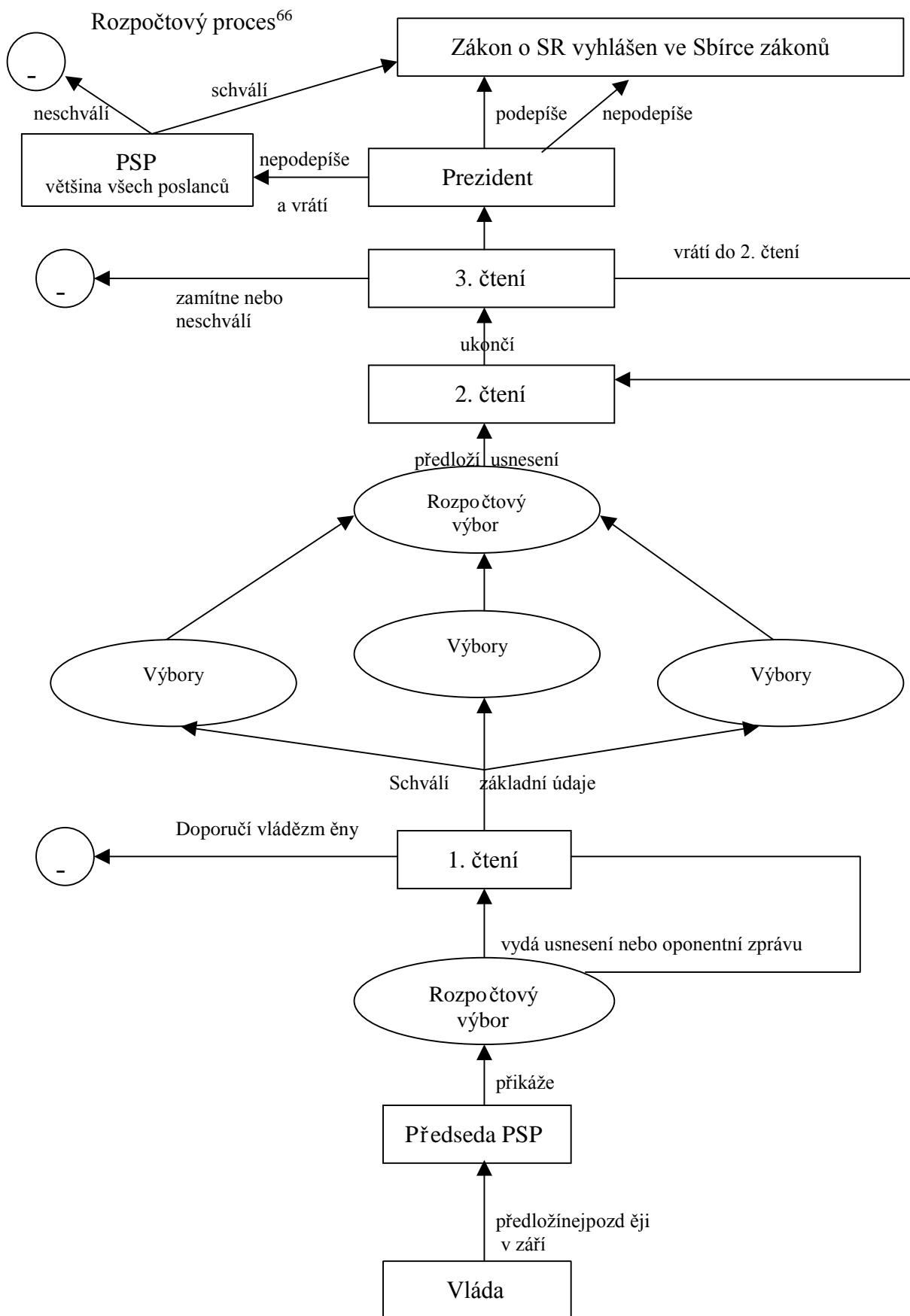
Překročení objemu výdajů je přípustné i u peněžních prostředků, které jsou v rozpočtu Evropské unie na příslušný rozpočtový rok určeny jako vlastní zdroje Evropských společenství, vycházející z daně z přidané hodnoty nebo založené na hrubém národním produktu.⁶⁴

Je-li Poslaneckou sněmovnou vysloven souhlas se zákonem o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok před prvním dnem rozpočtového roku, avšak nenabude-li v tento den účinnosti, řídí se rozpočtové hospodaření od prvního dne rozpočtového roku do doby nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu Poslaneckou sněmovnou schváleným zákonem o státním rozpočtu. Nepředloží-li vláda návrh zákona o státním rozpočtu Poslanecké sněmovně před prvním dnem rozpočtového roku, postupuje se až do nabytí účinnosti nového zákona o státním rozpočtu podle zákona schváleného pro předchozí rok.

Rozpočtové příjmy a výdaje uskutečněné v době rozpočtového provizoria se stávají příjmy státního rozpočtu a výdaji státního rozpočtu nabytím účinnosti zákona o státním rozpočtu na příslušný rok.⁶⁵Následující obrázek č.1zobrazuje samotný rozpočtový proces.

⁶⁴Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Jednací řád Poslanecké sněmovny. [online]. 1.8.1995 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#_13

⁶⁵ Tamtéž



⁶⁶Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Jednací řád Poslanecké sněmovny. [online]. 1.8.1995 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#_13

4 ROZPOČTOVÉ PROVIZORIUM – PŘÍČINY A DŮSLEDKY

4.1 Příčiny rozpočtového provizoria

Rozpočtové provizorium představuje skutečnost, kdy rozdělování státních peněz bude až do řádného schválení nového rozpočtu řízeno na základě předešlého roku. Konkrétně se na každý měsíc uvolní jedna dvanáctina loňských výdajů.⁶⁸

Jinými slovy řečeno, dochází k jejich zmrazení a hospodaří se podle rozpočtových pravidel z předcházejícího rozpočtového období.⁶⁹

U provizoria můžeme spatřovat jedno pozitivum – celkové výdaje, které jsou pozastaveny, a tudíž nedochází k jejich růstu. Toto pozitivum však podle analytiků nevyváží ztráty. Zmrazení výdajů totiž znamená, že stát může uvolnit jen minimum prostředků na investice a většina výdajů tak bude mít podobu provozních výdajů. Já však v tomto směru pozitivum nespatřuji. Pozastavení investic je v jakékoliv ekonomické situaci problém především pro rozvojové ekonomiky, jako je ta naše. Pozitivum v pozastavení investic není v žádném případě ve chvíli, kdy země prochází hospodářskou recesí. Dalším problémem je, že některé investice by tak musely být zakonzervovány, což se pojí s dalšími nemalými náklady, a rozpočtové provizorium by výrazně omezilo i tok evropských peněz. Neschopnost dohodnout se by rovněž vrhla negativní světlo nejen na vládu, ale i na celou Poslaneckou sněmovnu a v jistém smyslu i na celou ČR z pohledu evropských či světových institucí, a to v tom smyslu, že nejsme schopni se dohodnout a naše zájmy nadřazujeme nad zájmy Česka.⁷⁰

Hovoříme-li o rozpočtovém provizoriu z hlediska makroekonomického, tedy provizoriu státního rozpočtu, musím se alespoň okrajově zmínit o provizoriu rozpočtu obce.

⁶⁸ Viz § 9 zákona č. 218/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁶⁹ PEKOVÁ, J. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwers ČR, 2011. s. 153 - 155

⁷⁰ MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 251

Pokud nebude rozpočet obce schválen před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se rozpočtové hospodaření obce v době do jeho schválení pravidly rozpočtového provizoria, která stanoví zastupitelstvo obce. Měla by být stanovena tak, aby nedošlo k narušení plynulosti hospodaření, a to nejen na úrovni vlastních orgánů obce, ale i příspěvkových organizací a dalších subjektů závislých na jejím rozpočtu.⁷¹

Rozpočtové příjmy a výdaje uskutečněné v období rozpočtového provizoria se stávají příjmy a výdaji rozpočtu obce jeho schválením. Pokud obec nehospodaří podle pravidel rozpočtového provizoria, dopustí se správního deliktu, za který jí příslušný správní orgán uloží pokutu do výše 1 mil. Kč.⁷²

Ve výše citovaném odstavci je napsáno, co se stane, když je obec donucena hospodařit podle rozpočtového provizoria. Obec v případě porušení těchto pravidel se dopouští správního deliktu. Pro srovnání, stát se v případě nedodržení provizorně-rozpočtových pravidel žádného deliktu nedopouští. Vláda není nikomu odpovědná za to, že nebyla schopna v Poslanecké sněmovně rozpočet prosadit. Odpovědná je pouze před svými voliči jednou za čtyři roky ve volbách. Vláda je odpovědná také Poslanecké sněmovně, avšak tato odpovědnost má své limity a není možné z ní vyvodit odpověď dle zákona o přestupcích, tedy jako správní delikt dle trestního zákoníku.⁷³

Příčiny rozpočtového provizoria můžeme hledat především v politických kruzích, respektive v politické kultuře. Spočívá podle mého názoru v nezdravé politické kultuře. Politická kultura je zrcadlem naší společnosti, což je názor bývalého prezidenta Václava Havla.⁷⁴

Vrátím se k pojmu rozpočtového provizoria a jeho konkrétním příčinám, které uvedu na situacích, kde se ČR do provizoria dostala.

Podle rozpočtového provizoria se v historii samostatné České republiky již několikrát hospodařilo. V letech 1999 a 2000 za menšinové vlády Miloše Zemana nebyl dvakrát rozpočet schválen do konce roku a hospodařilo se podle rozpočtového provizoria. Jednalo se však jen o několik dnů, takže po relativně krátkou dobu bez nějakého zásadního dopadu na ekonomiku ČR.

⁷¹MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 128

⁷² Viz <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6544273>

⁷³ BARTA, J. Státní rozpočet jako předmět právní úpravy. Právník, 3/1997, s. 241

⁷⁴ ŽANTOVSKÝ, M. Havel. Praha: Argo, 2014 s. 484

Vláda Miloše Zemana tehdy předložila rozpočet, který sněmovna odmítla, a tudíž se první tři měsíce roku postupovalo podle tohoto návrhu rozpočtu, dokud poslanci nepřijali kompromisní návrh. Do té doby utracené a vybrané peníze se pak zaúčtovaly do již schváleného rozpočtu.

„Tehdy se jelo podle zatím neschváleného návrhu rozpočtu, nyní by se postupovalo podle starého rozpočtu, což vzhledem k inflaci, nárůstu důchodů a dalších aspektů znamená, že by na spoustu výdajů jednoduše nebyly peníze. Tehdejší pozice tedy byla výrazně jednodušší a žádné komplikace kromě určité nejistoty provizorium nevyvolávalo,“ popsal pro situaci té doby tehdejší ministr financí Pavel Mertlík.⁷⁵

4.2 Rozpočtové provizorium – důsledky

Návrh státního rozpočtu předkládá vláda ke schválení Poslanecké sněmovně tak, aby zákon o státním rozpočtu České republiky na příslušný rok mohl být schválen před 1. lednem tohoto roku. V případě, že PS s návrhem rozpočtu nesouhlasí, nebo nebyl návrh v termínu předložen k projednání, dochází ke vzniku situace, která si vyžaduje řešit otázku financování výdajů státu v následujícím roce, a to za neexistence příslušné rozpočtové právní normy. Na tyto případy pamatuje zákon o rozpočtových pravidlech v ustanoveních, které jsou věnovány rozpočtovému provizoriu. Rozpočtové provizorium nastává tedy, pokud PS nesouhlasí s návrhem rozpočtu, pokud nebyl návrh předložen anebo pokud zákon o státním rozpočtu nenabyl účinnosti.⁷⁶ Toto je jedna z nemnoha definic rozpočtového provizoria.

Důsledky provizoria se sumarizují velice složitě, jelikož jsme se jako Česká republika mnohokrát v provizoriu neocitli.

⁷⁵Česká Pozice. Eduard Janota. [online]. 20.11.2010 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://ceskapozice.lidovky.cz/archiv.aspx?klic=583024>

⁷⁶ BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 138

V době, kdy Fischerova úřednická vláda⁷⁷, hrozilo rozpočtové provizorium. Tehdejší ministr financí Eduard Janota se k tématu provizoria vyjádřil takto: „*Rozpočtové provizorium je to nejhorší, co by nás v dané chvíli mohlo potkat. Když nebude stabilní parlament a nebude vůle a možnost schválit rozpočet v parlamentu, logicky nastupuje rozpočtové provizorium. Rozpočet od 1. ledna 2010 bude buď ten, který schválí parlament, nebo ten, který se řídí rozpočtovým provizoriem - což je rozpočet na rok 2009, jenž byl schválen na podzim minulého roku. Rozpočtové provizorium komplikuje fungování státu. Znamenalo by to velké riziko pro čerpání prostředků na investice. Je to velký problém, a za každou cenu bychom se tomuto provizoriu měli vyhnout.*“

Rozhovor s ministrem financí Janotou se vedl především na téma vlivu neschválení rozpočtu na deficit státního rozpočtu s kombinací se špatnou hospodářskou situací země v letech 2008 až 2014.⁷⁸

Navíc přibyla další ustanovení, která rozpočtové provizorium znepríjemňují. Například fakt, že vláda smí každý měsíc utratit jen dvanáctinu výdajů roku předchozího.⁷⁹ Tehdejší zákon tuto problematiku vůbec neřešil a vláda tedy nebyla prakticky nijak limitována. Problém spočívá hlavně v investičních akcích, kdy je třeba jednorázově vynaložit větší objem peněz. V současné podobě rozpočtového provizoria to zpravidla prostě není možné. Jestliže tedy Miloš Zeman⁸⁰ tvrdí, že za jeho vlády platilo rozpočtové provizorium, a nic hrozného se nestalo, je jeho argumentace nesmyslná. Jednoduše proto, že oba případy nelze srovnat. Zeman nyní také, nejen podle mého názoru, bagatelizuje možné reakce investorů na rozpočtové provizorium, když prohlašuje: „*Já sám jsem měl za jedné ze svých vlád (...) rozpočtové provizorium asi tři měsíce.*“, *Víte, co se stalo? Nestalo se nic. A ani světová ekonomika si toho prakticky nevšimla.*“⁸¹

Případný náhled do archivu Poslanecké sněmovny, objasní, že jako premiér obhajující vládní návrh rozpočtu měl Zeman na provizorium jiný názor.

⁷⁷Jedná se o období 8. 5. 2009 až 13. 7. 2010

⁷⁸Česká Pozice. Eduard Janota. [online]. 20.11.2010 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://ceskapozice.lidovky.cz/archiv.aspx?klic=583024>

⁷⁹Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisk 295 Novela z. o rozpočtových pravidlech. [online]. 30.1.2015 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=295>

⁸⁰Současný prezident České republiky od roku 2013

⁸¹Česká Pozice. Rozpočtové provizorium: Prezident Zeman srovnává hrušky s jablky. [online]. 31.10.2013 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/rozpoctove-provizorium-prezident-zeman-srovnava-hrusky-s-jablky-107-/tema.aspx?c=A131030_230433_pozice_137117

Premiér Miloš Zeman v Poslanecké sněmovně, 8. prosince 1999 pronesl v souvislosti s neschválením rozpočtu následující:⁸²

„Závěrem mi dovoďte už jenom několik málo slov, kterými patrně některé z vás nepotěším. Pokud někdo naivně doufá, že po případném neschválení druhé verze státního rozpočtu v prvním čtení tato vláda podá demisi, mýlí se. Tato vláda nepodá demisi, ač by si to někteří nesporně přáli. Bude vládnout na základě rozpočtového provizoria.

Bude vládnout o něco obtížněji, a já doufám, že ministr financí vysvětlí i těm, kdo se z důvodu své odlišné specializace zabývají jinými problémy než ekonomickými, že rozpočtové provizorium, pokud netrvá zrovna 14 dní jako loni, přináší nemalé ekonomické náklady, o nichž, jak jsem měl z rozhovorů s poslanci možnost vyzpozorovat, většina z nich ani nemá tušení. Poslední aspekt rozpočtového provizoria je, kolegové, neměřitelný.

Za naší vlády se objem zahraničních investic přibližně zdvojnásobil a každý zahraniční investor, který se mnou nebo s mými kolegy ve vládě jedná, jasně uvádí vedle systému investičních pobídek, průmyslových zón a celkové hospodářské politiky této vlády jako podstatný faktor pro své rozhodnutí také politickou stabilitu v této zemi. Země, která nemá schválený rozpočet, není politicky stabilní. Politicky nestabilní země odrazuje zahraniční investory, a pokud někdo z vás tuto elementární abecedu nechápe, prosím, aby se s tímto faktem a s touto závislostí seznámil. To znamená, že neschválení státního rozpočtu a následné prodlužování rozpočtového provizoria sníží kredibilitu České republiky, sníží příliv zahraničních investic, které zde vytvářejí i nové pracovní příležitosti, a sníží rating České republiky, což ve svých důsledcích znamená zvýšení úrokových sazeb při poskytování zahraničních úvěrů, a tedy další finanční náklady pro tento rozpočet.“⁸³

V předchozích odstavcích jsem uvedl dva odlišné pohledy na rozpočtové provizorium. I když pohled současného prezidenta byl v roce 1999 odlišný, než je nyní.

Podle mého názoru není pro stát dobře, že se ocitne v rozpočtovém provizoriu, vždy však záleží na konkrétní ekonomické situaci státu.

⁸³Česká Pozice. Rozpočtové provizorium: Prezident Zeman srovnává hrušky s jablky. [online]. 31.10.2013 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/rozpoctove-provizorium-prezident-zeman-srovnava-hrusky-s-jablky-107-/tema.aspx?c=A131030_230433_pozice_137117

5 NÁVRH ZMĚNY ROZPOČTOVÝCH PRAVIDEL

Řešení podle mého názoru spočívá v návrhu nových, řekněme přísnějších, rozpočtových pravidel. Jakmile se na toto téma začne diskutovat, jde o diskusi živou a bouřlivou a objeví se celá řada politiků ze strany vlády, opozičních politiků i některé další osobnosti, kteří takovátो zpřísnění odmítají.

Poslední navržená změna znamenala snahu upravit definici rozpočtového provizoria do podoby, která je obvyklá v evropských zemích. Domnívám se že, lze říci, že ekonomická a politická situace v ČR jasnou definici tohoto nástroje vyžaduje, protože v méně stabilním politickém prostředí je pravděpodobnost neschválení rozpočtu proto výrazně pravděpodobnější možností.

Rozpočtové provizorium je institut, který umožňuje vládě disponovat finančními prostředky a financovat fungování státu i v okamžiku, kdy vládou předložený návrh rozpočtu pro příslušný rok Poslanecká sněmovna neschválí. Tato definice zazněla v této práci již několikrát. Současná právní úprava v České republice pro takový případ stanoví, že do předložení a hlavně schválení dalšího návrhu se vládě umožňuje pracovat podle stejného rozpočtu, jaký původně předložila, přestože nebyl schválen. Kde je tento proces definován jsem zde již zmínil.⁸⁴

Jsem přesvědčen, že daná úprava je spíše důsledkem faktu, že vznikala za existence národohospodářsky méně významných republikových rozpočtů v době federace, a v podstatě neodráží klíčovou pozici rozpočtu pro vývoj hospodářství samostatného státu.

Rozpočet je totiž zákon, byť platný pouze na jeden rok. V našem právním řádu není oblast, kde by vládní návrh zákona prozatímně platil, i když nebyl schválen. Kromě toho je snížen význam projednávání zákona sněmovnou, neboť i v případě, že ta vysloví nesouhlas, vláda alespoň část roku podle svého návrhu přesto hospodaří.

Návrh na změnu rozpočtových pravidel republiky v úpravě tzv. rozpočtového provizoria vyvolal poměrně živou diskusi a také odmítnutí ze strany vlády i některých dalších osobností, zejména politiků. Navržená změna znamená snahu upravit definici rozpočtového provizoria do podoby, která je obvyklá v evropských zemích. Situace v ČR napovídá, že je nutné tento nástroj jasně definovat.⁸⁵

⁸⁴ Strana 28 této práce

⁸⁵ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisk 295 Novela z. o rozpočtových pravidlech.[online]. 30.1.2015 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=295>

Podle mého názoru by se v procesu přijímání zákona o státním rozpočtu mělo ustanovit, že v případě nesouhlasu s tímto zákonem, musí vláda další hlasování spojit s hlasováním o vyslovení důvěry vlády Poslaneckou sněmovnou. Vláda by pod hrozbou jejího konce rozpočet řádně projednala v rozpočtovém výboru sněmovny a také jej řádně prodiskutovala v poslaneckých klubech opozičních stran.

Pokud se zamyslíme nad tím, jak se stát, resp. vláda, ať levicová či pravicová, snaží neustále regulovat rozpočtová pravidla územně samosprávných obcí, tedy krajů a obcí, je důležité si položit otázku, zda-li nemá regulovat rozpočtová pravidla také sám sobě. Výše zmíněné řešení, že by musela druhé hlasování o zákoně o státním rozpočtu spojit s hlasováním o důvěře vlády sněmovnou, je pouze částečné. Samotný rozpočtový proces musí být podle mého názoru daleko přísnější a transparentnější. Správným postupem určitě není řešit situaci, až provizorium nastane. Je daleko efektivnější mu předcházet. Z toho plyne, že řešení spočívá v regulaci rozpočtového procesu.

Návrh, jak by případná ustanovení mohla vypadat, příkládám v příloze. Jedná se o drobné změny v zákoně o rozpočtových pravidlech, které by však celý tento proces zefektivnily a předešlo by se tak případnému riziku hrozby rozpočtového provizoria. Příloha obsahuje ta ustanovení, které by podle mého názoru, bylo nutné změnit či upravit. Ta ustanovení, která změnu nepotřebují nebo se tématu mé práce netýkají, součástí mého návrhu nejsou (paragraf zůstal očíslovaný, ale text k němu byl smazán). Jednotlivé změny jsou doplněny krátkým komentářem, proto se jimi v této kapitole nebudu již věnovat.

ZÁVĚR

„Státní rozpočet je bezesporu nejvýznamnějším ‚plánem‘ práce vlády na každý následující rok. Neznamená to, že zužujeme politické rozhodování vlády na věci ekonomické nebo že všechno podřizujeme penězům. Znamená to však, že tato základní finanční bilance dává státu ono tolik potřebné ‚rozpočtové omezení‘ neboli pevnou hranici, kam až může jít, co všechno může svými aktivitami dělat a ovlivňovat.“⁸⁶

Tento citát Václava Klause⁸⁷ jsem si vybral záměrně, protože se mi zdá být výstižný, byť může někdo namítnout, že se jedná čistě jen o makroekonomický pohled na věc. Vidím v tomto citátu širší záběr a to jak politický, tak i procesní a právní, neboť o to výše citované „rozpočtové omezení“ se vedou každý rok při přijímání rozpočtu v PSP ČR velké spory.

V úvodu a také ve vlastní práci jsem několikrát zmínil fakt, že úprava institutu rozpočtového provizoria je podle mého názoru v našem právním systému nedostatečná, a to z pohledu dopadů především ekonomického, ale rovněž právního. Řešení této situace bych viděl ve změně zákona o rozpočtových pravidlech. Tomu však musí předcházet diskuze odborné veřejnosti a politické reprezentace, která by takovýto proces změny v zákoně měla logicky iniciovat.

Je potřeba uvést, že změnou tohoto zákona se nevyřeší případná neschopnost politiků se na tak důležitém zákoně dohodnout. Může složit jako „strašák“ ve chvíli kdy, by vláda či Poslanecká sněmovna jen zvažovala rozpočet schválit až po Novém roce, ať už jsou pro to důvody jakékoli.

Česká republika potřebuje schválit celou řadu jiných a podle mého názoru daleko důležitějších zákonů, které nás jako občany ČR a Evropské unie ovlivní zřejmě podstatněji. Nicméně se domnívám, že není možné změnu v rámci rozpočtových pravidel podceňovat. I když se teď může jevit, že tato změna není aktuální, protože není pro ČR tak důležitou či potřebnou, ve chvíli kdy nastane problém, je na provedení změny v zákoně pozdě.

Po prostudování téměř všech zákonů či nařízení, které se týkají státního rozpočtu a především rozpočtového provizoria (a není jich mnoho), jsem dospěl k závěru, že v našem případě by byla na místě možná změna Ústavy, která by instituty státní rozpočet a důsledky jeho neschválení, mohla lépe vymezit.

⁸⁶ KLAUS, V.: Obhajoba zapomenutých myšlenek, kapitola: Každoroční rozpočtové klání se opakuje, str. 180, Academia Praha 1997

⁸⁷ Předseda vlády, Prezident republiky v letech 2003 - 2013

Ovšem je to složitá otázka, nad kterou je lépe déle diskutovat, než provádět ukvapené změny v tak důležitém právním dokumentu jako je Ústava. Zároveň bych si zde dovolil říci, že změna Ústavy (ústavního zákona) by měla být prováděna především citlivě a že o samotné změně by měla hlasovat následující nově zvolená Poslanecká sněmovna.

Ve všech pěti kapitolách této práce jsem se zabýval jednotlivými aspekty státního rozpočtu a snažil jsem se vysvětlit dopady na tyto instituty, ve chvíli kdy státní rozpočet není přijat. V některých případech jsou dopady zřetelné a snadno prokazatelné ihned, v některých případech se projeví v dlouhodobém časovém horizontu a v ostatních případech se neprojeví vůbec. Předmětem práce bylo především na problematiku dopadů provizoria poukázat a vysvětlit jaké problémy jsou s provizoriem spjaty, i když se je mnozí snaží bagatelizovat. Není účelem této práce provizoriem strašit a zveličovat tuto problematiku, jde pouze o exkurzi do situací, kdy nastane a jaké z toho plynou důsledky. Cílem mé práce je především problematiku zpracovat a současně s návrhem rozpočtových pravidel poukázat na to, kde jsou podle mého názoru mezery. Samozřejmě je možné respektovat názor, že by změna měla být komplexnější a možná bylo za potřebí nového zákona a nikoli pouze novely stávajícího. Podle mého názoru se mi na tuto problematiku podařilo poukázat, jelikož zpracovaných prací na toto téma mnoho, a zdroje na toto téma jsou nekomplexní.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

MONOGRAFIE

1. PEKOVÁ, J. Veřejné finance, úvod do problematiky. 3.vyd. Praha: ASPI, 2005.ISBN 80-7357-049-1
2. PEKOVÁ, J. Veřejné finance, Teorie a praxe v ČR. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, ISBN 978-80-7357-698-1
3. BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H., a kol. Finanční právo. 6. vyd. Praha: C.H. BECK, 2012,ISBN 978-80-7400-440-70
4. ŠELEŠOVSKÝ, J., JAHODA, R. Veřejné finance v ČR a EU. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004, ISBN 80-210-3410-6
5. ŠELEŠOVSKÝ, J., BAKOŠ, E. Slovník veřejných financí. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004, ISBN 80-210-3614-1
6. STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998, ISBN 80-722-6112-6
7. GRÚŇ, L., Finanční právo a jeho instituty. 3. vyd., Praha: Linde, 2009, ISBN 978-80-7201-745-4
8. ROTSCHEDL, J. Reformaveřejných financí. 1.vyd. Zdislavice: Rotschedl, 2004. ISBN 80-903367-1-X
9. KOHOUT, P., HAVLÍČKOVÁ, K. Cesta k rovnováze: ekonomická strategie pro Českou republiku. 1.vyd. Praha: Triton, 2006. ISBN 80-7254-694-5
10. FUCHS, K., TULEJA, P. Makroekonomie I. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita. 2003. ISBN 80-210-3073-9
11. KUBÁTOVÁ, K. Daňová teorie a politika. 4. vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-205-2
12. KADERÁBKOVÁ, B. Úvod do makroekonomie: neoklasický přístup. 1.vyd. Praha: C.H.Beck, 2003. ISBN 80-7179-788-X
13. MÁČE, M. Makroekonomie v kostce. 1.vyd. Praha: GradaPublishing, 2007, ISBN 978-80-247-1841-5
14. MARKOVÁ, H. Rozpočtové právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001

PERIODIKA

1. SOBÍŠEK, L. Na velikosti záleží. Pokračování českých reforem je žádoucí, srovnáme-li je s úsilím jiných zemí EU. Euro, 2007, č. 5, s.120-121.
2. MARTINOVIČOVÁ, M. Konec rebelie s nízkou sazbou. Profit, 2008, č. 17, s. 46-47
3. PRAVEC, J. Bude se šetřit. V miliardách. Ekonom, 2008, č.14, s. 9
4. PEČÍNKOVÁ, I., PRAVEC, J. Boj o výjimky. Ekonom, 2008, č.14, s.32-37
5. PEČÍNKOVÁ, I. Zákon na byrokracii. Ekonom, 2007, roč. 6, č. 49, s. 10.
6. BÁRTA, J. Státní rozpočet jako předmět právní úpravy. Právník, č. 3/1997;
7. KARFÍKOVÁ, M. Státní rozpočet, jeho zdroje a ústavní principy. In Jirásková, V., Suchánek, R. (eds.): Pocta prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám. Praha: Linde, 2004;
8. PAŘÍZKOVÁ, I. Vnitřní struktura státního rozpočtu. Časopis pro právní vědu a praxi, č. 2/2006

INTERNETOVÉ ZROJE

1. VICHNAROVÁ, L., KOHOUTOVÁ, Z., PATOČKOVÁ, M., KUBÁLKOVÁ, P. Daně, ceny a dávky v 50 nejčastějších otázkách [online]. 2008[citováno 10. března2008] Dostupné na WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/dane-ceny-a-davky-v-50-nejcastejšíchotazkachfe0/ekonomika.asp?c=A080102_885879_ekonomika_spi>
2. DUBSKÁ, D. Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevylepšil [online] Český statistický úřad, 2008 [citováno 25. února 2008] Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta05310707.doc>>
3. JANOTA, E. Růst veřejného dluhu v ČR [online] 2002 [citováno 20. března 2008] Dostupné na WWW: < <http://cepin.cz/cze/prednaska.php?ID=278>>
4. RUSNOK, J. Reforma veřejných financí je nutná [online] 2003 [citováno 11. dubna 2008]Dostupné na WWW: <http://cepin.cz/cze/prednaska.php?ID=464&PHPSESSID=62d206f0572ae4f98da19b508da94ca4>

5. HAMPL, M.: Vládní rozpočtová reforma je špatná [online] 2003 [citováno 20. března 2008] Dostupné na WWW: <<http://cepin.cz/cze/prednaska.php?ID=462>>
6. Ministerstvo financí ČR. Fiskální výhled České republiky [online] říjen 2007 [citováno 11. března 2008] Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/FiskalniVyhled_2007Q3_komplet_pdf.pdf>
7. Ministerstvo financí ČR. Rozpočtový výhled 2003 – 2006: Koncepce reformy veřejných rozpočtů [online] červen 2003 [citováno 6. března 2008] Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Reforma_pdf.pdf>
8. Ministerstvo financí ČR. Analýza transformačních nákladů v letech 1991-2004 [online][citováno 11. března 2008] Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Analyza_transformacnich_nakladu_2004_pdf.pdf>
9. Ministerstvo financí ČR. Analýza transformačních nákladů v letech 1991-2005 [online][citováno 11. března 2008] Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Analyza_transformacnich_nakladu_2005_pdf.pdf>
10. Ministerstvo financí ČR. Makroekonomická predikce České republiky [online] leden 2008[10. března 2008] Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/MakroPre_2008Q1_komplet_pdf.pdf>
11. Ministerstvo financí ČR: Metodická příloha k publikaci Fiskální výhled [online] říjen 2007[22. března 2008] Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Metodicka_priloha_FV_2007Q4_pdf.pdf>
12. Ministerstvo financí ČR. Reforma veřejných financí 2007- 2010 [online] 2007 [18. března 2008] Dostupné na WWW <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Reforma_verejnych_financi_cr-ppt.ppt>
13. Ministerstvo financí ČR. Věcný záměr nového zákona o daních z příjmů („NZDP“) [online] 3. dubna 2008 [11. dubna 2008] Dostupné na WWW: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/NZDP_03042008_ppt.ppt
14. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisk 295 Novela z. o rozpočtových pravidlech.[online]. 30.1.2015 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=295>
15. Česká Pozice. Rozpočtové provizorium: Prezident Zeman srovnává hrušky s jablky. [online]. 31.10.2013 [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/rozpoctove-provizorium-prezident-zeman-srovnava-hrusky-s-jablky-107-/tema.aspx?c=A131030_230433_pozice_137117
16. Francie: Finanční a daňový sektor. BusinessInfo.cz. [online]. 7.4.2014 [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/francie-financni-a-danovy-sektor-19016.html>

17. www.mfcr.cz – stránky Min. financí ČR
18. www.mvcr.cz – stránky Min. vnitra ČR
19. www.nku.cz – stránky Nejvyššího kontrolního úřadu
20. www.psp.cz – stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR
21. www.senat.cz – stránky Senátu Parlamentu ČR
22. www.vlada.cz – stránky vlády ČR

PRÁVNÍ PŘEPISY

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů
2. Usnesení č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
3. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 257/1998 Sb., kterým se mění zákon č. 348/1997 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1998
9. Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
10. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů
11. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
12. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů

13. Zákon č. 252/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 579/2002 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2003
14. Zákon č. 479/2003 Sb., novela zákona o rozpočtových pravidlech
15. Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů
16. Vyhláška č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů
17. Vyhláška č. 131/2001 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura údajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a termíny jejich předkládání, ve znění pozdějších předpisů
18. Vyhláška č. 267/2001 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu a termíny pro jejich předání, ve znění pozdějších předpisů
19. Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů
20. Vyhláška č. 551/2004 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem, ve znění pozdějších předpisů
21. Zákony o státních rozpočtech na jednotlivé roky (1868 – 2006)
22. Nález Ústavního soudu č. 296/1995 Sb., (Pl. ÚS 26/94, Sb.n.u.ÚS)
23. Nález Ústavního soudu č. 95/2002 Sb., (Pl. ÚS 21/01, Sb.n.u.ÚS)
24. Nález Ústavního soudu č. 283/2005 Sb., (Pl. ÚS 13/05, Sb.n.u.ÚS)
25. Důvodové zprávy k jednotlivým právním normám

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ

PS - Poslanecká sněmovna

ČR – Česká republika

PČR – Parlament České republiky

PS PČR – Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

SR – státní rozpočet

USA – United states of Amerika – Spojené státy americké

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade – všeobecná dohoda na clech a obchodu

WTO – World Trade Organization, Světová obchodní organizace

ČNB – Česká národní banka

ODS – Občanská demokratická strana

TOP 09 – Tradice, Odpovědnost, Prosperita a číslo devět symbolizuje rok vzniku strany

ČSSD – Česká strana sociálnědemokratická

EU – Evropská unie

NFV – Návrtná finanční výpomoc

ČR – Česká republika

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad

Pl. ÚS – Plénum Ústavního soudu

SRN – Spolková republika Německo

Kč – Koruna česká

Mil. – milion

Odst. – odstavec

JŘPS – Jednací řád Poslanecké sněmovny

SEZNAM OBRÁZKŮ

1. Obrázek číslo 1. – proces sestavení státního rozpočtu

PŘÍLOHA

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech – moje úprava

218

ZÁKON

ze dne 27. června 2000

**o rozpočtových pravidlech a o změně
některých souvisejících zákonů
(rozpočtová pravidla)**

**Parlament se usnesl na tomto zákoně
České republiky:**

ČÁST PRVNÍ

ROZPOČTOVÁ PRAVIDLA

HLAVA I

ÚVODNÍ USTANOVENÍ

§ 1

Předmět úpravy

Tento zákon upravuje

- a) tvorbu, funkce a obsah střednědobého výhledu státního rozpočtu (dále jen "střednědobý výhled"), státního rozpočtu a státního závěrečného účtu,
- b) příjmy a výdaje státního rozpočtu,
- c) státní finanční aktiva a pasiva,
- d) finanční hospodaření organizačních složek státu, zařízení státu majících obdobné postavení jako organizační složka státu, Bezpečnostní informační služby (dále jen "organizační složka státu") a příspěvkových organizací

zřízených organizačními složkami státu (dále jen "příspěvková organizace"),

e) finanční kontrolu,

f) podmínky zřizování státních fondů,

g) způsob řízení státní pokladny a řízení státního dluhu,

h) hospodaření s prostředky soustředěnými v Národním fondu.

i) pravidla hospodaření v případě rozpočtového provizoria⁸⁸

§ 2

Základní ustanovení

§ 3

Pojmy

Pro účely tohoto zákona se rozumí

- a) dotací peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel,
- b) návratnou finanční výpomocí prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, bezúročně právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které je povinen jejich příjemce vrátit do

⁸⁸ Podle mého názoru by měla být jasně definována pravidla rozpočtového provizoria.

státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu,

c) jinými peněžními prostředky státu peněžní prostředky státních finančních aktiv, příspěvkových organizací, státních fondů a fondů organizačních složek státu,

d) finančním vypořádáním dotace nebo návratné finanční výpomoci, přehled o čerpání a použití prostředků a vrácení nepoužitých prostředků,

e) neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity,

f) zadržením peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv

nebo Národního fondu porušení povinnosti vrácení prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu ve stanoveném termínu,

g) správci kapitol státního rozpočtu (dále jen "správci kapitol") ústřední orgány státní správy a další organizační složky státu, stanoví-li zvláštní zákon, že tyto organizační složky státu mají samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy pro rozpočtové účely,

h) peněžními prostředky státní pokladny souhrn peněžních prostředků na

1. příjmových a výdajových účtech státního rozpočtu,

2. účtech státních finančních aktiv,

3. účtech ministerstva pro řízení likvidity státní pokladny a pro řízení státního dluhu, s výjimkou účtů, které ministerstvo za tímto účelem zřizuje v bankách a pobočkách zahraničních bank (dále jen „banka“),

4. účtech finančních a celních úřadů, na kterých jsou spravovány daňové příjmy, které jsou následně určeny rozpočtům územních samosprávných celků, státním fondům, Národnímu fondu, rezervním fondům organizačních složek státu, do

státních finančních aktiv a na účtech určených ke správě peněžních prostředků z vybraných cel určených k odvodům do vlastních zdrojů Evropské unie,

5. účtech rezervních fondů organizačních složek státu a účtech fondů kulturních a sociálních potřeb organizačních složek státu,

6. účtech cizích prostředků, účtech, u kterých z povahy příjmů a výdajů dané právním předpisem vyplývá, že nejsou součástí příjmů nebo výdajů státního rozpočtu, samostatných běžných účtech závodního stravování, účtech sdružených prostředků (§ 72),

7. účtech příspěvkových organizací,

8. účtech státních fondů a Národního fondu,

9. zvláštních účtech ministerstva podle zákona, kterým se ruší Fond národního majetku České republiky,

10. účtech státní organizace Správa železniční dopravní cesty určených k příjmu dotací ze státního rozpočtu, státních fondů a Národního fondu,

11. účtech územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí určených k příjmu dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, státních fondů, Národního fondu; tyto účty územních samosprávných celků jsou určeny též k příjmu výnosů daní nebo podílu na nich,

převáděných těmto příjemcům správcem daně podle zákona upravujícího rozpočtové určení daní, pokud územní samosprávný celek tuto možnost nevyloučí písemným oznámením ministerstvu a správci daně,

12. účtech Regionálních rad regionů soudržnosti určených k příjmu dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu a Národního fondu na financování programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie podle zákona upravujícího podporu regionálního rozvoje,

13. účtech veřejných výzkumných institucí určených k příjmu podpor výzkumných záměrů nebo projektů výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu podle zákonů upravujících veřejné výzkumné instituce a podporu výzkumu a vývoje a dotací na další činnost ze státního rozpočtu,

14. účtech veřejných vysokých škol určených k příjmu příspěvků ze státního rozpočtu na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost, k příjmu podpor výzkumu, experimentálního vývoje a inovací ze státního rozpočtu podle zákona upravujícího vysoké školy a dotací ze státního rozpočtu a Národního fondu,

15. účtech dalších právnických osob vedených se souhlasem ministerstva u České národní banky,

i) financujícími položkami peněžní operace spojené s řízením státního dluhu s výjimkou peněžních operací na účtech řízení likvidity státní pokladny; jsou jimi zejména výnosy z prodeje státních dluhopisů, úvěry přijaté k překonání pokladního schodku státního rozpočtu, krátkodobé i dlouhodobé přijaté úvěry, změna stavu na bankovních účtech, které nejsou vkladovými účty, umořování jistiny státního dluhu, a za účelem řízení likvidity nákup a prodej cenných papírů nebo vklady, které nejsou vázány na určitou lhůtu,

j) programem nebo projektem spolufinancovaným z rozpočtu Evropské unie soubor věcných, časových a finančních podmínek pro činnosti k dosažení stanovených cílů Evropské unie, a to prostřednictvím orgánů, subjektů a fondů uvedených v článku 175 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 nebo Fondu evropské pomoci nejchudším osobám,

k) peněžními prostředky státního rozpočtu i peněžní prostředky přijaté organizační složkou státu ze zahraničí a vydané prostřednictvím státního rozpočtu,

l) realizací státní záruky zaplacení zaručené částky státem za dlužníka, jehož ručitelem stát byl, věřiteli dlužníka na základě ručitelské smlouvy, kterou stát s věřitelem ve prospěch dlužníka uzavřel, ručitelského prohlášení nebo záruční listiny, které stát věřiteli ve prospěch dlužníka vystavil, nebo zákona, který státu ručitelskou povinnost ukládá,

m) výdaji na vládní úvěry platby vývozcům na základě smluv o částečné úhradě vyváženého zboží a služeb, které s nimi uzavřela Česká republika, a smluv České republiky o vládních úvěrech s cizími státy; vývozcem se pro účely tohoto ustanovení rozumí fyzická osoba s trvalým pobytem nebo právnická osoba se sídlem na území České republiky, která je podnikatelem a uskutečňuje vývoz do států, s nimiž má Česká republika smlouvy o vládních úvěrech; smlouvou o vládním úvěru se pro účely tohoto ustanovení rozumí smlouva České republiky s cizím státem, podle níž je tento stát povinen jí finanční prostředky, které na částečné úhrady vydala, splácet,

n) výdaji na provozní potřeby výdaje organizační složky státu kromě výdajů na programy (§ 12 odst. 1),

o) rozpočtovým systémem informační systém veřejné správy spravovaný ministerstvem, v němž se

1. soustřeďují údaje potřebné pro sestavení státního rozpočtu, střednědobého výhledu za oblast státního rozpočtu a rozpočtového provizoria, pro hodnocení plnění státního rozpočtu a pro hospodaření v rozpočtovém provizoriu,
2. sestavuje státní rozpočet, střednědobý výhled za oblast státního rozpočtu a rozpočtové provizorium,
3. mění údaje na základě změny zákona o státním rozpočtu,
4. provádějí rozpočtová opatření,
5. stanoví výše finančních prostředků, které je možno vynaložit na úhradu závazků (dále jen „rezervace“),
6. vedou rozpočty organizačních složek státu a chronologické evidence rozpočtových opatření,
7. zpracovávají údaje předané Českou národní bankou o provedených operacích za státní rozpočet,
8. zobrazuje plnění státního rozpočtu dle rozpočtové skladby a vznik, evidence a snižování nároků z nespotřebovaných výdajů.

9. Výdaje mimořádně učiněné v rámci rozpočtového provizoria dává PS ke schválení Senátu ČR.⁸⁹

§ 3a

V případě nesouladu údajů vedených v rozpočtovém systému s údaji vedenými

⁸⁹Podle mého názoru by měla existovat pojistka, pokud by PS ČR rozpočet neseřádila či neschválila.

mimo rozpočtový systém se považují za správné údaje vedené v rozpočtovém systému.

**HLAVA II
STŘEDNĚDOBÝ VÝHLED, STÁTNÍ
ROZPOČET A ROZPOČTOVÉ
PROVIZORIUM**

§ 4

Střednědobý výhled

§ 5

Státní rozpočet

§ 6

Příjmy státního rozpočtu

§ 7

Výdaje státního rozpočtu

§ 8

Vypracování návrhu zákona o státním
rozpočtu

(1) Návrh zákona o státním rozpočtu vypracovává ministerstvo v součinnosti se správci kapitol, územními samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí, Regionálními radami regionů soudržnosti a státními fondy. Celkové výdaje státního rozpočtu v tomto návrhu ministerstvo stanoví na základě částky střednědobého výdajového rámce (§ 8a odst. 1) obsaženého v usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu na běžný rok, která je v něm uvedena jako částka na rok bezprostředně následující po běžném roce

(dále jen "další rok"), a to tak, že tyto výdaje tuto částku nepřekročí. Není-li takové usnesení nebo v něm není tato částka obsažena, stanoví je na základě částky střednědobého výdajového rámce, která je jakožto částka na další rok uvedena v usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu na rok bezprostředně předcházející běžnému roku (dále jen "minulý rok"). Ministerstvo tuto částku upraví (§ 8a odst. 3) a rozdělí na výdaje státního rozpočtu a výdaje jednotlivých státních fondů. Takto určenou částku výdajů státního rozpočtu uvede v návrhu zákona o státním rozpočtu jako celkové výdaje tohoto rozpočtu. Je-li střednědobý výdajový rámec změněn dalšími usneseními Poslanecké sněmovny, ministerstvo je při stanovení celkových výdajů státního rozpočtu povinno se řídit jen těmi z nich, které Poslanecká sněmovna schválila do 30. června běžného roku. **Je-li usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu, je nutné takovéto usnesení přijmout nejpozději do 30. května běžného roku.**⁹⁰

(2) Ministerstvo řídí práce na vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu. Správci kapitol, státní fondy, územní samosprávné celky, dobrovolné

svazky obcí, Regionální rady regionů soudržnosti a jiné právnické a fyzické osoby, které požadují prostředky ze státního rozpočtu nebo poskytnutí státní záruky, jsou povinni předložit ministerstvu údaje potřebné pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu v termínu, rozsahu a struktuře, které stanoví ministerstvo vyhláškou.

To se netýká kapitol Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad a Kancelář Veřejného ochránce práv.⁹¹ Obce a dobrovolné svazky obcí předkládají údaje prostřednictvím krajů, které tyto údaje předkládají ministerstvu s tím, že dobrovolné svazky obcí tak činí prostřednictvím kraje, kde mají své sídlo. Hlavní město Praha předkládá údaje přímo ministerstvu. Podklady pro sestavení návrhu výdajů státního rozpočtu na financování programů (§ 12 odst. 1) předkládají obce a dobrovolné svazky obcí vždy přímo příslušnému správci kapitoly. Činnost krajů podle věty čtvrté je přenesenou působností.

(3) Návrh celkových příjmů a celkových výdajů kapitol Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad a Kancelář veřejného ochránce práv předloží správci těchto kapitol rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny, který o

⁹⁰Upravil bych lhůtu schválení rozpočtu.

⁹¹ V případě provizoria bych oddělil výkonnou moc od soudní a kontrolní.

návrzích rozhodne do 20. června běžného roku.⁹²

(4) Pokud nedojde k rozhodnutí podle odstavce 3 ve stanoveném termínu a návrh předložený správcem kapitoly nepřekročí celkové výdaje této kapitoly podle posledního schváleného zákona o státním rozpočtu, považuje se návrh předložený správcem kapitoly za schválený. Pokud návrh předložený správcem kapitoly překročí celkové výdaje této kapitoly podle věty první, podléhají tyto vyšší výdaje schválení ministerstvem.

(5) Na základě návrhů schválených podle odstavce 3, nebo určených podle odstavce 4, vypracují správci kapitol uvedených v odstavci 3 návrhy rozpočtů svých kapitol v rozpočtovém systému.

(6) Návrh zákona o státním rozpočtu a návrh střednědobého výdajového rámce (§ 8a odst. 1) předkládá ministerstvo ke schválení vládě. **Vláda je předkládá Poslanecké sněmovně ve lhůtě nejpozději do 31. července běžného roku.⁹³**

§ 8a

Střednědobý výdajový rámec

§ 8b

Lhůty některých prací vykonávaných vládou, ministerstvem, správci kapitol a

státními fondy při vypracování návrhu státního rozpočtu, střednědobého výhledu

a střednědobých výdajových rámců

(1) Ministerstvo předloží vládě předběžný návrh

a) částky střednědobého výdajového rámce na další rok upravené podle § 8a odst. 3,

b) částky střednědobého výdajového rámce na první rok střednědobého výhledu po případné změně podle § 8a odst. 2,

c) částky střednědobého výdajového rámce na druhý rok střednědobého výhledu do 15. dubna běžného roku. Vláda jej projedná do 30. dubna téhož roku.

(2) Na základě částek podle odstavce 1 a případných úkolů, které ministerstvu v souvislosti s jejich dalším použitím uložila vláda, vypracuje ministerstvo

a) pro návrh zákona o státním rozpočtu na další rok předběžný návrh příjmů a výdajů v členění podle kapitol,

b) pro návrh usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu na další rok návrh částek střednědobého výdajového rámce,

c) pro návrh střednědobého výhledu předběžný návrh příjmů a výdajů státního rozpočtu a státních fondů v členění podle kapitol a státních fondů,

⁹² Viz bod 4

⁹³ Opět úprava lhůty.

d) pro účely sdělení podle odstavce 3 věty druhé návrh celkových výdajů jednotlivých státních fondů a předloží je vládě do 31. května běžného roku. Vláda je projedná a po případných úpravách je jakožto předběžný návrh schválí do 30. června téhož roku.⁹⁴

(3) Ministerstvo oznámí částky schválené vládou podle odstavce 2 správcům kapitol do 31. květnaběžného roku. Společně s těmito údaji oznámí ministerstvo správcům kapitol další závazné číselné údaje. Správci kapitol postupují obdobně vůči organizačním složkám státu v jejich působnosti. Příslušní správci kapitol sdělí částky pro státní fondy neprodleně těmto fondům.

(4) Na základě částek oznámených podle odstavce 3 vypracují

a) správci kapitol pro návrh státního rozpočtu na další rok návrhy rozpočtů svých kapitol,

b) pro návrh střednědobého výhledu

1. správci kapitol návrh příjmů a výdajů svých kapitol,

2. státní fondy návrh svých příjmů a výdajů

a předloží je ministerstvu do 30. června běžného roku.

(5) Ministerstvo předloží návrh zákona o státním rozpočtu na další rok a návrh

střednědobého výhledu vládě do 31. července běžného roku.

§ 9

Rozpočtové provizorium

(1) Není-li Poslaneckou sněmovnou schválen zákon o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok před prvním dnem rozpočtového roku, hospodaří organizační složka státu v době od prvního dne rozpočtového roku do dne nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu na tento rozpočtový rok (dále jen „období rozpočtového provizoria“) podle ukazatelů rozpočtového provizoria.

(2) Ukazatele rozpočtového provizoria stanoví v rozpočtovém systému ministerstvo v součinnosti se správci kapitol jako závazné ukazatele čerpání výdajů pro období rozpočtového provizoria. Správci kapitol rozepíší tyto ukazatele na organizační složky státu ve své působnosti. Organizační složky státu na základě tohoto rozpisu zpracují svůj rozpočet a vloží jej do rozpočtového systému.

(3) Ukazatele podle odstavce 2 se zpracovávají na jednotlivé měsíce. Jejich nejvyšší možná celková výše je jedna dvanáctina celkových výdajů státního rozpočtu stanovených posledním schváleným zákonem o státním rozpočtu. Měsíční ukazatele stanovené pro výdaje se sčítají.

⁹⁴ Opět úprava lhůty.

(4) Je-li Poslaneckou sněmovnou schválen zákon o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok před prvním dnem rozpočtového roku, avšak nenabude-li v tento den účinnosti, řídí se rozpočtové hospodaření v období rozpočtového provizoria tímto schváleným zákonem o státním rozpočtu.

(5) V období rozpočtového provizoria čerpají organizační složky státu prostředky do výše jim stanovených závazných ukazatelů.

(6) Organizační složky státu jsou v období rozpočtového provizoria oprávněny k přesunům prostředků v rámci jednotlivých závazných ukazatelů.

(7) Příjmy a výdaje uskutečněné v období rozpočtového provizoria se stávají příjmy státního rozpočtu a výdaji státního rozpočtu dnem nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu na příslušný rok.

§ 10

Kapitoly

§ 11

§ 11a

HLAVA III

ÚČAST STÁTNÍHO ROZPOČTU NA FINANCOVÁNÍ PROGRAMU A POSKYTOVÁNÍ DOTACÍ A NÁVRATNÝCH FINANČNÍCH

VÝPOMOCÍ ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU

Díl 1

Účast státního rozpočtu na financování programu

§ 12

Programy

(1) Programem se rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku.

(2) Dokumentace programu obsahuje
a) identifikační údaje programu, jeho případné členění na podprogramy a harmonogram jeho přípravy a realizace,
b) bilanci potřeb a zdrojů financování programu a jeho jednotlivých podprogramů,
c) specifikaci cílů programu a podprogramu spolu s jejich technicko-ekonomickým zdůvodněním a vyhodnocením efektivnosti vynaložených finančních prostředků.

(3) Věcné, časové a finanční ukazatele konkrétních akcí se evidují v Informačním systému programového financování (dále jen "informační systém"), nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.

(4) Informační systém spravuje ministerstvo, které stanovuje jeho strukturu a obsah, řídí jeho aktualizaci prováděnou správci rozpočtových kapitol a zabezpečuje datové výstupy pro vypracování návrhů státního rozpočtu, státního závěrečného účtu a střednědobého výhledu.

(5) Z informačního systému jsou předávány údaje do rozpočtového systému.

(6) Registraci akce v informačním systému provádí příslušný správce rozpočtové kapitoly na základě investičního záměru obsahujícího věcné, časové a finanční určení akce, její technicko-ekonomické zdůvodnění a vyjádření efektivnosti vložených prostředků spolu se specifikací požadavků na zabezpečení provozu budované nebo obnovované kapacity.

(7) Registraci akce podle odstavce 6 financované účelově určenými prostředky státního rozpočtu podle § 13 odst. 3 písm. a) nebo c), její zadání a změnu závazně určených parametrů lze provést jen se souhlasem ministerstva.

(8) Kontrolu správnosti a pravdivosti údajů vložených do informačního systému provádí následně Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka,

nejpozději však do 31. prosince daného roku.⁹⁵

§ 13

Účast státního rozpočtu na financování programu

(1) Účastí státního rozpočtu na financování programu se rozumí

a) výdaje na financování programů uvedené v odstavci 3,

b) poskytování státní záruky za úvěry přijaté právníky nebo fyzickými osobami.

(2) Výši účasti státního rozpočtu na financování programu stanoví na základě posouzení dokumentace programu

a) vláda, je-li účast státního rozpočtu nejméně 5 000 000 000 Kč,

b) ministerstvo, je-li účast státního rozpočtu nižší než 5 000 000 000 Kč.

(3) Výdaje na financování programu jsou účelově určené prostředky státního rozpočtu a člení se na

a) individuálně posuzované výdaje organizační složky státu, které jsou účelově určené na financování konkrétní akce, zpravidla vyšší než 200 000 000 Kč,

b) systémově určené výdaje organizačních složek státu na financování vymezeného okruhu finančních potřeb, v jejichž rámci stanoví správce kapitoly výdaje na konkrétní akce,

⁹⁵ Kontrola nad rozpočtem NKÚ a ČNB.

c) individuální dotace právnickým a fyzickým osobám účelově určené na financování konkrétní akce, zpravidla vyšší než 200 000 000 Kč,

d) systémové dotace stanovené na financování vymezeného okruhu finančních potřeb, v jejichž rámci poskytne správce kapitoly dotaci právnickým nebo fyzickým osobám na konkrétní akce,

e) návratné finanční výpomoci poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na financování konkrétních akcí nebo vymezeného okruhu finančních potřeb.

(4) Pravidla postupu ministerstva, správců kapitol a investorů pro přípravu, schvalování a realizaci programů a akcí a jejich evidenci v informačním systému a pro jejich závěrečné vyhodnocování stanoví ministerstvo v dohodě s Ministerstvem pro místní rozvoj vyhláškou.

Díl 2

§ 14

(1) Na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

(2) Dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu může poskytnout ústřední orgán státní správy, Úřad práce České republiky, Akademie věd České republiky, Grantová agentura

České republiky, Technologická agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zvláštní zákon (dále jen "poskytovatel").

(3) Dotaci nebo finanční výpomoc ze státního rozpočtu není možné poskytnout v případě, že nebyl státní rozpočet schválen. Neplatí v případech, kdy je dotace nebo finanční výpomoc již schválena v předchozím rozpočtovém období.⁹⁶

(4) O poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje poskytovatel na základě žádosti příjemce. Žádost o dotaci nebo návratnou finanční výpomoc obsahuje

- a) údaje podle odstavce 4 písm. a) a b),
- b) požadovanou částku,
- c) účel, na který žadatel chce dotaci nebo návratnou finanční výpomoc použít,
- d) lhůtu, v níž má být tohoto účelu dosaženo, a
- e) je-li žadatel právnickou osobou, informaci o identifikaci

1. osob jednajících jeho jménem s uvedením, zda jednají jako jeho statutární orgán nebo jednají na základě udělené plné moci,

2. osob s podílem v této právnické osobě,

3. osob, v nichž má podíl, a o výši tohoto podílu.

⁹⁶ Výdaje státního rozpočtu by měly být pozastaveny v konkrétních případech.

(5) Vyhoví-li poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, vydá písemné rozhodnutí, které obsahuje

a) jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, rodné číslo, bylo-li přiděleno, a adresu trvalého pobytu, je-li příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci fyzickou osobou a je-li tato fyzická osoba podnikatelem, také identifikační číslo; název, adresu sídla a identifikační číslo osoby, je-li příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci právnickou osobou,

b) název a adresu poskytovatele,

c) poskytovanou částku nebo částku, do jejíž výše může být dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta,

d) účel, na který je poskytovaná částka určena,

e) lhůtu, v níž má být stanoveného účelu dosaženo,

f) u návratné finanční výpomoci lhůty pro navrácení poskytnutých peněžních prostředků a částky jednotlivých splátek,

g) případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit,

h) u dotací a návratných finančních výpomocí, jejichž součástí jsou peněžní prostředky podle § 44 odst. 2 písm. b), d),

f) nebo h), částku těchto prostředků (§ 44 odst. 6),

i) den vydání rozhodnutí,

j) seznam fyzických a právnických osob placených z prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, na které se nevztahuje zákon o veřejných zakázkách,

k) ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace nebo návratné finanční výpomoci plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e).

(6) Na rozhodnutí podle odstavce 4 se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání.

(7) V rozhodnutí o poskytnutí dotace může poskytovatel stanovit, že nesplnění některých podmínek podle odstavce 4 písm. g) nebo porušení povinnosti stanovené právním předpisem bude postíženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. Při stanovení nižšího odvodu uvede poskytovatel procentní rozmezí nebo pevný procentní podíl vztahující se buď k celkové částce dotace, nebo k částce, ve které byla porušena rozpočtová kázeň, nebo stanoví pevnou částku odvodu; přitom přihlédne k závažnosti porušení rozpočtové kázně a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.

(8) Poskytovatel může v rozhodnutí o dotaci stanovit u programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské

unie a finančních mechanismů výdaje nebo náklady, které budou vyúčtovány jako paušální, jejichž výše nemusí být prokazována. Paušální výdaje nebo náklady se stanoví

a) procentem ze skutečně vynaložených a prokázaných, poskytovatelem stanovených výdajů nebo nákladů projektu,

b) na základě poskytovatelem stanovených jednotkových nákladů, nebo

c) jako pevná částka pokrývající veškeré výdaje či náklady projektu nebo jejich část.

(9) V případě poskytnutí dotace do rozpočtu kraje nebo Regionální rady regionu soudržnosti, kdy kraj nebo Regionální rada regionu soudržnosti má povinnost takto získané prostředky poskytnout právnické nebo fyzické osobě, lze kraj nebo Regionální radu regionu soudržnosti v rozhodnutí o poskytnutí dotace zavázat, že vrátí ve stanovené lhůtě do státního rozpočtu a v případě finančních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. d) a f) do Národního fondu finanční prostředky, které příslušná právnická nebo fyzická osoba vrátila do rozpočtu kraje nebo Regionální rady regionu soudržnosti jako sankci za porušení rozpočtové kázně podle zvláštního právního předpisu, anebo finanční prostředky, které příslušná

právnická nebo fyzická osoba vrátila kraji nebo Regionální radě regionu soudržnosti jako nepoužité.

(10) Odstavec 6 a přiměřeně odstavce 7 a 8 se použijí též pro poskytování dotací z Národního fondu.

(11) Příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci je povinen ji s poskytovatelem vypořádat v rámci finančního vypořádání (§ 75).

(12) Při poskytování návratné finanční výpomoci je poskytovatel povinen vést evidenci podle zvláštního právního předpisu o pohledávkách vznikajících z jejího poskytnutí a rozpočtovat a evidovat její splátky.

(13) Fyzická nebo právnická osoba, která zaplatila za pořízení věcí nebo služeb, obstarání výkonů, provedení prací nebo za nabytí práv peněžními prostředky z dotace a uplatnila nárok na odpočet daně z přidané hodnoty, do kterého zahrnula i částku, na jejíž odpočet měla právo z důvodu tohoto pořízení, nesmí tuto částku zahrnout do finančního vypořádání dotace. Jestliže ji do něj zahrnula a nárok na odpočet uplatnila až poté, je povinna do měsíce od uplatnění nároku odvést částku odpočtu na účet finančního vypořádání.

(14) Poskytovatel

a) může změnit v rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci

práva nebo povinnosti uvedené v odstavci 4 písm. c), e) až h, j) a k) na základě žádosti příjemce,

b) provede písemně opravu zřejmých nesprávností, kterými jsou zejména chyby v psaní a počtech, vydáním opravného rozhodnutí, které doručí příjemci dotace nebo návratné finanční výpomoci.

§ 14a

§ 14b

§ 14c

§ 14d

§ 14e

§ 14f

§ 15

Díl 3

Způsob poskytnutí dotace a návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu

§ 16

Díl 4

Dohoda o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci

§ 17

Díl 5

Poskytování a zveřejňování informací o dotacích a návratných finančních výpomocích

§ 18

§ 18a

Díl 6

Poskytování dotací ze státního rozpočtu do rozpočtů územních samosprávných celků

§ 19

HLAVA IV

HODNOCENÍ PLNĚNÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU, ROZPOČTŮ STÁTNÍCH FONDŮ, ROZPOČTŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ, DOBROVOLNÝCH SVAZKŮ OBCÍ A REGIONÁLNÍCH RAD REGIONŮ SOUDRŽNOSTI A ÚČELOVOST PROSTŘEDKŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU

§ 20

Hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí a Regionálních rad regionů soudržnosti

(1) Za plnění státního rozpočtu odpovídá vláda Poslanecké sněmovně. Vláda předkládá Poslanecké sněmovně po skončení pololetí zprávu, v níž hodnotí vývoj ekonomiky a plnění státního rozpočtu; zpráva obsahuje rovněž hodnocení plnění rozpočtů územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí, Regionálních rad regionů soudržnosti a vývoje státních finančních aktiv, stavu státních záruk, vývoje státního dluhu, jejich podrobnou analýzu, výhled plnění do konce roku a v případě

odchýlení od schváleného státního rozpočtu informací o krocích k zajištění stability rozpočtového hospodaření.

(2) Ministerstvo dále průběžně hodnotí pokladní plnění státního rozpočtu a podává o něm po uplynutí prvního a třetího kalendářního čtvrtletí informaci vládě tak, aby ji vláda předložila do konce měsíce následujícího po uplynutí kalendářního čtvrtletí rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny.

(3) Zprávu podle odstavce 1 poté, kdy ji Poslanecká sněmovna vezme na vědomí, a informaci podle odstavce 2 poté, co ji vezme na vědomí rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny, ministerstvo uveřejní v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

(4) Správci kapitol, organizační složky státu, příspěvkové organizace, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, Regionální rady regionů soudržnosti, státní fondy a ostatní příjemci prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu jsou povinni předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Povinnost předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu se vztahuje i na právnické a fyzické osoby, za které byla poskytnuta státní záruka k zajištění splátek úvěrů. Územní

samosprávné celky, státní fondy, dobrovolné svazky obcí a Regionální rady regionů soudržnosti jsou povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení svých rozpočtů. Obce a dobrovolné svazky obcí předkládají údaje prostřednictvím krajů s tím, že dobrovolné svazky obcí tak činí prostřednictvím kraje, kde mají své sídlo. Kraje, hlavní město Praha a Regionální rady regionů soudržnosti předkládají údaje ministerstvu. Údaje týkající se financování programů předkládají obce a dobrovolné svazky obcí přímo příslušnému správci kapitoly. Činnost krajů podle věty čtvrté je přenesenou působností.

(5) Nesplnění povinnosti předložit údaje je důvodem, aby další poskytování rozpočtových prostředků bylo pozastaveno, a to až do splnění uvedené povinnosti.⁹⁷

(6) Způsob, termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanoví ministerstvo vyhláškou.

§ 21

Účelovost prostředků státního rozpočtu

HLAVA V

ÚHRADA POTŘEB ROZPOČTOVĚ NEZAJIŠTĚNÝCH, ROZPOČTOVÁ OPATŘENÍ A VLÁDNÍ ROZPOČTOVÁ REZERVA

⁹⁷ Důvody pro neposkytnutí dotace či finanční pomoci.

§ 22

Úhrada potřeb rozpočtově nezajištěných

Rozpočtová opatření

§ 23

(1) Rozpočtovým opatřením se rozumí

a) přesun prostředků státního rozpočtu v rámci závazných ukazatelů a mezi závaznými ukazateli stanovenými zákonem o státním rozpočtu nebo v rámci závazných ukazatelů a mezi závaznými ukazateli stanovenými správcem kapitoly; závazné ukazatele stanovené správcem kapitoly jsou jím stanovené příjmy a výdaje podrobněji členěné v rámci závazných ukazatelů stanovených zákonem o státním rozpočtu,

b) povolené překročení rozpočtu výdajů, kterým nedochází ke změně závazného ukazatele,

c) vázání prostředků státního rozpočtu v rámci rozpočtu, kterým nedochází ke změně závazného ukazatele,

d) souvztažné zvýšení příjmů a výdajů státního rozpočtu podle § 24 odst. 1 písm.

d) a § 24 odst. 4,

e) snížení nebo přesun příjmů za předpokladu, že se nezmění saldo rozpočtu příjmů a výdajů kapitoly,

f) snížení nebo zvýšení jednoho závazného ukazatele rozpočtu výdajů.

(2) Rozpočtové opatření se považuje za provedené změnou údajů v rozpočtovém systému podle § 25 odst. 10.

§ 24

(1) Vláda nebo na základě jejího pověření ministr financí může

a) povolit uskutečnění nezbytných výdajů nezabezpečených ve státním rozpočtu, zajistí-li úhradu úsporami na jiných výdajích státního rozpočtu, a to do výše v daném roce nepřesahující 5 % celkového objemu schváleného rozpočtu výdajů kapitoly, u které se úprava provádí, a nepřesahující 10 % celkového objemu závazného ukazatele v kapitole, u kterého se úprava provádí,

b) povolit snížení některého příjmu z činnosti, a to bez omezení, za předpokladu, že se nezmění saldo rozpočtu příjmů a výdajů kapitoly,

c) provést přesun prostředků odpovídajících rozpočtovanému podílu spolufinancování ze státního rozpočtu v návaznosti na rozhodnutí Komise Evropských společenství o změně v umístění prostředků poskytnutých z rozpočtu Evropské unie. Na tyto přesuny se nevztahuje omezení podle písmene a) a podle odstavce 3,

d) bez dopadu na saldo státního rozpočtu zvýšit celkové příjmy a výdaje státního rozpočtu a zvýšit příslušné ukazatele jednotlivých kapitol státního rozpočtu ve výši částky převedené z rezervních fondů organizačních složek státu podle § 48 odst. 7, jestliže mají být použity pro jinou

organizační složku státu, nebo na jiný účel,

e) povolit bez omezení přesuny prostředků zabezpečených ve státním rozpočtu, jestliže je dodržena jejich účelovost daná závazným ukazatelem státního rozpočtu,

f) povolit přesun příjmů, rozpočtovaných jako příjmy z rozpočtu Evropské unie nebo z finančních mechanismů, souvztažně s přesunem výdajů rozpočtovaných jako výdaje spolufinancované z rozpočtu Evropské unie nebo z finančních mechanismů, bez dopadu na saldo rozpočtu příjmů a výdajů kapitoly,

g) povolit snížení nebo zvýšení jednoho závazného ukazatele rozpočtu výdajů do 10 % částky schválené zákonem o státním rozpočtu za předpokladu, že se nezmění saldo příjmů a výdajů kapitoly.

(2) Omezení pěti a deseti procenty podle odstavce 1 písm. a) neplatí pro použití vládní rozpočtové rezervy rozpočtované v kapitole Všeobecná pokladní správa a pro kapitoly Operace státních finančních aktiv a Státní dluh.

(3) Povolit přesun mezi závaznými ukazateli nebo změnu jednoho ukazatele státního rozpočtu v rámci kapitoly nad 10 % každého ukazatele může Rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny.

(4) Ministr financí může zvýšit celkové příjmy a výdaje státního rozpočtu beze změny jeho salda a příslušné navazující závazné ukazatele o částku, o kterou očekávané výdaje na financování programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie budou vyšší, než stanovil zákon o státním rozpočtu. Toto zmocnění lze využít po vyčerpání všech prostředků rozpočtovaných na financování programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie a všech prostředků, které byly převedeny do rezervních fondů na tento účel, a po vyčerpání nároků podle § 47.

(5) Písemnou žádost o provedení rozpočtového opatření podle odstavce 1 lze podat ministerstvu nejpozději do 30. listopadu běžného rozpočtového roku. Ministerstvo vyřídí žádost o rozpočtové opatření ve lhůtě do 30 kalendářních dnů, nejpozději do 15. prosince běžného rozpočtového roku.

(6) Písemnou žádost o provedení rozpočtového opatření podle odstavce 1, které mění závazné ukazatele výdajů na financování programů, lze podat v termínech, které stanoví ministerstvo vyhláškou, nejpozději však do 30. listopadu běžného rozpočtového roku.

(7) O rozpočtových opatřeních podle odstavce 1 informuje vláda Poslaneckou

sněmovnu ve zprávách o plnění státního rozpočtu, nebo jestliže o to Poslanecká sněmovna požádá.

(8) Rozpočtová opatření podle odstavce 1 a podle § 25 odst. 1 písm. d) a snížení nároků podle § 47 odst. 6 písm. c) týkající se kapitol Kanceláře prezidenta republiky, Poslanecká sněmovna, Senát, Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad a Kancelář Veřejného ochránce práv mohou být provedena pouze se souhlasem Poslanecké sněmovny nebo jí určeného orgánu.

(9) O rozpočtových opatřeních je povinna rozhodovat Poslanecká sněmovna v případě, kdy rozpočet není schválen ústavní většinou.⁹⁸

§ 24a

§ 25

§ 26

§ 27

Vládní rozpočtová rezerva

(1) Pro zajištění rozpočtového hospodaření se ke krytí nezbytných a nepředvídaných výdajů vytváří ve státním rozpočtu vládní rozpočtová rezerva. Vládní rozpočtová rezerva se tvoří nejméně ve výši 0,3 % výdajů státního rozpočtu na příslušný rozpočtový rok.

(2) O použití vládní rozpočtové rezervy rozhoduje vláda a v rozsahu jí určeném ministr financí.

⁹⁸ Opatření, které PS znemožní nakládat s finančními prostředky svévolně.

(3) O použití vládní rozpočtové rezervy podává vláda zprávu Poslanecké sněmovně ve zprávách o plnění státního rozpočtu.

(4) Vláda prostřednictvím ministra financí je povinna zajistit povinné výdaje ze státní rozpočtové rezervy v případě rozpočtového provizoria, které trvá déle než 3 po sobě jdoucí měsíce.⁹⁹

HLAVA VI

STÁTNÍ FONDY

§ 28

HLAVA VII

STÁTNÍ ZÁVĚREČNÝ ÚČET A VYPRACOVÁNÍ JEHO NÁVRHU

§ 29

Státní závěrečný účet

§ 30

Návrh státního závěrečného účtu

(1) Návrh státního závěrečného účtu vypracovává ministerstvo v součinnosti se správci kapitol, územními samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí, Regionálními radami regionů soudržnosti a státními fondy a předkládá jej vládě. Současně předkládá návrh na použití přebytku rozpočtového hospodaření nebo na úhradu jeho schodku.

⁹⁹ Úprava lhůty.

(2) Správci kapitol, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, Regionální rady regionů soudržnosti a státní fondy jsou povinni předložit ministerstvu údaje potřebné pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu. Obce a dobrovolné svazky obcí předkládají údaje prostřednictvím krajů s tím, že dobrovolné svazky obcí tak činí prostřednictvím kraje, kde mají své sídlo. Kraje, hlavní město Praha a Regionální rady regionů soudržnosti předkládají údaje ministerstvu. Údaje týkající se financování programů (§ 12) předkládají obce a dobrovolné svazky obcí vždy přímo příslušnému správci kapitoly. Strukturu, termíny a rozsah předkládaných údajů potřebných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu stanoví ministerstvo vyhláškou. Činnost krajů podle věty druhé je přenesenou působností.

(3) Ministerstvo řídí práce na vypracování návrhů státního závěrečného účtu a závěrečných účtů kapitol, územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí, Regionálních rad regionů soudržnosti a státních fondů.

(4) Správci kapitol sestavují o výsledcích rozpočtového hospodaření minulého roku návrh závěrečného účtu své kapitoly v rozsahu a termínech, které stanoví ministerstvo vyhláškou ve shodném

členění, v jakém byl sestaven státní rozpočet. Správce kapitoly jej projednává v příslušných výborech Poslanecké sněmovny před projednáváním návrhu státního závěrečného účtu Poslaneckou sněmovnou. Po tomto projednání jej uveřejní v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

(5) Návrh státního závěrečného účtu podává vláda Poslanecké sněmovně nejpozději do 30. dubna roku následujícího po hodnoceném rozpočtovém roce.

(6) Pokud vláda Poslanecké sněmovně návrh státního závěrečného účtu nepředloží do stanoveného data, je povinna do 30i dnů podat demisi ¹⁰⁰

(6) Je-li saldo hospodaření státního rozpočtu odlišné od salda stanoveného v zákoně o státním rozpočtu, rozhodne o použití přebytku nebo o úhradě schodku na návrh vlády Poslanecká sněmovna. Pokud Poslanecká sněmovna při projednávání návrhu státního závěrečného účtu rozhodne, že přebytek, případně jeho část se použije k financování výdajů státního rozpočtu v běžném rozpočtovém roce, převedou se tyto prostředky do příjmů státního rozpočtu běžného rozpočtového roku.

¹⁰⁰ Zvýšená odpovědnost vlády vůči PS.

HLAVA VIII
MIMOŘÁDNÝ STÁTNÍ
ZÁVĚREČNÝ ÚČET, NOUZOVÝ
STÁTNÍ ROZPOČET A VÁLEČNÝ
STÁTNÍ ROZPOČET

§ 31

§ 32

HLAVA IX
ŘÍZENÍ STÁTNÍ POKLADNY,
ŘÍZENÍ STÁTNÍHO DLUHU A
STÁTNÍ FINANČNÍ AKTIVA A
PASIVA

Díl 1

Řízení státní pokladny a řízení státního

dluhu

§ 33

Správa peněžních prostředků státní
pokladny

§ 34

Řízení likvidity státní pokladny

§ 35

Výkon činností v souvislosti s řízením

státního dluhu

Díl 2

Státní finanční aktiva a pasiva

§ 36

HLAVA X
HOSPODAŘENÍ S PROSTŘEDKY
NÁRODNÍHO FONDU

§ 37

Národní fond

§ 38

HLAVA XI
FINANČNÍ KONTROLA

§ 39

HLAVA XII
PORUŠENÍ ROZPOČTOVÉ KÁZNĚ

§ 44

§ 44a

HLAVA XIII
HOSPODAŘENÍ ORGANIZAČNÍCH
SLOŽEK STÁTU A
PŘÍSPĚVKOVÝCH ORGANIZACÍ

Díl 1

Hospodaření organizačních složek státu

§ 45

§ 46

§ 47

§ 48

§ 49

§ 50

§ 51

Zúčtování příjmů ve prospěch státního

rozpočtu

§ 52

Díl 2

Hospodaření příspěvkových organizací

§ 53

§ 54

§ 56

§ 57

§ 58	§ 74
§ 59	Ručení státu
§ 60	§ 75
§ 61	§ 75a
§ 62	§ 75b
§ 63	Přechodná ustanovení
Díl 3	§ 76
Společná ustanovení pro hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací	§ 77
§ 64	§ 78
§ 66	§ 79
Některé finanční vztahy organizačních složek státu a příspěvkových organizací	§ 80
§ 67	HLAVA XV
Poskytování záloh zaměstnancům	ZRUŠOVACÍ USTANOVENÍ
§ 68	§ 81
Zařízení sloužící ke vzdělávání a ubytování	ČÁST ČTVRTÁ
§ 69	§ 84
Stravování a stravovací služby	ČÁST PÁTÁ
§ 70	§ 85
Pojištění	ČÁST ŠESTÁ
HLAVA XIV	§ 86
USTANOVENÍ SPOLEČNÁ A	ČÁST SEDMÁ
PŘECHODNÁ	§ 87
§ 73	ČÁST OSMÁ
Poskytování státních záruk	§ 88
	ČÁST DEVÁTÁ
	§ 89
	ČÁST DESÁTÁ
	ÚČINNOST
	§ 90

