

**UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA**

**MAGISTERSKÉ KOMBINOVANÉ  
STUDIUM**

2011 – 2013

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Miroslav Voleský**

**Komunikace v daňovém řízení**

Praha 2013

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Jiří Velebný

**JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE**

MASTER COMBINED  
STUDIES

2011 - 2013

**DIPLOMA THESIS**

**Miroslav Voleský**

**Communication in tax proceeding**

Prague 2013

The Diploma Thesis Work Supervisor:

Ing. Jiří Velebný

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že předložená diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 13.06.2013

Miroslav Voleský .....

## **Poděkování**

Chtěl bych poděkovat vedoucímu diplomové práce, Ing. Jiřímu Velebnému, za laskavé vedení, odborné a věcné přispění a zejména pak za lidský přístup.

## **Anotace**

Diplomová práce se zabývá problematikou komunikace mezi správcem daně a daňovými subjekty při správě daní se zaměřením na komunikační situace při daňové kontrole. Popisuje hlavní zásady daňového řízení, od kterých se primárně odvíjí další procesní úkony související s daňovým řízením. Vymezuje komunikační pojmy při správě daní, v návaznosti na obecná komunikační pravidla ve veřejné správě. Popisuje přípravu na různé typy komunikačních situací v daňové správě. V praktické části jsou pak uvedeny příklady obtížných komunikačních situací, zpracované na základě skutečných daňových řízení. Rovněž je vyhotovena komunikační SWOT analýza, vhodná k implementaci v daňové správě a přehled nejobtížnějších procesních úkonů na poli externí komunikace při správě daní.

## **Klíčové pojmy**

Daňové řízení, daňový poplatník, daňový poradce, daňový řád, daňový subjekt, komunikace v daňovém řízení, komunikační situace, protokol o ústním jednání, správce daně, ústní jednání, zásady daňového řízení.

## **Annotation**

This thesis deals with the communication between tax authorities and taxpayers in tax administration focusing on communication situations during a tax inspection. It describes the main principles of the fiscal management, which outputs are defaulting for the further steps in subsequent tax procedures. It defines the communication terms in tax administration following the general rules of communication in public administration. Thesis describes the process of preparation of the different types of communication situations in tax administration. In the practical part are given examples of difficult situations in communication, prepared on the basis of practical experiences in tax management. The document provides the communication SWOT analysis, suitable for implementation in tax administration and an overview of the most difficult procedural steps in the field of external communication in tax administration.

## **Key words**

Communication in tax proceeding, communication situation, oral hearing, principles tax proceeding, protocol of verbal hearing, tax advisor, tax entity, tax proceeding, tax Regulations, taxadministrator, taxpayer.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>1 ZÁSADY DAŇOVÉHO ŘÍZENÍ</b> .....	<b>12</b>
<b>2 ZÁKLADNÍ VYMEZENÍ KOMUNIKACE PŘI SPRÁVĚ DANÍ</b> .....	<b>20</b>
2.1 Úřední jazyk v České republice.....	21
2.2 Komunikace zaměstnanců veřejné správy .....	23
2.3 Externí a interní komunikace územních finančních orgánů .....	24
2.4 Hlavní formy komunikace zaměstnanců správce daně .....	25
2.5 Bezprostřední ústní komunikace.....	27
2.6 Komunikace písemná .....	29
2.7 Komunikace vizuální a audiovizuální .....	31
2.8 Komunikace telefonická .....	33
2.9 Komunikace s užitím informačních technologií .....	36
2.10 Elektronická pošta .....	39
2.11 Ostatní elektronická komunikace .....	40
2.14 Mobilní telefon a podpůrné technické prostředky .....	41
<b>3 KOMUNIKACE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ</b> .....	<b>43</b>
3.1 Komunikační kompetentnost.....	44
3.2 Principy efektivního komunikování při správě daní.....	45
3.3 Komunikace a profesní etika při správě daní .....	48
3.4 Komunikace a základní zásady při správě daní .....	49
3.5 Komunikační strategie české daňové správy .....	51
3.6 Komunikace se sdělovacími prostředky .....	54
<b>4 KOMUNIKAČNÍ PŘÍPRAVA</b> .....	<b>55</b>
<b>5 PROTOKOLOVANÉ ÚSTNÍ JEDNÁNÍ</b> .....	<b>63</b>
5.1 Protokol o ústním jednání .....	65
5.2 Typy protokolů .....	67
5.3 Odborný konzultant.....	69
<b>6 OBTÍŽNÉ KOMUNIKAČNÍ SITUACE PŘI SPRÁVĚ DANÍ</b> .....	<b>73</b>
6.1 Obstrukce při zahájení daňové kontroly: .....	74
6.2 Obstrukční jednání v průběhu daňové kontroly .....	79
6.3 Jednání ve vazební věznici.....	86
<b>7 SWOT ANALÝZA</b> .....	<b>89</b>
<b>8 PŘEHLED PROCESNÍCH ÚKONŮ</b> .....	<b>92</b>
<b>9 LHŮTY PŘI SPRÁVĚ DANÍ</b> .....	<b>95</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>106</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ</b> .....	<b>110</b>

<b>SEZNAM OBRÁZKŮ, GRAFŮ a TABULEK .....</b>	<b>117</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>118</b>



# ÚVOD

Motto:

*„Také slova jsou činy.“*

(Ludwig Wittgenstein)

Autor práce je již po léta zaměstnán jako úředník Územního pracoviště Finančního úřadu pro hlavní město Prahu, kde dříve vykonával práce související s vyměřením daně a v současnosti pracuje v oddělení daňové kontroly.

Téma diplomové práce bylo zvoleno jednak v souvislosti se studijním oborem, ale především pro autorovy osobní zkušenosti v oblasti daňové správy, kde při daňové kontrole je komunikace, ve všech jejích formách, jedním z nejdůležitějších faktorů vedeného daňového řízení. Na komunikaci totiž ve velké míře závisí konečný výsledek daňového řízení.

V této diplomové práci budou autorem popsány formy komunikace mezi správcem daně a daňovým poplatníkem, tak i formy vnitřní komunikace mezi jednotlivými organizačními složkami správce daně, avšak tyto jen okrajově.

Autor se především pokusí popsat problematiku z pohledu správce daně, jeho vrchnostenského postavení vůči daňovému poplatníku, a to zejména z hlediska vývoje daňových zákonů a dopadu tohoto vývoje na daňové řízení, hlavně na daňovou kontrolu. V roce 2011 totiž vešel v platnost zásadní zákon ovlivňující správu daní - daňový řád, který nahradil zákon o správě daní a poplatků.

Důležitost daňového řádu v jeho zásadním procesním, jehož prostřednictvím jsou uplatňovány ostatní hmotné daňové zákony, je nezpochybnitelná. Proces jeho tvorby byl složitý a dlouhý (bezmála 10 let). Od začátku byl jeho text široce připomínkován, měněn, kritizován daňovou veřejností a bohužel se na něm projevil i politické vlivy. Na konečném znění se do značné míry podepsala, z pohledu správce daně v negativním slova smyslu, i komora daňových poradců. Značný vliv na jeho konečné znění měla i objemná judikatura, kterou vydal Nejvyšší správní soud. Daňový

řád rovněž nutně čerpal z platné legislativy Evropské unie, která se do značné míry stala součástí našeho právního řádu.

Daňový řád byl, jak ze strany správce daně, tak i daňových poplatníků, potažmo odborné daňové veřejnosti, očekáván s velkými nadějemi. Zákon o správě daní a poplatků prošel od svého vzniku nesčetnými novelizacemi, které nebyly většinou návrhy Ministerstva financí České republiky, ale byly reakcemi na změny souvisejících právních předpisů a bylo je tudíž nutno do zákona aplikovat. Od daňového řádu se tedy logicky očekávalo zklidnění situace na tomto legislativním poli. Některé novelizace byly odezvou na praktické problémy s aplikací zákona, kdy byla zejména Poslaneckou sněmovnou, vyslyšena přání podnikatelů. Těmito všemi vlivy se zákon o správě daní a poplatků stal terminologicky nejednotný a nesourodý a mnoho jeho ustanovení umožňovalo dvojí výklad. Tímto vším byla práce správce daně spíše komplikována, než aby byl zákon o správě daní a poplatků hodnotným nástrojem určujícím pravidla správy daní. Je však nutné konstatovat, že jak správce daně, tak i odborná veřejnost, si na tuto právní úpravu již do jisté míry zvykla a naučila se v ní orientovat a i s ní pracovat. Za této situace rovněž vzrostl markantně vliv judikatury, kdy Nejvyšší správní soud, za platnosti zákona o správě daní a poplatků, vydal stovky se zákonem souvisejících rozhodnutí.

Daňový řád měl základní ambice vymezit a upřesnit použité pojmy a jejich vazby, což by mělo pozitivně ovlivnit spory o výklad procesního předpisu a posílit právní jistotu adresátů výkonu této právní normy, vytvořit uspořádaný a přehledný text, který umožní snadnou orientaci, rozšířit základní interpretační zásady, uplatňující se při správě daní v souladu s ústavním pořádkem a judikaturou, zkvalitnit výkon daňové správy a podpořit klientský přístup, změnit systém opravných a dozorčích prostředků a v neposlední řadě zavést transparentní pravidla pro vedení spisu daňového poplatníka a nahlížení do něj, které by mělo přispět ke zkvalitnění vztahů mezi správcem daně a veřejností. Autor si již v úvodu své práce dovoluje tvrdit, že tyto ambice se ukázaly poněkud liché, jak bude v této práci popsáno níže i v souvislosti s komunikací mezi správcem daně a daňovými subjekty.

Daňovému řádu nelze upřít systematické a přehledné uspořádání. Na první pohled může překvapit svým rozsahem, neboť obsahuje 266 paragrafů. Jednotlivé kapitoly, paragrafy i jejich odstavce nejsou ale nikterak dlouhé, jsou dobře čitelné, takže orientace v zákoně není problematická. Jedním z cílů při jeho tvorbě bylo sjednotit nesourodou terminologii zákona o správě daní a poplatků, a to i ve vztahu k

ostatním platným právním předpisům. Část terminologie byla přejata bez větších změn, jiná byla změněna, ovšem při zachování jejího významového dopadu a jiná byla zcela nahrazena terminologií novou.

Co však lze ale konstatovat již v úvodu této práce je fakt, že daňový řád tak, jak byl koncipován a především tak, jak se do dnešního dne „vyvinul“ jeho výklad, a to jednak v návaznosti na judikaturu, výklad „renomovaných“ daňových publicistů a rovněž v návaznosti na pohled správce daně, je skutečnost, že z pohledu komunikace s daňovými subjekty došlo k situaci, kdy se správce daně stal poněkud „bezzubým“ při svém postavení vrchnostenského výkonu státní správy, potažmo výběru daňové povinnosti.

Úvodem autorem konstatované teze budou blíže popsány v praktické části této diplomové práce, na několika praktických příkladech, které jsou však věrným obrazem současné situace při správě daní, respektive při daňové kontrole a souvisejícím výběru daňové povinnosti.

Autor je skálopevně vázán mlčenlivostí o poměrech konkrétních daňových subjektů, a proto praktické příklady budou uvedeny v obecné rovině, avšak založeny jsou na skutečnosti.

Dále si autor práce dovoluje požádat čtenáře o jistou rozvahu při hodnocení některých jeho tezí, neboť tyto jsou uvedeny z pohledu správce daně, a ačkoli se mohou tyto příklady zdát z laického pohledu až neuvěřitelné, jsou věrným obrazem současného stavu správy daní a z pohledu druhé strany, tedy ze strany daňového poplatníka se mohou jevit mnohdy až absurdní, bohužel jsou však pravdivé.

Každý daňový subjekt i poplatník by si měl uvědomit, že bez řádného výběru daní nemůže žádný stát fungovat. Právě řádně odvedená daň je primárním nástrojem státu při zabezpečování fungování veškerých potřeb jeho občanů. Nelze proto přenášet daňovou zátěž na jen určitou část občanů státu, tedy na zaměstnance a podnikatelské veřejnosti ponechávat stále větší benevolenci související s odvodem daňové povinnosti. Platnými právními předpisy by měla být zajištěna rovnost mezi všemi vrstvami obyvatelstva tak, aby daňový odvod byl spravedlivý, objektivní a efektivní.

Prvním krokem k takovému výběru daně je smysluplná komunikace mezi správcem daně a daňovými subjekty, kdy by vrchnostenské postavení správce daně mělo být naprosto neochvějné a nenapadnutelné. Správce daně (stát) by neměl nikdy

žádat, ale vždy nařizovat, být korektně, spravedlivě, profesionálně, jasně a srozumitelně.

# TEORETICKÁ ČÁST

## 1 ZÁSADY DAŇOVÉHO ŘÍZENÍ

Chceme-li hovořit o řádně vedeném daňovém řízení, pak je nutno akceptovat několik základních zásad, které by měly vést k jeho zdárnému a zákonnému průběhu. Mohlo by se zdát, že tyto zásady jsou vlastně zbytečně definovány, neboť samotná logika věci hovoří jasně, řádně přiznat a odvést daň do státního rozpočtu. Avšak opak je pravdou. Pokud by tyto zásady nebyly jasně definovány, v mnohých případech by vlastně nešlo daňové řízení provést nebo dokončit.

Jedná se totiž o základní pravidla provázející celé daňové řízení. Nejde tedy o nezávazná pravidla obecného charakteru, ale o ustanovení přímo právně závazná i pro procesní jednání. Mají sloužit jako zásadní pravidla pro výklad a pro aplikaci jednotlivých ostatních ustanovení daňového řádu. Tyto základní zásady se uplatňují vždy a jedná se o nejvýznamnější ustanovení daňového řádu.

Detailní charakteristika daňového řízení je obsažena v pravidlech, která jsou právně závazná pro celou správu daní. Těmito pravidly jsou právě zásady daňového řízení. V odborné literatuře se vyskytuje názor, kdy je řečeno, že: „...úpravu základních zásad správy daní lze pokládat za soubor nejvýznamnějších ustanovení daňového řádu.“<sup>1</sup> Autor zde uvede stručný výklad těchto zásad.

### **Zásada zákonnosti**

Nejvýznamnější a základní zásadou je zásada zákonnosti, „...neboť nikdy nemůže být potlačena ve prospěch jiných psaných i nepsaných zásad.“<sup>2</sup> K této zásadě se úzce váží ustanovení Listiny základních práv a svobod, vyjadřující rámec ukládání povinností a způsob jejich ukládání.<sup>3</sup> Povinností správce daně i daňových subjektů je dodržování právních předpisů, tj. zákonů, Ústavy České republiky a dalších obecně závazných předpisů.

---

<sup>1</sup> KOBÍK, Jaroslav. *Správa daní a poplatků s komentářem*. 7. vyd. Olomouc: ANAG, 2009. s. 24 – 25.

<sup>2</sup> KOBÍK, Jaroslav. *Správa daní a poplatků s komentářem*. 7. vyd. Olomouc: ANAG, 2009. s. 28.

<sup>3</sup> Článek 2 odst. 2 a článek 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

V duchu této zásady musí veškerá rozhodnutí<sup>4</sup> obsahovat odkaz na právní předpisy (hmotné i procesní), na základě kterých bylo rozhodnutí vydáno. Příkladem této zásady je uvedení nálezu včetně jeho specifikace a konkrétního porušení právních předpisů ve zprávě o daňové kontrole.

Je třeba uvést, že obecně závaznými předpisy však nejsou pokyny Ministerstva financí České republiky řady D, platné do 31.12.2010 a pokyny Generálního finančního ředitelství řady D, platné od 01.01.2011. Smyslem těchto pokynů je sjednocení postupů územních finančních orgánů v případech, kdy postup není jednoznačně konkretizován úpravou obecně závazného právního předpisu a dále je jejich úkolem odstranění nejasností jejich výkladu. V případě zmíněných pokynů se však nejedná o zákonnou normu, tudíž nemají právní závaznost.

Daňový řád pak nově jako součást této zásady řeší mezinárodní smluvní vztahy, jež se začlenily do naší platné legislativy.

Podle zákona o správě daní a poplatků měl správce daně za povinnost dbát na práva daňových subjektů a jejich právem chráněné zájmy, ale současně chránit zájmy státu. Ve smyslu ústavních principů jsou však práva daňových subjektů a jejich právem chráněné zájmy nadřazenější zájmům státu. Lze usuzovat, že tento rozpor byl daňovým řádem odstraněn, a to za přispění judikatury, vypuštěním příslušné části textu. Zájem státu jednoznačně nemůže stát před právy daňových subjektů.

*„Správce daně se nemůže nikterak zprostit své povinnosti jednat při správě daně v daňovém řízení v souladu se zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy a současně pak při tomto chránit zájmy státu a dbát přitom na zachování práv a právem chráněných zájmů daňových subjektů a ostatních osob zúčastněných na daňovém řízení“<sup>5</sup>.*

### **Zásada legální licence**

Tato zásada koresponduje se správním řádem<sup>6</sup>. Správce daně může činit v rámci své činnosti pouze to, co mu zákon výslovně dovoluje nebo umožňuje. Zásada je nazývána též zásadou zákazu zmocnit orgán veřejné moci k libovůli nebo též zásadou zneužití pravomoci a správního uvážení.

---

<sup>4</sup> § 101 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>5</sup> Nález Ústavního soudu č.j.: IV. ÚS 48/05 ze dne 01.12.2008. s.5.

<sup>6</sup> § 2 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád.

Pokud zákonem nejsou stanovena jednoznačná kritéria pro rozhodování, správci daně je vymezen prostor pro správní uvážení, při kterém je v daném konkrétním případě povinen jednat v souladu s daňovým řádem i veřejným zájmem. Smyslem zásady je tedy zamezení libovolného chování správce daně vůči daňovým subjektům.

### **Zásada přiměřenosti**

Tato zásada bývá též nazývaná zásadou proporcionality. Například při uložení pokuty za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy<sup>7</sup> by správcem daně neměla být zvolena likvidační výše pokuty.

### **Zásada procesní rovnosti**

Smyslem této zásady je vyloučení rozdílného přístupu správce daně při stanovení daňové povinnosti v závislosti na majetku daňového subjektu. Je mylnou domněnkou některých daňových subjektů, že k prosperujícímu podnikateli zaujme správce daně „korektnější“ přístup. Toto by bylo v rozporu s ústavními principy, zakotvujícími rovnost lidí v právech a zákazu diskriminace<sup>8</sup>.

Daňový řád pak právo na rovnost rozšiřuje na všechny osoby zúčastněné na správě daní, což je širší pojem než daňový subjekt.

### **Zásada součinnosti**

Slučuje právo i povinnost úzké spolupráce správce daně a daňového subjektu. Právu daňového subjektu pak zrcadlově odpovídá povinnost správce daně a opačně.

Smyslem této zásady je hladký průběh daňového řízení za přispění všech zúčastněných tak, aby byla daňovému subjektu daňová povinnost stanovena ve správné výši a též odvedena do státního rozpočtu. Součinnost a spolupráce mezi správcem daně a daňovým subjektem (a naopak), by měla existovat v každé fázi daňového řízení. Nerespektování této zásady ze strany daňového subjektu vede k výraznému zhoršení jeho postavení v daňovém řízení. Nerespektování této zásady správcem daně bývalo často daňovými subjekty napadáno, zejména v rámci daňové kontroly, formou námitek proti tomu, jak bylo správcem daně, respektive jeho pracovníkem postupováno.

---

<sup>7</sup> § 247 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>8</sup> Čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

### **Zásada poučovací**

Tato zásada vyplývá z ústavních zásad<sup>9</sup>. Vychází z pojetí veřejné správy jako veřejné služby, kdy má správce daně přistupovat k osobám zúčastněným na správě daní jako ke svým klientům. Správce daně je povinen poskytovat poučení vztahující se k procesním právům a povinnostem, nikoli poučení z oblasti hmotného práva.

### **Zásada vstřícnosti a slušnosti**

Rovněž tato zásada je naplněním pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti. Obecná definice této zásady vychází z tzv. Principů dobré správy, stanovených Veřejným ochráncem práv České republiky: „*Úředník se chová k osobám s respektem a zdvořilostí a je korektní vůči jiným úředníkům. Všem sdělením věnuje náležitou pozornost a na všechna podání řádně odpovídá, s výjimkou podání anonymních a opakujících se. V rámci svých možností se snaží osobě pomoci dosáhnout cíle, který sleduje svým podáním. Úředník za žádných okolností nenarušuje lidskou důstojnost osob, neboť si je vědom toho, že náplní jeho práce je služba veřejnosti*“<sup>10</sup>.

Porušení této zásady ze strany pracovníka správce daně může daňový subjekt řešit stížností proti chování jednotlivých úředních osob<sup>11</sup>. Rovněž správce daně má možnost využít, v případě nekorektního jednání ze strany daňového subjektu, institutu pořádkové pokuty<sup>12</sup>, která může být udělena tomu, kdo ruší pořádek, neuposlechne pokynu úřední osoby nebo se chová urážlivě. Tuto pokutu lze udělit jak daňovému subjektu, tak i jiné osobě zúčastněné na správě daní.

S ohledem na tuto zásadu by měl protokol o ústním jednání<sup>13</sup> obsahovat rovněž poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty v případě ztěžování součinnosti při správě daní.

### **Zásada rychlosti řízení**

Zásada souvisí s institutem ochrany daňového subjektu před nečinností správce daně<sup>14</sup>. Principem činnosti správce daně má být postup v daňovém řízení bez zbytečných průtahů tak, aby daňovému subjektu z jeho nečinnosti nevznikla závažná újma, ačkoli primárně nese náklady daňového řízení daňový subjekt.

---

<sup>9</sup> Čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

<sup>10</sup> Principy dobré správy. *Veřejný ochránce práv: Ombudsman* [online]. [cit. 2013-04-18]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>

<sup>11</sup> § 261 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>12</sup> § 247 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>13</sup> § 60 až § 62 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>14</sup> § 38 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



## **Zásada hospodárnosti**

Tato zásada je nazývána též zásadou procesní ekonomie a jejím smyslem je zamezit zbytečným nákladům. Probíhá-li u jednoho daňového subjektu více daňových řízení, např. daňová kontrola na dani z přidané hodnoty a dani z příjmů, kdy správce daně zjišťuje jediný skutkový stav, který je rozhodný pro obě řízení, budou, ve smyslu této zásady, provedené důkazní prostředky společné pro obě zahájená daňová řízení.

## **Zásada volného hodnocení důkazů**

Charakteristickým rysem této zásady je projev subjektivního prvku v osobě pracovníka správce daně, který dokazování<sup>15</sup> provádí.

K této zásadě lze čerpat poznatky z bohaté judikatury, např.: *„Při hodnocení důkazů se jedná o myšlenkovou činnost správce daně, které je přisuzována hodnota závažnosti (má-li smysl k důkazu přihlížet), zákonnosti (jsou-li důkazy zajištěny zákonnými prostředky) a pravdivosti (jsou-li důkazy věrohodné)<sup>16</sup>.“*

*„Zásada volného hodnocení důkazů zakotvená v tomto ustanovení znamená, že správce daně není vázán žádnými formálními pravidly, jež by stanovily, jaká je důkazní síla jednotlivých důkazních prostředků, neznamena to však, že by závěry správce daně o skutkové stránce věci mohly být výsledkem libovůle. Naopak takové závěry musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v konečném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřena a také plně podléhá kognici správních soudů. Rovněž poslední věta § 31 odst. 4 daňového řádu, podle níž provedené důkazní řízení osvědčí, které z předložených důkazních prostředků se staly skutečně důkazem, je možné rozumět tak, že z úvahy správce daně o zhodnocení všech důkazů vyplyne, které z nich podporují tvrzení daňového subjektu a které ho naopak zpochybňují či vyvracejí, rozhodně však toto ustanovení neposkytuje správci daně oprávnění k tomu, aby některé předložené důkazy svévolně ze své úvahy vyloučil a přihlížel pouze k některým, které si sám zvolí<sup>17</sup>.“*

---

<sup>15</sup> § 92 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>16</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 Afs 71/2006-91 ze dne 07.02.2007. s.8.

<sup>17</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 Afs 37/2008-71 ze dne 28.07.2008. s.6.

Z výše citovaného tedy vyplývá, že myšlenkový proces má logická pravidla a opírá se o zkušenost pracovníka správce daně, který určuje, jaký význam mají pro jeho rozhodnutí jednotlivé důkazy a zda jeho skutková zjištění mohou být opřena o tyto důkazy. Bezvýznamnými důkazy se dále nezabývá. Důkazní prostředek, osvědčený správcem daně jako důkaz, musí být hodnocen též po stránce jeho zákonnosti. Správce daně zkoumá, zda důkazní prostředek byl získán zákonným způsobem, či zda v tomto směru vykazuje vady a jedná se tedy o důkazní prostředek nezákonný.

### **Zásada legitimního očekávání**

Význam této zásady spočívá v rozhodování ve skutkově shodných případech obdobným způsobem, což přináší posílení právní jistoty. Při svém rozhodování by měl správce daně postupovat v souladu s judikaturou, která představuje v materiálním rozměru právní normu<sup>18</sup>.

Postupovat tímto způsobem předpokládá sjednocení judikatury, neboť často krajské soudy rozhodují rozdílně ve stejných záležitostech.

### **Zásada materiální pravdy**

Zásada nalézá uplatnění, prověřuje - li správce daně důkazy předložené daňovým subjektem k tvrzením v souvislosti s jeho daňovou povinností. Předmětná zásada brání daňovému subjektu činit právní úkony toliko formálně tak, aby zastřel (dissimuloval) právní úkony jiné. *„Pokud se tedy finanční orgány domnívají, že formálně bezvadný úkon daňového subjektu je úkonem zastírajícím právní úkon jiný, je na nich, aby tuto skutečnost prokázaly ...“*<sup>19</sup>.

Správce daně posuzuje, zda úkony daňového subjektu nejsou pouze zastřením skutečného stavu. Např. zda kupní smlouva není ve skutečnosti smlouvou darovací. Posouzení předmětné situace je vždy závislé na uvážení správce daně a současně je právem i povinností daňového subjektu předložení dostatečného množství důkazů prokazujících jeho tvrzení.

Prokazování skutečného stavu správcem daně<sup>20</sup> je náročná a komplikovaná činnost. Správci daně nestačí konstatovat, že daňový subjekt neunesl břemeno tvrzení, nýbrž musí zřetelně a jednoznačně specifikovat, jaké úvahy jej vedly k závěru, že se jedná o zastřený úkon.

---

<sup>18</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 8 As 47/2005-86 ze dne 21.10.2008. s.6.

<sup>19</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 8 Afs 31/2006-59 ze dne 16.08.2007. s 8.

<sup>20</sup> § 92 odst. 5 písm. d) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

## **Zásada neveřejnosti**

Zásada v pojetí daňového řádu sloučila zásadu neveřejnosti a mlčenlivosti: v jednu zásadu. Právě zásada mlčenlivosti správce daně (zde se autor odvolává na úvod této práce) a dalších osob zúčastněných na řízení je nezbytným předpokladem pro naplnění zásady neveřejnosti, neboť: „*Pracovníci správce daně, jakož i třetí osoby, které byly jakkoliv zúčastněny na daňovém řízení, jsou povinni zachovávat mlčenlivost o tom, co se při daňovém řízení nebo v souvislosti s ním dozvěděli...*“<sup>21</sup>. Smysl zásady spočívá v právní ochraně daňového subjektu, neboť zaručuje nezneužití informací např. o jeho majetkových poměrech.

Daňový řád pak přináší konkretizaci toho, na co povinnost mlčenlivosti dopadá. Dle dikce daňového řádu nemůže být vyraženo cokoli, co by poskytlo konkrétní informace o konkrétní osobě. Pro daňové subjekty je povinnost mlčenlivosti zúžena pouze ve vztahu k informacím, které se týkají jiných daňových subjektů. Povinností mlčenlivosti jsou chráněny informace, které vypovídají o poměrech jednotlivých osob, nikoli o všem, co se správce daně dozví při správě daní.

V případě, že se jednání vyjma správce daně a daňového subjektu účastní další osoba (např. externí účetní daňového subjektu), je nezbytné, aby daňový subjekt zprostil mlčenlivosti správce daně před touto osobou<sup>22</sup>. V těchto případech pak daňový řád zavedl konkretizaci údajů, ohledně kterých je dána možnost zproštění povinnosti mlčenlivosti.

Sankce za porušení mlčenlivosti je v obou právních předpisech stanovena ve výši až 500 000,- Kč<sup>23</sup>.

## **Zásada ofiциality a vyhledávací zásada**

Tato zásada je prostředkem správce daně k ochraně zájmu státu, tzn. provést zásah za předpokladu ohrožení zájmu státu v podobě ušlé daně. Právě tato zásada podporuje vyhledávací činnosti správce daně, která může být vykonávána bez součinnosti s daňovým subjektem<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> KOBÍK, Jaroslav a Alena KOHOUTKOVÁ. *Daňový řád s komentářem*. 1. vydání. Olomouc : ANAG, 2009. s. 239.

<sup>22</sup> § 52 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>23</sup> § 246 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>24</sup> § 78 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

### **Zásada přiměřenosti shromažďování údajů**

Ochrana před neoprávněným zásahem do soukromí je dána zákonem o ochraně osobních údajů<sup>25</sup>. Pro potřeby daňového řízení musela být stanovena hranice mezi ochranou informací dle tohoto zákona a požadavky správce daně v daňovém řízení.

Vzhledem k širokému spektru možných požadovaných údajů nelze zákonným způsobem taxativně stanovit jejich výčet. Hranice je pro správce daně stanovena na využitelnost získaných informací při správě daní, a to v nezbytném rozsahu.

---

<sup>25</sup> Zák. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.

## 2 ZÁKLADNÍ VYMEZENÍ KOMUNIKACE PŘI SPRÁVĚ DANÍ

Lidé 70 % stavu bdělosti věnují komunikaci, vnímání vizuálních podnětů, naslouchání, dialogům, monologům, psaní, čtení. Velká část komunikace probíhá v rámci pracovního procesu a s ním souvisejícími činnostmi. Za pomoci komunikace zaměstnanci dostávají informace o své práci, pracovní výkonnosti, a rovněž o organizaci kde jsou zaměstnáni. Tak i pracovníci územních finančních orgánů si za pomoci komunikace vytvářejí názory na to, co se v prostředí správce daně děje. Stav komunikace odráží celkovou kulturu územních finančních orgánů. Za pomoci komunikace si zaměstnanci ujasňují poslání a záměry správce daně, vyjasňují si hodnoty a komunikace rovněž slouží k jejich vedení a motivaci. Komunikace je nástrojem vyjasňování jejich hodnot, poslání a záměrů, nástrojem vedení lidí a jejich motivačního propojení.

Komunikace je v nejširším slova smyslu studována mnoha vědními obory, např. sociologií, psychologií a zvláště pak tzv. vědami o komunikaci. Přesto doposud není komunikace vědecky popsána zcela úplně, neboť se jedná o jev velmi komplexní, sestávající z mnoha aspektů.

Jedná se o téměř stále probíhající proces, při kterém jsou přenášeny, formovány, rozvíjeny a upřesňovány informace při společném styku mezi lidmi, v jejich společné činnosti. Výsledek komunikace se tak odvíjí od působení mnoha faktorů, záviselých na konkrétní situaci, ve které komunikace probíhá<sup>26</sup>.

Definicí komunikace je celá řada. Některé zdůrazňují více obsahovou, jiné spíše formální stránku komunikování, některé se soustřeďují spíše na prožitkové, jiné na její logické aspekty. V definici se může odrážet funkce komunikace (informativní, instruktivní, přesvědčovací, posilující a motivující, zábavná, vzdělávací a výchovná, socializační a společensky integrující, poznávací a sebepoznávací, svěřovací, úniková aj.), ale i její druh (záměrná – nezáměrná, vědomá – nevědomá, racionální – afektivní, pozitivní – negativní, shodná – neshodná, asertivní – agresivní, manipulativní, pasivní, intropersonální – interpersonální, skupinová, masová, mezikulturní, dyadická intimní – dyadická jednostranně řízená, jednosměrná – dvousměrná – komplementární, tváří v

---

<sup>26</sup> ŠAJDLEROVÁ, Ivana a Miloslav KONEČNÝ. *Základy managementu*. 1. vyd. Ostrava: Vysoká škola báňská, 2007. s. 153 - 156.

tvář – postranní – zprostředkovaná, verbální – neverbální, komunikace činem, komunikace paralingvistická, tzv. agování, metakomunikace apod.).

Komunikací, v pracovním i osobním životě, se rozumí především komunikace sociální, tedy výměna informací, komunikačních sdělení či signálů minimálně mezi dvěma lidmi, tedy mezi komunikantem a jeho komunikačním partnerem. Do této pracovní definice komunikace se vejde jak protokolované ústní jednání, či výslech vedený úředními osobami správce daně s osobami zúčastněnými na správě daní, tak piktoqram, zakazující vnášet do sídla správce daně střelné zbraně.

Efektivní komunikování nepatří u nás k silným stránkám mnoha lidí, včetně osob, které bývají, až na komunikaci, pokládány za odborníky, např. v oblasti ekonomiky, práva, politiky atd. Situace se tu lepší jen pozvolna. Oblast správy daní v tomto směru není výjimkou.

Často se můžeme setkat s konstatováním, že o úspěchu ve většině zaměstnání rozhoduje z 60 % to, jaké lidi známe, z 30 % to, jaký dojem dokážeme vzbudit a pouze z 10 % to, jak dobří ve své práci skutečně jsme, co umíme, jaké je naše individuální know-how. I v technických oborech závisí údajně 85 % úspěchu na umění jednat s lidmi a pouze 15 % na znalostech<sup>27</sup>!

## 2.1 Úřední jazyk v České republice

Český jazyk užívá většina obyvatel České republiky. Používání českého jazyka však není ustanoveno speciálním zákonem. Čeština je od května 2004 rovněž jedním z oficiálních jazyků Evropské unie.

Použití češtiny, jako úředního jazyka pak vychází, mimo jiné, z několika níže uvedených speciálních zákonů, kdy soudy, orgány činné v trestním řízení a úřady vedou jednání a vyhotovují rozhodnutí v českém jazyce. Účastníci řízení pak mohou jednat a předkládat písemnosti i v jazyce slovenském. Úřední jazyk je v právních normách označován jako „Jednací jazyk“.

Jednací jazyk a s ním spojená práva a povinnosti zúčastněných osob především vycházejí z následujících zákonných ustanovení:

---

<sup>27</sup> ŠAJDLEROVÁ, Ivana a Miloslav KONEČNÝ. *Základy managementu*. 1. vyd. Ostrava: Vysoká škola báňská, 2007. s. 98 - 101.

*„V řízení se jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Účastníci řízení mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském<sup>28</sup>.“*

*„Písemnosti vyhotovené v cizím jazyce musí účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje. Takové prohlášení může správní orgán učinit na své úřední desce i pro neurčitý počet řízení v budoucnu<sup>29</sup>.“*

*„Každý, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků, kterého si obstará na své náklady<sup>30</sup>.“*

*„Občan České republiky příslušející k národnostní menšině, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky<sup>31</sup>, má před správním orgánem právo činit podání a jednat v jazyce své národnostní menšiny. Nemá-li správní orgán úřední osobu znalou jazyka národnostní menšiny, obstará si tento občan tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků. Náklady tlumočení a náklady na pořízení překladu v tomto případě nese správní orgán<sup>32</sup>.“*

Trestní řád<sup>33</sup> a občanský soudní řád<sup>34</sup> ustanovují dokonce právo na tlumočníka bez dalších omezení.

Neslyšící a hluchoslepé osoby mají při návštěvě lékaře, vyřizování úředních záležitostí a při zajišťování dalších nezbytných potřeb právo na tlumočnické služby zajišťující tlumočení v jimi zvoleném komunikačním systému uvedeném v tomto zákoně<sup>35</sup>.

V daňovém řízení se pak jednáci jazyk řídí následujícími ustanoveními:

*„Při správě daní se jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Písemnosti vyhotovené v jiném než českém jazyce musí být předloženy v originálním znění, a současně v překladu do jazyka českého, pokud správce daně neprohlásí, že takový překlad nevyžaduje nebo že požaduje úředně ověřený překlad; takové prohlášení může správce daně učinit na své úřední desce i pro neurčitý počet*

---

<sup>28</sup> § 16 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>29</sup> § 16 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>30</sup> Čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod et. § 16 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>31</sup> Zák. č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin.

<sup>32</sup> § 16 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>33</sup> § 18 zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

<sup>34</sup> § 2 odst. 14 a §§ 28 a 29 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

<sup>35</sup> § 8 odst. 1 zák. č. 155/1998 Sb., o znakové řeči a o změně dalších zákonů, ve znění zákona č. 384/2008 Sb.

*písemností v budoucnu. Každý, kdo neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků, kterého si obstará na své náklady<sup>36</sup>.*

Pro úplnost lze uvést, že se v roce 2004 komunističtí poslanci v Poslanecké sněmovně pokusili prosadit návrh zákona, který by definoval „národní“ a „úřední“ jazyk. Tento návrh zákona se jim však nepodařilo prosadit.

## **2.2 Komunikace zaměstnanců veřejné správy**

Zaměstnanci veřejné správy, tedy i zaměstnanci územních finančních orgánů, v závislosti na svém pracovním zařazení, přicházejí denně do styku s různými jevy, které komunikace přináší, a to jak s jevy komunikace interpersonální, tak i s jevy které řeší tzv. komunikaci korporací.

### **Komunikace vedoucích zaměstnanců**

Vedoucí zaměstnanci územních finančních orgánů by bez komunikace prakticky nebyli schopni vykonávat svou vedoucí - manažerskou funkci. Nemohli by řídit lidské zdroje, vést podřízené pracovníky, kontrolovat, plánovat atd. Úspěšná řídicí práce je bez dobrého či mistrovského komunikování vyloučena. Plně tedy platí výrok o významu komunikace pro management, a to že komunikace je duší managementu. Komunikování, respektive manažerské komunikaci se management věnuje přibližně 70 % času v zaměstnání, kdy se aplikuje řídicí činnosti. Když se manažerům (vedoucím) nedaří správně komunikovat, v zápětí se obvykle dostaví problémy spojené s nenaplněním poslání správce daně, kdy nedochází k plnění cílů určených jim podřízeným pracovníků, tak i cílů určených nadřízenými orgány.

### **Komunikace ostatních zaměstnanců**

Správné komunikování však vyžadují i tzv. nemanážerské funkce pracovníků územních finančních orgánů.

I tam, kde zaměstnanec této části veřejné správy prakticky nekomunikuje s osobami zúčastněnými na správě daní, musí komunikovat s nadřízenými, se svými spolupracovníky, s orgány provádějícími kontrolní činnost atd.

Ti zaměstnanci územních finančních orgánů, kteří se bezprostředně podílejí na výkonu pravomoci správce daně, při výkonu své práce vstupují do mnoha opakujících

---

<sup>36</sup> § 76 odst. odst. 1 a 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



se komunikačních situací, v nichž buď dokážou komunikovat efektivně, účinně a úspěšně, nebo nikoli. V případě opakovaného selhání při pokusech o efektivní komunikaci může nastat nutnost jejich vyřazení z daňové správní činnosti buď dočasně, nebo úplně.

### **2.3 Externí a interní komunikace územních finančních orgánů**

Pro snadnější orientaci v komunikačních aktivitách jsou komunikační systémy správce daně rozděleny na externí a interní.

Vnější (externí) komunikací je i u daňově správních úřadů jejich komunikování s okolím, které je zaměřeno směrem k veřejnosti nebo na určité cílové skupiny. V současné době je i nadále obsahem vnější komunikace úředních osob správců daně převážně interpretace daňových zákonů komunikující protistraně. Při ní má být zvládáno takové vysvětlení (objasnění) výkladových stanovisek správce daně, které je srozumitelné i pro „právně tápající“ osoby zúčastněné na správě daní. Problémy s vnější komunikací vznikly i proto, že externí komunikace řady úseků veřejné správy se často omezovala pouze na činnost tzv. tiskových mluvčích a nesmělé pokusy o aplikaci public relations ve veřejné správě. A to byl i jeden z důvodů, proč bylo nutné přistoupit k reformě veřejné správy.

Vnitřní (interní) komunikace je i v daňově správních úřadech komunikováním uvnitř těchto organizací. Poznatková oblast, která se k ní vztahuje, je jinde pokrývána literaturou řešící tzv. vnitřní, respektive vnitropodnikovou komunikaci. Tato komunikace má být vědomě budována jako součást organizačního dění a organizační kultury. Její kvalita je pokládána nejen za klíčový činitel úspěchu ziskové či neziskové instituce, ale i za projev úcty k tomu nejceněnějšímu čímu organizace disponují, což jsou zaměstnanci. I zde můžeme říci, že jisté opovrhování řadovými zaměstnanci daňové správy vedlo zčásti ve svém důsledku k nutnosti reformy. Interní komunikace selhávala (a dodnes selhává), jak na horizontální tak, vertikální úrovni. Jiným přežívajícím problémem byla a je nízká pozornost věnovaná tzv. vzestupné komunikaci.

Mezi externí a interní komunikací daňově správních úřadů nevede přesná hranice. Oba dva typy komunikačních systémů se vzájemně prolínají, propojují a doplňují. Stěží si lze představit, že by mohla být zkvalitňována externí komunikace bez tlaku na kvalitu komunikace interní, a naopak. Od institucí, úseků a resortů veřejné správy se očekává, že součástí jejich strategických aktivit bude i uskutečňování určité

komunikační strategie. V případě správy daní by to měla být komunikační strategie jednotná pro všechny územní finanční orgány.

## **2.4 Hlavní formy komunikace zaměstnanců správce daně**

K nejpoužívanějším formám komunikace zaměstnanců správce daně, a to jak externí tak interní, tzv. komunikačním kanálům patří:

### **Ústní bezprostřední komunikace**

Při které k výměně informací dochází mluvením a nasloucháním mluvené řeči při osobním kontaktu „tváří v tvář“ komunikačnímu partnerovi; v této sociální komunikaci se vedle obsahu slovních sdělení a doprovodných znaků mluvené řeči uplatní i mimoslovní komunikování, zejména vnímání a interpretace „řeči těla“, „řeči prostředí“ a jiných smyslových vjemů než zrakových a sluchových.

### **Písemná komunikace**

Při níž k výměně informací dochází psaním a četbou ručního, strojového nebo elektronicky psaného písma.

### **Vizuální (audiovizuální) komunikace**

Kdy dochází k přenosu informací ve formě obrazu, vnímaného zrakem nebo zrakem a sluchem současně; obrazově může být přenášena i ústní bezprostřední komunikace, častější je však komunikování tzv. obrazovou dokumentací. Např. o úkonech, o kterých se podle daňového řádu pořizuje protokol a o skutečnostech dokumentujících průběh místního šetření, může správce daně poříditi obrazový nebo zvukový záznam, popř. videozáznam, výsledek místního šetření lze obrazově dokumentovat i fotografií<sup>37</sup>.

### **Ústní komunikace telefonem – telefonování**

Kdy dochází ve valné většině k užití pevné telefonní linky, neboť drtivá většina zaměstnanců správce daně nemá k dispozici služební mobilní telefon, k auditivní komunikaci, tedy k mluvení a naslouchání slovním sdělením a doprovodným znakům řeči komunikačního partnera bez možnosti vizuálních vjemů. Zvukový záznam mluvení (včetně způsobu naslouchání) při ústním jednání<sup>38</sup>, výslechu svědka<sup>39</sup> či místním

---

<sup>37</sup> § 60 odst. 2, § 64 odst. 3, § 80 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>38</sup> § 60 až § 62 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

šetření<sup>40</sup>, bez nutnosti doplnění zvukového záznamu obrazem, nově umožňuje daňový řád.

### **Komunikování s užitím informačních technologií**

Kde i v prostředí pracovní činnosti územních finančních orgánů se zvolna, postupně a velmi omezeně rozšiřuje využívání informačních technologií. Komunikační potřeby veřejné správy by se měly zajišťovat stále dokonalejšími komunikačními technologiemi. Informační technologie přinášejí do tradičního komunikování doslova převratné změny. Pozměňují jeho podstatu, odstraňují některé letité problémy komunikování s veřejnou správou a ve veřejné správě, zkracují potřebný čas a snižují náklady na komunikaci. I za účinnosti daňového řádu mají při správě daní například podobu možnosti elektronického doručování prostřednictvím datové schránky<sup>41</sup> a možnosti poskytovat daňovému subjektu informace shromažďované ve spisu a na jeho osobním daňovém účtu také cestou dálkového přístupu (internetu) v tom rozsahu a členění, v jakém tyto informace obsahuje jeho daňová informační schránka<sup>42</sup>. Bohužel, co se týče vybavení správce daně moderní komunikační technikou, pak propastně zaostává za daňovými subjekty, zejména právníckými osobami. Při daňovém řízení, kdy dochází ke konfrontaci tohoto vybavení, pak působí technologická vybavenost pracovníků správce daně až pitoreskně.

Toto rozlišení hlavních forem komunikace je pouze nástinem komunikačních situací, které mohou při správě daní nastat, neboť často dochází k prolnutí různých forem komunikace v jedné komunikační situaci, např. při místním šetření nebo v průběhu nahlížení do spisu<sup>43</sup> atd.

Vzhledem k již dříve zmiňované komplexnosti komunikace jsou některé komunikačně významné podněty obtížně zařaditelné, např. pověst územního pracoviště správce daně, pověst úřední osoby, síla stisku podávané ruky a nebo i tělesný odér komunikačního partnera atd. Působících faktorů je jednoznačně mnoho.

---

<sup>39</sup> § 96 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>40</sup> § 80 až § 84 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>41</sup> § 42 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>42</sup> § 68 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>43</sup> § 66 až § 68 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

## 2.5 Bezprostřední ústní komunikace

Ústní komunikace patří k nejčastějším formám komunikování správních úřadů. Bohatě se objevuje v interní i externí komunikaci finančních úřadů, kdy dochází neustále k ústním jednáním tzv. „tváří v tvář“ ve všech typech situací jak na externí, tak i interní úrovni. Hlavním faktorem ústní komunikace je mluvená řeč, kterou jsou, mimo věcného obsahu sdělení, sdělovány i charakteristiky doprovázející věcné sdělení, jako rychlost řeči, hlasitost, emoční podtext a objem řeči, její kvalita a plynulost, frázování, barva a výška hlasu, ale i řečnické chyby a tzv. „slovní vata“. Komunikujeme-li formou rozhovoru, nastupují i charakteristiky extraverbální, jako jsou pomlky, otázky kladené i zodpovídané, skákání do řeči i vyplnění komunikačního času tichem.

Další významnou složkou komunikace je tzv. „řeč těla“, která je řazena mezi neverbální projevy. Komunikace, mnohdy i významněji než mluvením, probíhá zmíněnou řečí těla. Pohyby rukou (gestika), způsobem dotýkání (haptika), ostatními tělesnými pohyby (kinezika), postojem těla (postulogie), zaujetím vzdálenosti a úhlu při komunikaci (proxemika), očním kontaktem (vizika), výrazem v obličeji (mimika)<sup>44</sup>. Vliv má i celkový vzhled a upravenost zevnějšku, vůně nebo naopak pach osoby. Dále prostředím komunikace, které je charakteristické pro komunikující osoby.

Většina znaků, používaných při mimoslovní komunikaci, jsou zkratky či symboly, kterým lze rozumět různě. Vedle verbální a neverbální úrovně komunikace bývá uváděna ještě další úroveň, tzv. komunikace činem, tedy zda komunikovaná osoba jedná nebo nejedná. Činy mají vyšší a významnější komunikační hodnotu než mluvená řeč či neverbální projevy. Bývají jednoznačným a srozumitelným sdělením. Činy mají pro lidi i vyšší právní váhu než neverbální projevy či slova.

### **Výhody bezprostřední ústní komunikace**

Jedná se o nejúčinnější formu komunikace, umožňující okamžitou zpětnou vazbu a tím i možnost neprodlené reakce na avizované postoje, pocity a názory dříve, než se stanou pevnými, neboť se v ní uplatní nejen slovní sdělování a paralingvistika<sup>45</sup>, ale i hůře kontrolovatelné (často podvědomé) neverbální projevy, umožňuje zachytit i myšlenky a pocity utajované, a tak i lépe posoudit míru věrohodnosti komunikačních sdělení.

---

<sup>44</sup> MAJEROVÁ, Petra a Michaela VOTAVOVÁ. *Sociální komunikace*. České Budějovice: Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích, 2012. s. 53.

<sup>45</sup> MAJEROVÁ, Petra a Michaela VOTAVOVÁ. *Sociální komunikace*. České Budějovice: Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích, 2012. s. 66.

### **Nevýhody bezprostřední ústní komunikace**

Bývá spojena s překotnou a nesprávnou interpretací zejména mimoslovních projevů, a tím také s mnohými chybami a zlovyky při komunikaci. Rovněž bývá náročná na čas, odvíjí se od momentálního psychického rozpoložení, úrovní komunikačních schopností partnerů a tím je i méně přesná a pregnantní.

Vyžaduje bezprostřední reagování, čímž klade zvýšené nároky na volbu postupu a řešení okamžité situace v časovém presu, což je poměrně obtížné zvláště při právně závazné či jinak obtížné ústní komunikaci.

Často při ústní komunikaci nebývá nebo není možné pořídit související písemnou, či jinou dokumentaci a následně pak není možné relevantně rekapitulovat kdy, jak a co přesně bylo vyřčeno.

Obtížnost ústní komunikace roste přímou úměrou s tím, kolik komunikačních partnerů je do ní přímo zapojeno, jaký styl komunikace byl zvolen a jak rušivé jsou podmínky v nichž probíhá.

Současně vyžaduje zvládnutí několika typů různých dovedností na vyšší úrovni. Pokud je ještě k tomu nutno komunikovat s osobami jiného kulturního nebo jazykového prostředí, obtížnost ústní komunikace výrazně vzrůstá. Např. komunikace s romskými, ukrajinskými, či vietnamskými daňovými subjekty je toho zářným příkladem.

### **Požadavky na bezprostřední efektivní ústní komunikaci**

Zmíněné požadavky na bezprostřední ústní komunikaci (i jakoukoli jinou komunikaci) lze rozdělit na obecné a specifické. Mezi obecné lze zařadit snahu zaujmout pozornost partnera v komunikaci, soustředit se na komunikovaný problém a vyvolat jeho zájem o komunikování. Aktivně a nezaujatě naslouchat komunikačnímu partnerovi, poskytovat vhodnou zpětnou vazbu a přijímat ji.

Zvolit pro jednání optimální komunikační styl, vyhnout se stylům problematickým, mluvit srozumitelně k věci, za pomoci jednoznačného přesného a srozumitelného způsobu komunikování.

Být trpělivý, při zachování věcnosti zdvořilosti a klidu, zejména pak v konfrontační situaci s běžnou komunikační agresí.

Vždy usilovat, aby se bezprostřední ústní komunikování nezměnilo v komunikování obtížné či dokonce ohrožující.

Ke specifickým požadavkům patří ujasnění okruhů základních komunikačních situací, které jsou spojeny s místy jejich konání a následně zahájit přípravu a systematické vzdělávání na jejich efektivní zvládnání. Dalo by se říci komunikační výcvik. Při správě daní může jít např. o rozvíjení speciálních dovedností pro zvládnání místních šetření, protokolovaných ústních jednání a výslechů.

Zvládnout problematiku přípravy na významné procesní či i jiné pracovní komunikační situace s oporou obecného schématu komunikační situace, které by mělo být pracovníku správce daně známo.

Využít existující již absolvované, popř. nabízené vzdělávací a výcvikové akce pro zvládnání standardního i nestandardního procesního i jiného pracovního komunikování, spojeného právě s aplikační činností úředních osob správce daně při každodenním ústním komunikování.

## **2.6 Komunikace písemná**

Jedná se o nejčastější formu komunikace správních úřadů, současně s ústní, a to jak interní, tak externí. Standardními příklady jsou písemné komunikace např. protokoly<sup>46</sup>, úřední záznamy<sup>47</sup>, interní sdělení, zprávy o kontrole<sup>48</sup>, předvolání<sup>49</sup>, ale i oběžníky, dotazníky, metodické pokyny, zprávy z porad, příručky, návody, vnitřní organizační předpisy, apod.

V podstatě se dá říci, že veškerá činnost správce daně by měla být zadokumentována písemně ve spisovém materiálu daňového subjektu<sup>50</sup>, a to jak v tištěné, tak i elektronické podobě.

Písemná komunikace je de facto tzv. psaná řeč, která má dodržovat tatáž základní pravidla rétoriky platná i pro řeč mluvenou. Jedná se o dodržování jazykové kultury psaných textů.

### **Výhody komunikace písemné**

S písemným sdělením se může jeho příjemce seznámit tehdy, kdy to jemu vyhovuje a má tak i dost času na to, aby si promyslel vhodnou reakci, případně se

---

<sup>46</sup> § 60 až § 62 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>47</sup> § 63 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>48</sup> § 88 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>49</sup> § 100 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>50</sup> § 64 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

zklidnil, pokud je sdělení nepříjemné, což má i nespornou výhodu pro formulování právně odpovídající a relevantní reakce. V souvislosti s nepříjemnými sdělovanými informacemi vyvolává písemné sdělení, ve většině případů, i méně negativní reakce (emoce), než totéž sdělení předané ústně tváří v tvář.

Písemné sdělení lze současně poskytnout velkému počtu příjemců, a to i ke sdělení složitých a objemných informací.

V rámci komunikace se subjekty pocházejícími z odlišného kulturního a jazykového prostředí lze využít i pomoci překladatele (tzv. expertní pomoc), a to jak ze strany správce daně, tak i daňového subjektu, ačkoli primárně je úředním jazykem v České republice jazyk český.

### **Nevýhody komunikace písemné**

Písemná komunikace, oproti ústní, je časově náročnější na přípravu. Je méně osobní, formálnější a bývá spojována s jediným autorem. Při písemné komunikaci se těžko pohotově mění stanoviska a koordinují názory tak, jako je tomu při ústní komunikaci.

Při právním pochybení může být produkt písemného komunikování, např. protokol o ústním jednání či výslechu svědka nepříjemným důkazem v listinné podobě, jak pro správce daně, tak i pro příjemce výkonu státní správy.

### **Požadavky na efektivitu písemného komunikování**

Mezi obecné požadavky patří jednoznačnost a srozumitelnost předávaných informací. Musí být pochopitelné pro příjemce, přehledné, zřetelné a logicky strukturované.

V písemné komunikaci musí být dbáno na úplnost sdělení tak, aby zahrnovalo veškeré potřebné informace, které jsou pro příjemce důležité. Sdělení má být stručné, bez pro příjemce nepotřebných, nedůležitých a nadbytečných informací. Sdělované informace se musí shodovat přesně se skutečností a být správně adresované. Rovněž musí být včas předané, aby se nestaly neaktuálními a byly pro příjemce využitelné. V rámci písemného sdělení musí být zachována korektnost a zdvořilost, současně se zásadami společenského písemného styku.

Specificky by se při grafické úpravě písemností zpracovaných textovými editory a při vytváření úředních či právnických písemností měla respektovat pravidla úpravy písemností dle státní normy<sup>51</sup>, aktualizované v dubnu roku 2007.

Odhadovanému obsahu textu vytvářené písemnosti je nutno přizpůsobit její formu, použitý papír, druhy a typy písma, členění textu i tzv. netextové prvky písemnosti, jako jsou rámečky, grafy, schémata, tabulky, tvar, kresba a řez písma, podtrhování textu a jeho případné zvýraznění barvami.

Dále je třeba zvládnout správné používání právní i jiné odborné terminologie v procesu stylizace textů při správě daní i textů jiných pracovních písemností; respektovat při tom specifiku i úskalí tzv. administrativního stylu komunikování. V praxi je taková formulace textu obvykle nazývána „úředním jazykem“.

Měla by se rozvíjet co možná nejvyšší úroveň dovednosti psaní nejdůležitějších písemností, spjatých s pracovními pozicemi těch pracovníků, kteří vytvářejí profesionální image orgánů daňové správy navenek.

K nejčastěji používaným úředním písemnostem je nutno vytvářet závazné vzory, tzv. vzorové opory. Tyto je nutno neustále aktualizovat v návaznosti na měnící se právní normy. Jedná se zejména o vzory protokolů, rozhodnutí a poučení pro příjemce písemných sdělení, při zachování pravidel efektivní písemné komunikace.

## **2.7 Komunikace vizuální a audiovizuální**

Komunikace vizuální či audiovizuální bývá nejčastěji účelově využívána ke komunikaci za pomoci grafiky, videa, 3D animací, zvuků, vícerozměrných grafů apod. Nejrozšířenějšími prostředky (produkty) tohoto komunikování bývají různé kresby, schémata, obrázky na fóliích, videozáznamy, filmy, fotografie, diapozitivy, modely, diagramy, grafy a tabulky.

Nabytím účinnosti daňového řádu, se produkty obrazové, zvukové i audiovizuální komunikace mohou uplatnit i v dokumentaci procesních úkonů při správě daní<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> ČSN 01 6910. *Úprava písemností zpracovaných textovými editory*. Praha: Český normalizační institut, 2007.

<sup>52</sup> § 60 odst. 2, § 64 odst. 3, § 67 odst. 2, § 80 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



### **Výhody komunikace vizuální a audiovizuální**

Audiovizuální komunikace obecně usnadňuje prezentaci zamýšleného sdělení. Umocňuje působení prezentovaného na účastníky prezentace (např. při výuce) a posiluje jejich motivaci k vzdělávání.

Za její pomoci je umocňována srozumitelnost a názornost písemné a ústní komunikace. Rovněž je tak do jisté míry možno zabránit chybám při interpretování toho, co komunikující fakticky neviděli.

V případě, že správce daně audiovizuální produkt zajistí v rámci probíhajícího daňového řízení, v případech a mezích stanovených zákonem, případně je-li audiovizuální produkt správcem daně pořízen způsobem, který stanovil zákon, jsou pak tyto audiovizuální produkty použitelné ke zdokumentování právně relevantních, neopakovatelných jevů. Audiovizuálně lze okamžitě zachytit i neodkladné procesní úkony.

### **Nevýhody komunikace vizuální a audiovizuální**

Tento typ komunikace je většinou nutno spojit s komentářem živě mluveným nebo psaným. Výroba vizuálních a audiovizuálních produktu určených ke komunikaci je náročná na čas a i nákladná finančně.

Použití obrazového či zvukového záznamu nebo videozáznamu může nejen rozšířit taktické i procesní využití dokumentace příslušných procesních úkonů, ale také způsobit některé taktické a procesní komplikace, které by bez jejich pořizování nenastaly. Může se tak stát „obousečnou zbraní“.

### **Požadavky na efektivní komunikace vizuální a audiovizuální**

Tak, jako v předchozích kapitolách, lze rozdělit požadavky na obecné a specifické.

Mezi obecné řadíme ten fakt, že aby byla komunikace co nejvíce účinná, vyžaduje vizuální sdělení, neboť lidé zrakově přijímají 80 % informací. Nutno však poznamenat, že vizualizace ale zároveň nenahrazuje mluvené slovo, pouze jej zvýrazňuje a doplňuje. Proto je také dobré vizuálně či audiovizuálně sdělovat výhradně jen to podstatné.

Ke specifickým požadavkům patří ujasnit základní okruh ústního a písemného komunikování vyžadujícího užití vizualizace či audiovizualizace. Zvládnutí problematiky

nutnosti a účelnosti použití audiovizuálních sdělení je nutno zařadit do výcviku speciálních komunikačních dovedností.

S tím, jak se stále více vizuální a zejména audiovizuální komunikace promítá do procesních postupů, je mnohem více třeba klást důraz na právní, etické a taktické aspekty její procesní využitelnosti.

## **2.8 Komunikace telefonická**

V pracovní činnosti správních úřadů zaujímá telefonické komunikování vždy velmi významné místo. Telefon je již zcela běžným, rozšířeným komunikačním prostředkem, který využívá prakticky každý. Doslova průlom do telefonické komunikace přineslo rozšíření a stálé technické zdokonalování mobilních telefonů. Bohužel vybavenost řadových pracovníků správce daně služebními mobilními telefony, kteří vykonávají přímý výkon správy daní, je prakticky nulová. Přesto tzv. „umění telefonovat“ není ničím samozřejmým.

Při telefonování komunikačního partnera většinou nevidíme a nemůžeme ho vnímat spolu s jeho okolím v takové komplexnosti, jako tomu je při ústní bezprostřední komunikaci. Tím se ve vzájemné komunikaci neuplatní významná součást komunikování, a to řeč těla, popř. řeč prostředí, což může být pro úřední osoby správce daně někdy výhodou, jindy nevýhodou.

### **Výhody komunikování telefonem**

Telefonická komunikace patří k účinnějším a pohotovějším formám komunikace, než je obvykle zdoluhavá výměna písemných sdělení či jiných typů zpráv, protože se při ní uplatní nejen obsah sdělovaných skutečností, ale i paralingvistika. Umožňuje tak poněkud lepší orientaci ve skutečném smyslu předávání informací a snadnější posuzování jejich věrohodnosti než písemná komunikace.

Rovněž umožňuje lépe kontrolovat a skrýt nežádoucí komunikační signály, tzv. „tajnou řeč těla“, v takticky významných situacích. Nezáleží např. na tom, jaký převažující první dojem v lidech vyvoláváme svým vnějším vzhledem a ani v dalším průběhu telefonování není třeba se soustředit na to jak vypadáme. To umožňuje koncentrovat se více na samotný obsah a průběh telefonické komunikace.

V případě nepříjemných sdělení použití telefonu poněkud odfiltrovává bezprostřední dopad negativních emocí komunikačního partnera, např. rozhořčeného daňového poplatníka, na pracovníka správce daně.

### **Nevýhody komunikování telefonem**

Telefonická komunikace je méně názorná a „čitelná“ než ústní bezprostřední kontakt. Více tedy záleží jak na kvalitě obsahu telefonování, tak na způsobu sdělování tohoto obsahu.

Bývá spojena s částí problémů, které patří i k nevýhodám ústní bezprostřední komunikace, s výjimkou těch, které vznikají výhradně zrakovým vnímáním komunikačních partnerů.

Působí formálněji a neosobněji než ústní bezprostřední komunikace. Tam, kde nám záleží na získání si důvěry a sympatií, by telefonát měl být spíše jen doplňkem komunikace ústní a bezprostřední.

Z telefonického komunikování často nelze pořídit nebo není pořizována odpovídající dokumentace, což komplikuje především předávání telefonických vzkazů jiným osobám. Těžko se pak zpětně prokazuje, co bylo, či nebylo při telefonátu sjednáno. Proto je běžnou praxí správce daně pořizovat o důležitých telefonických hovorech, týkajících se zejména probíhajících nebo zamýšlených daňových řízeních, úřední záznam<sup>53</sup>, věrně a objektivně zachycující obsah telefonátu.

Telefonická komunikace vyžaduje zvládnutí určitého, dobře ujasněného okruhu specifických „telefonických“ dovedností tam, kde je v komunikační situaci spoléháno především na telefonování. Telefonické komunikování s osobami z odlišného kulturního a jazykového prostředí, je většinou náročnější než ústní bezprostřední komunikování se stejným obsahem a cílem.

### **Požadavky na efektivní komunikování telefonem**

Obecné požadavky nám ukládají uvědomit si, že pro efektivní výměnu informací určitého typu je telefonická komunikace méně vhodná. Vhodná bývá především pro sjednání schůzek a pro řešení běžných, méně důležitých záležitostí a pro jednání s lidmi, které dobře známe, přes to, že je dnes při správě daní kladen zvýšený důraz na

---

<sup>53</sup> § 63 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

neformální a klientský přístup k daňovým subjektům, a to i ve věcech, které se běžně dříve řešili např. předvoláním<sup>54</sup>.

Při samotném telefonování je nezbytné se sesoustředit na telefonát a upoutat pozornost komunikačního partnera, ten si o nás často vytváří první dojem již podle prvních slov.

Pozorně naslouchat, poskytovat a přijímat zpětnou vazbu, z níž je zřejmé, že si i bez vizuálního kontaktu obě strany porozuměly a obsah telefonátu správně interpretovaly.

Zvolit optimální komunikační styl. Z emocionálního zabarvení hlasu nemá být znát, že nás telefonát vyrušil od práce. Měli bychom usilovat o to, aby se v telefonátu neodrážela ani naše případná únava, rozladěnost nebo mrzutost. Nemá-li náš hlas znít nadřazeně, arogantně či dokonce nepřátelsky, doporučuje se usmívat se i do telefonu, přirozeně není-li to současně situačně nevhodné.

Způsob komunikování telefonem, respektive vlastní telefonování, spojování telefonátů, zaznamenávání a předávání telefonických vzkazů je citlivě vnímaným projevem míry profesionality, a také vizitkou, již se správní úřad významně prezentuje navenek.

Významné, složité a nové záležitosti bychom neměli telefonicky vyřizovat. Telefonováním není vhodné řešit problémy s osobami, s nimiž si nerozumíme. Naprosto nepřijatelné je telefonicky sdělovat důvěrné či utajované skutečnosti, neboť pracovníci správce daně jsou striktně vázání mlčenlivostí o tom, co se při správě daní dozvěděly o poměrech jiných osob<sup>55</sup>.

Na telefonickou komunikaci je nezbytné se připravit, alespoň rámcově. Na důležitou samozřejmě důkladně. Zásadní je neblokovat pracovní telefonní linky úřadu soukromými hovory.

Specificky je nutno si ujasnit základní okruhy situací telefonické komunikace, spojené s pracovními místy a zahájit přípravu na jejich efektivní zvládnutí, učit se dovednosti telefonovat. Zvláštní pozornost při tom věnovat tzv. prvoliniové komunikaci a rovněž relevantnímu či jinému obtížnému telefonování, např. zvládnutí telefonátů v krizové situaci.

---

<sup>54</sup> § 100 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>55</sup> § 52 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Také je dobré si uvědomit, že nejdůležitějším parametrem komunikování po telefonu je slyšený lidský hlas, který má mít ve většině případů příjemný, vstřícný tón, provázející chápající přístup.

Čím aktuálnější je použití písemného úředního záznamu telefonátu, popř. jeho zvukového záznamu, tím důležitější je bezchybné zvládnutí právní úpravy. Zejména pořízení či použití nahrávky telefonického rozhovoru je spojeno s právním režimem ochrany osobnosti<sup>56</sup>.

## 2.9 Komunikace s užitím informačních technologií

Fungování komunikace v úřadech veřejné správy, včetně územních finančních orgánů, je dnes bez užívání informačních technologií už téměř nemožné. Informační technologie přinášejí do tradičního komunikování „skokové“ změny. Nejen že mění její koncepci a obsah, ale především odstraňují časové prodlevy a měly by snižovat náklady na komunikaci. Za účinnosti daňového řádu je, již dříve zvláštním zákonem<sup>57</sup>, zavedená možnost elektronického doručování prostřednictvím datové schránky<sup>58</sup> a dále i možnost poskytovat daňovému subjektu informace shromažďované ve spisu a na jeho osobním daňovém účtu také cestou dálkového přístupu (internetu) v tom rozsahu a členění, v jakém tyto informace obsahuje jeho daňová informační schránka<sup>59</sup>.

Při správě daní se zřejmě i nadále uplatní zejména komunikační prostředky textové a hlasové, jako jsou elektronická pošta, Intercom, Internet, Intranet, telekomunikační sítě a jejich koncová zařízení. I při vzdělávání pracovníků územních finančních orgánů se uplatňují tzv. podpůrné technické prostředky komunikace.

Telekomunikační sítě a koncová zařízení jako telefony, faxy, záznamníky, mobilní telefony, modemové technologie, integrace telefonních služeb do osobních počítačů a hlasových služeb do prostředí internetu apod., to vše představuje oblast největšího rozvoje komunikačních prostředků.

---

<sup>56</sup> Zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník a Listina základních práv a svobod.

<sup>57</sup> Zák. č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

<sup>58</sup> § 42 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>59</sup> § 69 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

### **Výhody komunikování s užitím informačních technologií**

Zajišťuje rychlý přístup k informacím, které mohou být důležité pro rozhodování, ale i pro vzdělávání. Mnohé z technických prostředků tohoto typu mohou zrychlovat a usnadňovat i daňově správní a související činnosti a zvyšovat účinnost vzdělávacích činností.

Informační technologie zajišťují možnost komunikovat současně i s velkým počtem osob. Bez ohledu na vzdálenost; je takto možné snížit počet komunikací. Lze takto výrazně redukovat komunikování na papírových nosičích a celkový rozsah písemné papírové dokumentace, je-li to právně možné.

Při vyváženém používání techniky využívající informační technologie se komunikace zrychluje, sjednocuje, zpřesňuje se informování, zvyšuje porozumění informacím.

S vhodným přístupem k využití informačních a komunikačních technologií a technických prostředků přínos komunikování s pomocí informačních technologií převažuje nad jeho negativy.

### **Nevýhody komunikování s užitím informačních technologií**

Komunikování pomocí informačních technologií je nevhodné pro některé typy komunikačních situací při správě daní. K neúčinnějším komunikačním prostředkům patří i ve vysoce technizované společnosti při správě daní osobní kontakt úředních osob správce daně a osob zúčastněných na správě daní; trend k preferování komunikace např. přes internet může vést až k nežádoucímu omezení osobních setkávání lidí nad správou daní a procesní práce v terénu, což se již v současnosti projevuje při činnosti pracovníků kontrolních oddělení správce daně.

Pouze technikou zprostředkované komunikování může působit jako neosobní, chladný kontakt. To komplikuje zpětnou vazbu a výrazně snižuje možnosti úředních osob k rozkrytí skutečných záměrů komunikačního partnera i možnosti posuzování věrohodnosti jeho sdělení, daleko pod možnosti, které nabízí zejména ústní bezprostřední komunikace.

Komunikování s přehnaným užitím informačních technologií může vytvořit či prohloubit komunikační bariéry, odvádět komunikující od jejího skutečného poslání a způsobit nežádoucí vyznění.

Technika nemůže zcela zastoupit lidský článek, zejména nahradit tvořivost lidí při tvorbě podkladů pro komunikaci, ani jejich schopnost improvizovat při změně podmínek pro komunikování.

Problémem jsou i vysoké pořizovací náklady na prostředky komunikování s užitím informačních technologií, což může značně oslabovat jeho očekávanou výhodnost. Zejména ve státní správě se prostředky informačních technologií pořizují za velmi vysoké ceny, mnohdy převyšující ceny tržní.

Užívání informačních technologií při komunikování může vést k neúměrnému nárůstu jeho objemu, aniž by to současně znamenalo také nárůst jeho kvality. Část uživatelů informačních technologií se nezamýšlí nad mírou věrohodnosti či aktuálnosti elektronických zdrojů dat, protože je zpočátku „oslní“ obrovské možnosti informačních technologií.

Obtížné a zdlouhavé může být přivykání části zaměstnanců územních finančních orgánů na racionální používání takovéto komunikace i následné zajišťování jejího dostatečného a efektivního využívání; vzniklá „závislost“ na technice může přerůst k zahlcení množstvím irelevantních informací. Pracovní čas může být promrháván nepotřebným surfováním po internetu nebo i hraním her, chatováním, soukromým e-mailováním a telefonováním.

Nevýhodou je i náročnost a nákladnost zajišťování bezpečnosti elektronické komunikace s užitím informačních technologií. Komunikační technologie tohoto typu mohou být relativně snadno ohroženy či zneužity.

### **Požadavky na efektivní užití informačních technologií**

Obecné požadavky na přechod ke komunikování s užitím informačních technologií mají vyplývat z reálných potřeb daňové správy a jejích institucí (úřadů), z jejich strategie a organizační kultury. Nové aplikace je nutno zavádět podle zásad platných pro řízení změn. Změny realizovat citlivě a s ohledem na uživatele tak, aby komunikování s užitím informačních technologií bylo nejen rychlejší, ale také příjemné a pohodlné.

Specifické požadavky mají identifikovat základní okruh pracovních komunikačních situací volajících po nahrazení nebo aspoň po doplnění ústní bezprostřední, písemné, tradiční vizuální či audiovizuální komunikace a klasického telefonování komunikací s užitím informačních technologií.

Zavádění nových aplikací uskutečnit vždy až po zvážení právních souvislostí a pro zajištění potřebné bezpečnosti elektronické komunikace důkladně vyškolit uživatele. Je až s podivem, kolik státních úředníků, nehledě na jejich postavení, neovládá základní komunikační technologie a užitý software.

Mají-li být nové aplikace informačních a komunikačních technologií využity pro potřeby vzdělávání, pak je nutno důsledně respektovat zásady, vypracované pro její používání didaktikou.

## **2.10 Elektronická pošta**

Elektronická pošta, jinak též e-mail je „off-line messaging“ služba, tedy služba, kdy se neočekává okamžitá odpověď na zasloupanou zprávu. Uživatel zprávu obdrží, i když právě není u počítače. V rámci územních finančních orgánů může mít podobu interní pošty, v rámci sítě Intranet, nebo externí pošty, v rámci sítě Internet. V dnešní době, v návaznosti na praktické uplatňování neformálního klientského přístupu při správě daní, je to jedna z nejvíce využívaných forem komunikace s daňovými poplatníky a ostatními subjekty.

### **Výhody elektronické pošty**

Především je to rychlý přístup k informacím pokládaných za důležité, zejména pro rozhodování, ale i pro vzdělávací a jiné účely, rychlost komunikování, možnost komunikování bez ohledu na vzdálenost a možnost hromadného určení zprávy více adresátům v téže době, možnost zasílání příloh k dokumentům, tabulek, obrázků, audio nebo video nahrávek atd.

Dále možnost nastavení míry důležitosti zprávy – vysoká, nízká, která má vliv na řazení doručené pošty u adresáta, a možnost nastavení doby platnosti zprávy, po jejímž uplynutí je zpráva, která ztratila pro adresáta význam, automaticky vymazávána.

Velkou výhodou je možnost potvrzení doručení zprávy a jejího přečtení a také možnost opatřit zprávu elektronickým podpisem.

Elektronickou poštu lze dále zpracovávat, tisknout, upravovat, přeposílat. Jejím rozšířením lze výrazně redukovat psané dokumenty, což většinou znamená úsporu nákladů, vynaložených na vlastní komunikaci.



## **Nevýhody elektronické pošty**

Zneužití znalosti e-mailové adresy pro zasílání nevyžádané pošty. Pokud není instalována blokáce nevyžádaných zpráv, způsobuje zdržování řádných zpráv a při své likvidaci může přivodit i odstranění legální zprávy.

Velkým nebezpečím jsou viry v přílohách zaslaných zpráv, které mohou narušit práci systému, zničit či jinak ovlivnit informace používané k práci a komunikaci. Proto je nezbytností používání antivirových programů a obezřetná práce s podezřelou poštou. Další hrozbou je nebezpečí neuváženého reagování na falešné e-maily.

## **2.11 Ostatní elektronická komunikace**

### **Intercom**

Intercom je určitou obdobou e-mailu. Jeho výhodou je přímé řízení systémem, který spravuje sám úřad, tedy neovlivnitelnost možnými výpadky e-mailových serverů, a dále dobrá provázanost, která se projeví okamžitým hlášením o příchodu nové zprávy na nejpoužívanějších stránkách. Na tyto zprávy lze stejně jako u e-mailu odpovídat, přeposílat je, archivovat nebo je mazat.

### **Internet**

Umožňuje komunikování v mnoha rovinách, získávání informací, výměnu informací písemnou formou, ve spojení s hlasem nebo i obrazem. Může sloužit k prezentaci organizace a pro udržování kontaktů a spolupráce s jejím okolím. Díky možnostem integrovat veškeré elektronické komunikační kanály má Internet ambici stát se doslova komunikačním „nadkanálem“ s velkou perspektivou dalších možných aplikací.

### **Intranet**

Intranet je v podstatě síť usnadňující obousměrnou komunikaci uvnitř orgánů státní správy. Intranet poskytuje zjednodušený přístup zaměstnancům k důležitým dokumentům a informacím a umožňuje jim vyhledávání pracovních postupů. Jsou zde zpřístupněny různé podzákonné předpisy, interní předpisy, formuláře, šablony a organizační databáze (např. telefonní seznam). Lze říci, že ty služby, které poskytuje internet, může v rámci jisté části úřadu poskytovat i intranet. Ten může fungovat i jako interní elektronická pošta.

Část intranetových stránek bývá napojena internetové stránky, zejména ta, kam má přístup veřejnost. Obdobou internetových novin jsou na intranetu konference, diskusní skupiny či diskusní fóra. Intranetovou službou mohou být tzv. často kladené otázky. Zavedení často kladených otázek se vyplatí v případech častých a opakovaných dotazů, např. k metodice správy daní, k postupům řešení problémů apod. Jejich zodpovídání tradičním způsobem by mohlo některé útvary organizace zahltit neefektivní komunikací. Fungování často kladených otázek navíc může citlivě signalizovat potřebu úpravy některých předpisů, směrnic a pokynů apod., aby byly jednoznačnější či srozumitelnější.

## **2.14 Mobilní telefon a podpůrné technické prostředky**

Mobilní (celulární) telefon znamenal převrat v telefonování. Jeho hlavním posláním dodnes zůstaly hlasové služby, ale komunikování se jím obohatilo i možnost datového přenosu SMS, přenosu obrazu a videa MMS a o využitelnost jeho dalších funkcí, jako jsou poznámky, digitální fotoaparát a kamera, jednoduchý přístup k internetu apod.

Díky mobilním telefonům, změněným v multifunkční zařízení by i zaměstnanci územních finančních orgánů mohli přestat být závislí na místě se zavedenou telefonní linkou, mohli telefonovat a být zastiženi prakticky kdykoli a kdekoli. To by velmi zrychlilo komunikaci, zvýšilo dostupnost informací a přispělo k lepší kontrolovatelnosti, ale také ke zvýšení bezpečnosti zaměstnanců územních finančních orgánů při práci v terénu. Leč v drtivé většině, až na vrcholový management, zaměstnanci územních finančních orgánů nemají služební mobilní telefony k dispozici. Výjimkou nejsou ani případy, kdy jsou zaměstnanci nuceni užívat pro výkon státní správy svých soukromých mobilních telefonů, a to bez jakékoli finanční náhrady.

Podpůrné technické prostředky komunikace rozšiřují možnosti tradičních způsobů komunikování. Jde např. o vizualizační prostředky jakými jsou projektory, televize, displeje aj., mikrofony a ozvučení, multimediální prostředky a prostředky pro tvorbu tištěných materiálů. V současnosti patří k nejpoužívanějším prostředkům prezentační techniky datové projektory a videoprojektory, připojované přes grafické rozhraní počítače. Zde je autor nucen konstatovat, že řadový pracovník správy daní nemá tuto techniku k dispozici vůbec. Jediným moderním technickým prostředkem, který má k dispozici je prakticky pouze osobní počítač (někdy i digitální fotoaparát). Distribuce počítačové techniky je však organizována hierarchicky vertikálně sestupně a

tak pracovník fakticky vykonávající správu daní, tedy to podstatné oč při správě daní jde, má k dispozici výhradně tu nejstarší a nejzaostalejší počítačovou techniku, která je ve státní správě dostupná.

### 3 KOMUNIKACE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

V dosavadní části práce se autor zabýval základními aspekty komunikace ve veřejné správě, respektive při správě daní. Typy komunikace, komunikačních situací a technických prostředků veřejnou správou pro komunikování používaných. Dále bude popsána teoreticky komunikační problematika určitých situací, které mohou při správě daní nastat v kontextu s obecnými pravidly veřejné správy, jejími požadavky na zaměstnance, a to i v souvislosti s probíhající reformou veřejné správy.

Při správě daní je komunikování i požadavek efektivního komunikování spojen s celou řadou institutů. Dá se říci, že je jejich nedílnou, nezpochybnitelnou součástí. Příkladem tu mohou být úkony a postupy jako ústní podání a ústní jednání<sup>60</sup>, místní šetření<sup>61</sup>, daňová kontrola<sup>62</sup>, postup k odstranění pochybností<sup>63</sup>, nahlížení do spisu<sup>64</sup>, předvolání a předvedení<sup>65</sup>, dokazování<sup>66</sup> atd.

Bez ohledu na pracovní zařazení se většina pracovníků daňové správy setkala se situací, kdy prosazovala nárok, o jehož oprávněnosti si byla jista, nebo naopak odmítala něčí „nepochybně“ neoprávněný požadavek a protistrana pracovníka správce daně nerespektovala, nebo ještě hůře nebyla ochotna vůbec naslouchat. Čím jistější si pracovník správce daně byl tím, že právo je na straně správce daně, tím více jej chování protistrany vyvádělo z míry. Jen životně a profesně nepřipravení zaměstnanci územních finančních orgánů (kterých je stále méně) zastávají názor, že ústavně zakotvené právo státu ukládat daně a povinnosti, uložené daňovými zákony, je dostatečným korektivem chování osob zúčastněných na správě daní a že nic dalšího pro jednání s nimi není potřeba. Vrchnostenské postavení správce daně je sice zákonné, ale pro každodenní komunikaci s různými subjekty není dostatečnou oporou.

Tuto skutečnost si stále více uvědomují zástupci daňových subjektů, když se stále více soustřeďují nejen na „typickou“ problematiku správy daní, ale na celkovou komunikaci s úředními osobami správce daně a zejména využívají nedostatečné výkladové jednoznačnosti zákonných ustanovení.

---

<sup>60</sup> § 60 až § 62 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>61</sup> § 80 až § 84 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>62</sup> § 85 až § 88 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>63</sup> §§ 89 a 90 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>64</sup> § 66 až § 68 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>65</sup> § 100 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>66</sup> § 92 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Co je tím fenoménem, který by měl zvýšit úspěšnost, profesionalitu, ale také důvěryhodnost a autoritu úředních osob působících v oblasti správy daní? Kromě dobré orientace v odborné problematice oblasti, již se zdaňování týká, osobní a místní znalosti, systematické a hluboké znalosti daňového a souvisejícího práva, je to nepochybně tzv. komunikační kompetentnost, tj. způsobilost efektivního komunikování v profesních komunikačních situacích.

### **3.1 Komunikační kompetentnost**

Daňová správa v otázce rozvoje komunikační kompetentnosti svých pracovníků zareagovala zřejmě pohotověji než většina jiných „nesilových“ sektorů veřejné správy České republiky. Již od r.1996 byla při vzdělávání pracovníků věnována pozornost pracovní komunikaci, uskutečňované při správě daní. Zvláštní pozornost se soustředila na ústní jednání v daňovém řízení a na dokumentování a protokolaci tohoto jednání. Bylo však stále zřejmější, že si nemenší pozornost zaslouží více profesních komunikačních situací, jejichž komunikační zvládnutí se odráží i v celkovém efektu správy daní, úspěšnosti jejich výběru a vymáhání.

Je nepochybné, že obě hlavní skupiny komunikačních partnerů, tj. pracovníci územních finančních orgánů i daňové subjekty a jejich zástupci, vesměs preferují komunikaci typu kooperace a spolupráce před komunikací soupeřivou a konfrontační, ačkoli je nutno konstatovat, že jistá skupina zástupců daňových subjektů naopak preferuje formu konfrontační. V drtivé většině jsou to zástupci těch daňových subjektů, které mají před správcem daně co skrývat. Tento základní trend lze plně vztáhnout na všechny hlavní formy komunikace při správě daní. Z této převažující tendence je samozřejmě množství výjimek. Jako komunikační signál, schopný změnit atmosféru a tím i průběh jakékoli daňové správní komunikační situace, stačí i neuvěřitelně málo.

Cestou jak bránit nekonstruktivním, zbytečně konfliktním a traumatizujícím situacím při správě daní, je systematické rozvíjení komunikační kompetentnosti jak u profesionálních sil, tj. úředních osob správce daně a daňových poradců a advokátů, tak i komunikační osvěta u daňových neprofesionálů, zejména daňových subjektů.

### 3.2 Principy efektivního komunikování při správě daní

Při posuzování významu komunikace mezi hlavními činnostmi úředních osob správce daně a při zaujímání stanoviska k utváření jejich komunikační kompetentnosti, je třeba respektovat následující principy.

Správu daní nelze vykonávat bez rozsáhlého komunikování. Komunikace se tu uskutečňuje v písemné, bezprostředně ústní, telefonické, elektronické, vizuální i jiné podobě. I při správě daní se komunikuje nejen slovy, ale i mimoslovně.

V současné správě daní i nadále převládá písemná a ústní forma komunikování. Znalost, stejně jako neznalost, výhod a nevýhod těchto forem komunikace má pro úřední osoby komunikující při správě daní větší strategicko – taktický význam než se všeobecně soudí. Nemenší význam má v tomto ohledu respektování existujících obecných požadavků na efektivní písemné a ústní komunikování. Správně zvolenou formou komunikace pracovníkem správce daně, zejména při daňové kontrole, lze mnohdy dosáhnout daleko větších úspěchů, než jen za použití právní opory, kterou tomuto pracovníku současná legislativa poskytuje.

Typickým rysem komunikování při správě daní je jeho právní relevance. Produkty písemné komunikace, použité v rámci správy daní, jsou častými listinnými důkazy<sup>67</sup>. V případě ústní komunikace má obdobný význam řádná procesní písemná, nově i obrazová nebo zvuková dokumentace, zachycující ústní jednání<sup>68</sup>, výsledky<sup>69</sup> a místní šetření<sup>70</sup> při správě daní. Komunikaci právně významnou lze úspěšně realizovat jen za podmínky adekvátní právní orientovanosti. Ta je východiskem jak pro celkový přístup ke komunikování, tak pro určení jeho cílů. Přípravu a uskutečnění konkrétní komunikace při správě daní, i pro využití jejích výsledků. Tradiční komunikační vzdělávání právní určenost pracovního a někdy dokonce i procesního komunikování často nedoceňuje, neřeší a někdy ani nezmiňuje. Tato skutečnost, zejména u méně zkušených pracovníků správce daně, ovlivňuje komunikační umění prosadit oprávněný požadavek a nebo zákonným způsobem zdůvodnit a odmítnout požadavek neoprávněný.

Úspěšná komunikace při správě daní vyžaduje kromě právní orientovanosti také využívání jiných disciplin, významných pro efektivní komunikování. Pouhá právní

---

<sup>67</sup> § 93 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>68</sup> § 60 až § 62 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>69</sup> § 96 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>70</sup> § 80 až § 84 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

orientovanost, a to i vynikající, pro optimální komunikování v oblasti správy daní nedostačuje. Na pozadí poznaného právního rámce je třeba tvořivě využít doporučení dalších „neprávních“ disciplín, významných pro komunikování, mnohdy důležitých jen pro zcela ojedinělou a neopakovatelnou pracovní komunikační situaci. Kromě norem profesní etiky (viz níže) jde o využití poznatků a doporučení z oblasti věd o člověku a o jeho činnostech. Zdařilé propojení požadavků práva, profesní etiky a dobře vybraných a bezchybně aplikovaných poznatků dalších disciplín, by mělo vyúšťovat do vytváření a zdokonalování taktiky daňově správního komunikování.

Potřebné kvality pracovního komunikování úředních osob správce daně je možné dosáhnout cílevědomými změnami chování těchto osob v procesních, respektive i jiných pracovních komunikačních situacích. Taktická doporučení pro chování při daňově správním či i jiném pracovním komunikování lze přílišné obecnosti zbavit tehdy, budou-li konkretizována pro adekvátně poznaný, užší okruh komunikačních situací, spojených s určitou daňovou specializací, pracovním úsekem nebo pracovním místem v daňové správě. Předmětem zájmu mají být jak obvyklé, standardní, tak i méně obvyklé, nestandardní procesní komunikační situace a jejich epizody.

Je však bezpodmínečné, aby se na vytváření metodicko - taktických pravidel podíleli především ti pracovníci správce daně, kteří správu daní skutečně vykonávají. Aby tato taktika byla zpracovávána hlavně na základě jejich praktických zkušeností, tedy hierarchicky zdola nahoru a nikoli tak, jak je metodika zpracovávána nyní, způsobem shora dolů, tzn. Nejprve Ministerstvem financí České republiky a následně Generálním finančním ředitelstvím. Metodičtí pracovníci těchto institucí se na praktickém výkonu správy daní nijak nepodílejí, jsou do funkcí dosazováni často na základě osobních a politických vztahů a o praktickém výkonu správy daní obvykle nevědí nic. Jimi vytvořené metodické pokyny jsou pak v praxi neupotřebitelné.

Komunikační vzdělávání úředních osob územních finančních orgánů musí zahrnout vytváření a rozvíjení kompetencí pro požadované způsoby chování v obou typech komunikačních situací. Vzdělávání úředních osob správce daně, má proto i obsahovat také přípravu na zvládání možných situací komunikační pasivity, verbálního odporu a soupeřivého jednání, nekriminální i kriminální verbální agresivity, případně i agresivity fyzické, směřující proti osobám i majetku.

S těmito situacemi se pracovníci vykonávající praktickou správu daní setkávají poměrně často a k řádné mzdě, za s tím spojená rizika, pobírají tzv. rizikový příplatek.

Výše tohoto rizikového příplatku je však určována zcela absurdním způsobem. Čím vyšší je funkce pracovníka v daňové správě, tím menší je jeho faktický osobní styk s daňovými subjekty a tím i míra podstupovaného rizika, tím vyšší je však přiznávaný osobní rizikový příplatek.

Součástí rozvíjení kompetentnosti úředních osob správce daně k procesnímu i jinému pracovnímu komunikování má být vytváření, upevňování a další rozvoj komunikačních dovedností, jakými jsou:

- dovednost uplatňování oprávněného požadavku a odmítání neoprávněného požadavku při správě daní,
- dovednost aktivního naslouchání pro informace a kritického aktivního naslouchání,
- dovednost nalézání přijatelného kompromisu a konstruktivního konfrontování při správě daní,
- dovednost zvládnutí oprávněné kritiky úředních osob správce daně i jiných zaměstnanců územních finančních orgánů,
- dovednost zvládnutí přehnané a agresivní kritiky úředních osob i jiných zaměstnanců územních finančních orgánů,
- dovednost čelit nejrozšířenějším typům manipulací v daňově správním komunikování,
- dovednost zvládnutí komunikačně asymetrických situací při správě daní,
- dovednost diagnostického komunikování při správě daní, což je umění poznávání komunikačního partnera orientačním pozorováním a rozhovorem,
- dovednost přiměřeného získávání a dokumentování osobních a jiných údajů, potřebných pro správu daní<sup>71</sup>.

Pokud je rozvíjení komunikační kompetentnosti součástí programu průběžného vzdělávání, je velmi vhodné ho koncipovat jako diagnosticko – vzdělávací akce. Praktické zkušenosti účastníků vzdělávání s obvyklým i neobvyklým průběhem „terénních“ komunikačních situací jsou cenným zdrojem pedagogických a pracovních - psychologických informací pro autory i lektory vzdělávání tohoto typu. Díky těmto informacím lze pozměňovat koncepci, zpřesňovat cíle, upravovat metodiku, používané

---

<sup>71</sup> § 9 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



didaktické metody a postupy, přepracovávat učební pomůcky i nástroje ověřování účinnosti a kvality výcvikově – vzdělávacích akcí. Jen praktické zkušenosti pracovníků vykonávajících faktickou správu daní mohou do budoucí metodiky vnést relevantní údaje a nabídnout účinná řešení.

### 3.3 Komunikace a profesní etika při správě daní

Od okamžiku, kdy se součástí organizačních norem, regulujících činnost a chování zaměstnanců územních finančních orgánů stal Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy<sup>72</sup> (dříve Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě<sup>73</sup>), patří k požadavkům na efektivní komunikační chování pracovníků územních finančních orgánů také respektování zde formulovaných požadavků profesní etiky. Vládou bylo nařízeno vedoucím ústředních správních úřadů a jiných správních úřadů využít kodex pro vytvoření vlastního etického kodexu a tento vydat vnitřním předpisem. Zveřejnit kodex způsobem umožňující dálkový přístup, zajistit jeho zveřejnění včetně přílohy ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí, legislativně upravit povinnost orgánů veřejné moci zpracovat a zveřejnit vlastní etický kodex. Dále doporučila hejtmanům, primátorům a starostům využít kodex pro vytvoření vlastního etického kodexu a tento vydat vnitřním předpisem.

Kodex má pouze charakter doporučení, byť tzv. doporučení závazných. Neetické praktiky, tedy i to komunikační chování, které je uvedeným kodexem označeno za neetické, jsou u úředníků nepřijatelné. I komunikační chování zaměstnanců územních finančních orgánů je tak regulováno písemně formulovanými morálními či etickými pravidly. Profesní etický kodex představuje spojení regulace normálního běžného chování pracovníků daňové správy s regulací právní.

Tam, kde byl ve veřejné správě přijat, se předpokládá jeho zpřesňování, zahrnutí do kritérií služebního (pracovního) hodnocení. Jeho porušení má být disciplinárně sankcionováno. Vedoucí zaměstnanci mají být příkladem tzv. etizace - přizpůsobení chování etickým normám chování. Tito mají jednání, odpovídající profesní etice, svou řídicí a metodickou práci jednoznačně podporovat. Za případ krajně neetického jednání je považována i tolerance k takovému korupčnímu chování, které nenaplnilo znaky některého korupčního trestného činu.

---

<sup>72</sup> Usnesení Vlády České republiky č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy.

<sup>73</sup> Usnesení Vlády České republiky č. 270 o Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě.

Tlak na etizaci chování osob při správě daní dostal jiný rozměr i formulací jedné ze základních zásad správy daní, a to zásady vstřícnosti a slušnosti<sup>74</sup>. V daňovém řádu jsou tak jasně zakotveny požadavky respektování profesní etiky a společensky korektního chování. Vzájemná vstřícnost a slušnost má ovládat nejen ústní, ale veškeré komunikování při správě daní.

### **3.4 Komunikace a základní zásady při správě daní**

Komunikování při správě daní je nedílnou součástí správy daní a má přispívat k plnění jejího cíle, jímž je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady<sup>75</sup>. Komunikování při správě daní se proto musí řídit interpretačními a aplikačními pravidly platnými pro celou správu daní a tedy i logicky základními zásadami správy daní. Nejedná se zde o pouhé deklaratorní a nezávazné komunikační požadavky obecného charakteru, ale o ustanovení s přímou právní závazností pro přípravu i realizaci procesního komunikování. Zásady daňového řízení byly autorem definovány v kapitole 1.

Po rozšíření základních zásad správy daní z původních devíti na patnáct, je jejich propojenost s obecnými principy práva a právního státu ještě patrnější než dříve. Základní zásady tvoří systém, ve kterém některé zásady mají přednost před jinými, kdy typicky prioritu má zásada zákonnosti. Některé výše uvedené základní zásady správy daní mezi dřívějšími základními zásadami daňového řízení<sup>76</sup> vůbec nebyly (původních devět zásad).

Některé současně platné zásady jsou označovány jako nové, jiné jako modifikované. Z těchto nově platných zásad správy daní<sup>77</sup> uvedených v daňovém řádu, ačkoli nejsou již tak jednoduše definovány jako v dřívější, již neplatné právní normě<sup>78</sup>, vyplývá i očekávání pozměněného komunikačního chování správců daně, jejich úředních osob, i osob zúčastněných na správě daní.

Za zásadu s tradičně významným dopadem na komunikování při správě daní, zejména pak na jeho spontánnost, lze považovat zásadu neveřejnosti a mlčenlivosti<sup>79</sup>.

---

<sup>74</sup> § 6 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>75</sup> § 1 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>76</sup> § 2 zák. č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

<sup>77</sup> § 5 až § 9 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>78</sup> Zák. č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

<sup>79</sup> § 9 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Velmi vlivná rovněž zůstává „staronová“ zásada součinnosti<sup>80</sup>, kterou důvodová zpráva k daňovému řádu<sup>81</sup> považuje za obecné vyjádření povinnosti správce daně spolupracovat s daňovým subjektem a naopak. Zavazuje správce daně i osoby zúčastněné na správě daní k nezbytné, nenarušené a neobcházené komunikaci. Komunikování nyní významně ovlivňují i daňovým řádem nově zavedené zásady a to zásada poučovací<sup>82</sup> a zásada vstřícnosti a slušnosti<sup>83</sup>. Zásada přiměřenosti shromažďování údajů<sup>84</sup>, může mít značný význam pro obsah a rozsah přípravy na některé komunikační situace. I mezi ostatními základními zásadami správy daní bychom stěžejší našli některou, která komunikování při správě daní nějak neovlivňuje.

Nejdůležitější ze základních zásad, zásada zákonnosti<sup>85</sup>, má nadále významný vliv na způsob komunikování úředních osob správce daně při správě daní. Opět jim totiž ukládá postupovat v daňovém řízení nejen v souladu s daňovými zákony, ale v souladu se všemi obecně platnými právními předpisy. Především jsou zaměstnanci územních finančních orgánů povinni postupovat i v komunikaci ústavně konformním způsobem, tedy způsobem, který nemusí být v daňových předpisech výslovně uveden, pokud vyplývá přímo z ústavních principů, stanovících způsob vykonávání státní moci v právním státě. Takto mají správci daně a jejich úřední osoby postupovat vždy, tedy i při daňově správním komunikování. Dodržováním této nejdůležitější zásady správy daní se i zde rozumí také respektování soudní judikatury, což do komunikace při správě daní vnáší nekončící rozsah nových podnětů.

Soudní judikatura, vztahující se k daňovému řízení, je nesmírně rozsáhlá zejména pro to, že ačkoli je v České republice aplikován kontinentální typ práva, přesto se již delší dobu, zejména Ústavní soud, přiklání k precedentnímu typu soudnictví, známého z práva anglosaského. Zdálo by se tedy, že i nižší stupně soudních orgánů se budou přiklánět ve svých rozhodnutích k uplatňování precedentů. Opak je však pravdou a je zcela běžné, že v téže věci soudy rozhodují zcela rozdílně. Tatáž situace pak panuje při rozhodování o odvoláních<sup>86</sup> daňových subjektů proti rozhodnutím správce daně, kdy je odvolacími orgány<sup>87</sup> ve stejných věcech rozhodováno zcela rozdílně, a to zejména dle faktu kdo konkrétně se odvolává. Tato situace nesmírně

---

<sup>80</sup> § 6 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>81</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>82</sup> § 6 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>83</sup> § 6 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>84</sup> § 9 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>85</sup> § 5 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>86</sup> § 109 až § 111 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>87</sup> § 114 až § 116 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

komplikuje komunikaci pracovníkům správce daně, kteří pak nenacházejí konkrétní právní oporu, jak při komunikaci s daňovými subjekty, tak ani při komunikaci s nadřízenými orgány.

Komunikování při správě daní, kromě „paragrafového znění“ daňových a jiných zákonů, výrazně usměrňují i jiné části našeho právního řádu. Jsou to především ústavní základy daňového řízení a z nich vycházející základní zásady správy daní. Úřední osoby správců daně jsou povinny je pokládat za závazná interpretační a aplikační pravidla platná pro celou správu daní, jejichž respektování (i nerespektování) se projeví zejména v jejich komunikaci s osobami zúčastněnými na správě daní a v dokumentaci této komunikace.

### 3.5 Komunikační strategie české daňové správy

Pro určení komunikačních postupů české daňové správy vydalo Ministerstvo financí České republiky dokument nazvaný „Komunikační strategie“<sup>88</sup>, který je určený všem jemu podřízeným orgánům daňové správy. Tento dokument tak fakticky určuje komunikační strategii pro všechny zaměstnance české daňové správy. Text dokumentu již v současnosti neodpovídá platnému názvosloví a hierarchickému členění územních finančních orgánů, v návaznosti na současně platnou legislativu, nicméně jeho principy zůstaly zachovány. Dále je nutno upozornit, že se nejedná o dokument právně závazný, avšak důsledky postupů v něm uvedených již právní dopad mohou mít určitě. Zejména z tohoto důvodu je autorem citován.

Tímto dokumentem byl stanoven strategický cíl, a to vytvářet podmínky pro dobrovolné plnění daňových povinností ze strany daňových poplatníků. Nástrojem, který má dosažení tohoto cíle napomoci je, dle textu dokumentu, externí a interní komunikace. Strategický cíl byl dále definován takto: *„Poskytnout daňové a nedaňové veřejnosti informace z daňové oblasti tak, aby jejich obsah, druh, množství, čas a způsob poskytnutí usnadnil nebo vedl k dobrovolnému plnění daňových povinností“*<sup>89</sup>.

V dokumentu byly definovány druhy poskytovaných informací daňové i nedaňové veřejnosti, v návaznosti na platnou legislativu tak, že: *„Daňové veřejnosti budou z daňové oblasti poskytovány obecné informace a informace na vyžádání.“*

---

<sup>88</sup> Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

<sup>89</sup> Bod 1.2 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

*Nedaňové veřejnosti budou poskytovány obecné informace z daňové oblasti.*

*Obecnou informací z daňové oblasti se rozumí informace obecného charakteru týkající se textů jednotlivých daňových zákonů a vyhlášek, placení daní, přiznání daní a pokynů české daňové správy určených daňové a nedaňové veřejnosti.*

*Obecné informace poskytuje daňové a nedaňové veřejnosti česká daňová správa. Informací na vyžádání z daňové oblasti se rozumí informace obecného charakteru, na kterou se dotazuje jednotlivec či jednotlivci patřící do skupiny daňové veřejnosti.*

*Obecnou informací a informací na vyžádání není zaujetí stanoviska k problému jednotlivce či jednotlivců patřících do skupiny daňové a nedaňové veřejnosti, které by si vyžadovalo posouzení konkrétních dokladů a smluv a mělo by přímý nebo nepřímý dopad na vyčíslení základu daně a vypočítanou daň. Obecnou informací a informací na vyžádání není také stanovisko, které by mělo být výsledkem analýzy různých možností řešení určitého daňového problému a směřovalo by k optimalizaci daňové povinnosti<sup>90</sup>.*

Dále byly definovány externí cílové skupiny, kterým je strategie směřována, daňová a nedaňová veřejnost. Za daňovou veřejnost byly v dokumentu označeni „podnikatelé“, tj. fyzické a právnické osoby, nepodnikající fyzické osoby a neziskové organizace. Nedaňovou veřejností jsou dle dokumentu potencionální daňoví poplatníci<sup>91</sup>.

Rovněž byly definovány komunikační prostředky a způsoby komunikace, jakými budou informace veřejnosti předávány: „*Daňové veřejnosti bude obecné informace poskytovat česká daňová správa zejména prostřednictvím internetu, médií (televize, rozhlas, tisk), tiskovin (letáky, brožury, publikace) a informačních kampaní.*

*Nedaňové veřejnosti bude obecné informace poskytovat Ministerstvo financí, Ústřední finanční a daňové ředitelství zejména prostřednictvím médií (televize, rozhlas, tisk) samostatně, popř. ve spolupráci s ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy či vysokými školami a prezentací informací v rámci zvláštních příležitostí (např. veletrh pracovních příležitostí). Daňové veřejnosti bude informace na vyžádání poskytovat česká daňová správa odpovědí na dotaz a také prostřednictvím osobních jednání.*

---

<sup>90</sup> Bod 1.3 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

<sup>91</sup> Bod 1.4 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

*Finanční úřady mohou informace na vyžádání poskytovat formou asistenční služby, spolupráce s jinými orgány státní správy nebo zájmovými či profesními sdruženími. Asistenční službou se rozumí jednání s jednotlivcem či jednotlivci daňové veřejnosti v prostorách určených či spojených s jeho či jejich podnikáním.*

*Česká daňová správa bude pro komunikaci s daňovou i nedaňovou veřejností preferovat elektronický způsob komunikace<sup>92</sup>.*

Interní komunikace byla v dokumentu definována rovněž, a to na všech úrovních daňové správy. Cílovou skupinou jsou zde všichni pracovníci české daňové správy. Strategický cíl byl stanoven následovně: *„Poskytnout pracovníkům české daňové správy informace z daňové oblasti tak, aby jejich obsah, druh, množství, čas a způsob poskytnutí usnadnil nebo vedl k řádnému výkonu správy daní a k zabezpečení informovanosti daňové veřejnosti prostřednictvím pracovníků české daňové správy. Informace musí být dostupné na všech finančních úřadech, finančních ředitelstvích i příslušných odborech Ministerstva financí - Ústřední finanční a daňové ředitelství<sup>93</sup>.*

Pro zaměstnance územních finančních orgánů je patrně nejdůležitější částí textu citovaného dokumentu definice druhů jim poskytovaných informací ze strany nadřízených orgánů: *„Pracovníkům české daňové správy budou poskytovány legislativní, metodické a technické informace. Legislativní informací se rozumí informace o právních předpisech upravujících oblast daní a poplatků a právních předpisech úzce souvisejících s touto oblastí. Metodickou informací se rozumí informace upravující metodický postup v rámci správy daní. Technickou informací se rozumí informace vztahujícího se k informačnímu systému ADIS<sup>94</sup>.* ADIS, rozumí se *Automatizovaný Daňový Informační Systém*. Jedná se o základní aplikaci sloužící v celé české daňové správě ke zpracování dat v elektronické podobě. Tento software je centrálně spravován a s různými přístupovými právy jej má k dispozici každý zaměstnanec daňové správy. Za jeho pomoci komunikují zaměstnanci rovněž s daňovými poplatníky a naopak (viz datová schránka a daňová informační schránka).

Prostředky pro komunikaci mezi pracovníky české daňové správy byly určeny takto: *„Pracovníkům české daňové správy budou informace poskytovány prostřednictvím intranetu Ústředního finančního a daňového ředitelství, metodického*

---

<sup>92</sup> Bod 1.5 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

<sup>93</sup> Bod 2.2 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

<sup>94</sup> Bod 2.3 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

řízení, vzdělávacího systému, výroční zprávy o výsledcích činností daňové správy a interního časopisu české daňové správy<sup>95</sup>.“

### 3.6 Komunikace se sdělovacími prostředky

Komunikace pracovníků daňové správy se sdělovacími prostředky není ponechána náhodě. Toto téma upravuje směrnice Generálního finančního ředitelství<sup>96</sup>, která „stanovuje odpovědnost, práva a povinnosti zaměstnanců České republiky - Generálního finančního ředitelství v ústní, písemné, telefonické nebo elektronické komunikaci se sdělovacími prostředky<sup>97</sup>“.

Tato směrnice přesně vymezuje jaké osoby mohou jménem správce daně na různých úrovních daňové správy: „Poskytovat médiím informace související s působností GFŘ a ostatních ÚFO jsou oprávněni generální ředitel a tiskový mluvčí GFŘ, případně na FŘ a FÚ osoby určené touto směrnicí. Ostatní zaměstnanci GFŘ jsou oprávněni poskytovat médiím informace související s působností GFŘ a ostatních ÚFO pouze se souhlasem generálního ředitele nebo tiskového mluvčího GFŘ<sup>98</sup>.“

Směrnice, mimo jiné, vymezuje i hlavní činnosti tiskového mluvčí, jimiž se rozumí: „shromažďovat důležité a rozhodující informace o činnosti GFŘ, poskytovat pravdivé a dostupné informace o činnosti GFŘ, vystupovat jménem GFŘ v médiích, provádět monitoring médií, bezodkladně reagovat na nepřesnosti uvedené v médiích a vyžadovat zveřejnění odpovědi dle tiskového zákona<sup>99</sup>, zpracovávat tiskové zprávy a zasílat je médiím, vést přehled dotazů médií a reportáží, vytvářet a aktualizovat seznam novinářů a udržovat s nimi korektní vztahy, připravovat a vést tiskové konference GFŘ, koordinovat činnost tiskových mluvčích FŘ jako osob odpovědných za komunikaci na FŘ a FÚ v jejich územní působnosti a udělovat výjimku zaměstnanci GFŘ k přímému vyjadřování se pro média - obecně nebo pro předem stanovený okruh žádostí médií<sup>100</sup>“.

---

<sup>95</sup> Bod 2.5 Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

<sup>96</sup> Generální finanční ředitelství: *Směrnice generálního ředitele č. 14/2011 – Komunikace se sdělovacími prostředky*. Praha, 2011. Neveřejný dokument.

<sup>97</sup> Čl. 1 Generální finanční ředitelství: *Směrnice generálního ředitele č. 14/2011 – Komunikace se sdělovacími prostředky*. Praha, 2011. Neveřejný dokument.

<sup>98</sup> Čl. 3 Generální finanční ředitelství: *Směrnice generálního ředitele č. 14/2011 – Komunikace se sdělovacími prostředky*. Praha, 2011. Neveřejný dokument.

<sup>99</sup> Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon).

<sup>100</sup> Čl. 4 Generální finanční ředitelství: *Směrnice generálního ředitele č. 14/2011 – Komunikace se sdělovacími prostředky*. Praha, 2011. Neveřejný dokument.

## 4 KOMUNIKAČNÍ PŘÍPRAVA

Pokud úředník chce při ústním, a nejen při ústním, komunikování při správě daní snížit riziko komunikačního neúspěchu, ale především zvýšit naději na žádoucí efekt komunikace, nesmí podcenit přípravu na tuto komunikaci. To je reálně možné tehdy, když takováto příprava zahrne mj. posouzení a využití znalostí klíčových činitelů konkrétní situace, ve které má obstát. Přínosem pro komunikační úspěšnost může být už samo uvědomění si a respektování toho, že některé z uvedených faktorů očekávané komunikační situace jsou pro úředníka neznámé, a představují tím i potenciální riziko. Naopak pak může ovlivnit přípravou faktory jemu známé, zejména pak ty, které se týkají jeho odborné způsobilosti a jeho znalostí daňové problematiky, legislativy a komunikačního umění.

### **Komunikační situace**

Komunikování ovlivňuje vždy více faktorů, které ve svém souhrnu vytvářejí komunikační situaci. Pokud tyto faktory dokážeme včas poznat a správně zhodnotit, umožňuje nám to připravit se na konkrétní jednání, jednání takticky odložit, popřípadě od něho upustit. Zejména při přípravě na závažná a složitá jednání tak můžeme racionálně využít tzv. schéma komunikační situace, situační přístup ke komunikování.

### **Očekávaná komunikační situace**

Širším kontextem očekávané komunikační situace (jednání) jsou například politické, sociální, ekonomické, právní či sociální tendence ve společnosti, celospolečenská atmosféra, doba a prostředí, které by mohly ovlivnit chystané jednání nebo již toto jednání ovlivňují. Tyto vlivy na jednání působí většinou zprostředkovaně. Může zde sehrát roli např. událost odvysílaná v televizi, či publikovaná v denním tisku nebo na zpravodajských serverech. Často se může jednat o událost, ve které přímo figurují územní finanční orgány a která zaujala média.

Pracovník daňové správy by v žádném případě neměl zůstat neinformován o nějaké zásadní události, která se týká zamýšleného komunikačního partnera. Tato událost by pak mohla skrytě, nicméně závažně ovlivnit chování komunikačního partnera a jeho přístup k jednání i jeho chování k pracovníku daňové správy během předmětného jednání.



## **Předchozí vývoj vzájemné komunikace**

Předchozí vývoj vzájemného komunikování je historie dosavadních jednání s dotyčným komunikačním partnerem. Jde tu především o případný vliv již vytvořených vzájemných vztahů sympatií, antipatií, důvěry, nedůvěry apod. Rovněž o míru možnosti efektivně navázat na kladné stránky komunikace a eliminovat ty předchozí záporné.

Neměla by nastat situace, kdy nejsme s to se poučit z předchozích komunikačních událostí a situací předcházejících současnému jednání. Komunikační komplikací však může samozřejmě být i neexistence předchozích kontaktů, tedy jednání se zcela komunikačně neznámým komunikačním partnerem.

## **Charakteristika komunikačního partnera**

Před jednáním je důležité charakterizovat si budoucího komunikačního partnera a jeho případné „spojence“. Tedy skutečnost, zda se s námi „utká“ jedinec, náhodně vzniklé komunikační uskupení osob, či naopak uskupení promyšleně organizované s přesně určenými komunikačními pozicemi. Svou roli zde hraje společenské postavení komunikačního partnera, jeho mocenské postavení v hierarchické struktuře organizace, např. kontrolovaného daňového subjektu. Rovněž tak podpora, které se mu bude dostávat od jeho kolegů, známých nebo od rodinných příslušníků.

Je dobré znát profil komunikačního partnera. Jeho vzdělání, životní a profesní zkušenosti, kariéru, záliby. Vědět, jakým způsobem je zvyklý jednat se svým okolím. Od věci není ani znát jeho přibližný zdravotní stav, tj. faktory snižující jeho orientovanost nebo sebeovládání. Závažný vliv na jednání mohou mít pak okolnosti, které zvyšují rizika komunikace, jako je např. kriminální kariéra komunikačního partnera, případně jeho odborná protialkoholní, toxikologická nebo psychiatrická léčba. Závažné jsou také jeho případné agresivní a násilnické sklony.

Pracovník správce daně by si měl předem ověřit jaká je důvěryhodnost - komunikační věrohodnost osob, s nimiž má jednat, jejich komunikační zdatnost popř. profesionalita v komunikační situaci, která má nastat. Jaká je míra právní a taktické připravenosti osob, které budou jeho komunikačními partnery nebo soupeři v komunikační situaci, na kterou pracovník provádí přípravu.

Největší chybou pak je neochota k poznávání uvedených skutečností, čímž de facto dochází k podcenění budoucí komunikační situace a na ní zúčastněných komunikačních partnerů. Důležité jednání tím pak může pro pracovníka správce daně skončit fiaskem.

## **Komunikační záměr protistrany**

Je třeba si uvědomit a odhadnout, jaká bude taktika a strategie komunikačního partnera při zamýšleném jednání, zejména pak vzhledem ke skutečnosti, že účel jednání většinou určuje správce daně.

Jde o včasný a správný odhad toho, jaký je asi celkový komunikační záměr a pravděpodobné cíle komunikačního partnera v budoucí situaci. Jaká je jeho nebo jejich odhodlanost dosáhnout svých cílů, jaká se dá očekávat protistranou zvolená strategie při jednání. Jak bude reagovat v úvodu, průběhu i závěru jednání. Bude-li spolupracovat, či zvolí cestu rezistence a bude komunikačně pasivní, soupeřivý, agresivní, bude klást verbální odpor a nebo se pokusí úředníkem manipulovat.

V případě oné menšiny daňových subjektů, která má před správcem daně co skrývat, lze očekávat ve vypjaté komunikační situaci praktiky typu lhostejného postoje, netečnosti, obstrukční chování pasivního i aktivního charakteru, zamlčování skutečností, zkreslování a překrucování faktů. Možné je i úskočné chování typu vzbuzování lítosti, různé předstírání, falešné hry, demonstrativní odchody, lhaní, citové vydírání a netaktní chování všeho druhu. Vyloučeno není ani pohrdání, výsměch, hrubost při komunikaci, přímé nebo skryté výhrůžky, kompromitační pokusy. Extrémně se pak lze setkat s ochotou k použití násilí, cílevědomým vydíráním a nakonec i faktickým užitím násilí.

Nedostatečnou přípravou zde opět hrozí podcenění budoucí komunikační situace, přehlédnutí či podcenění příznaků toho, že komunikační partner je ochoten použít neetické chování a s právním řádem neslučitelné taktiky k dosažení svých cílů. V této činnosti může být podporován různými osobami i subjekty. Takové chování a praktiky pak mohou vést k nejhoršímu komunikačnímu stavu, kdy se komunikační partner jednání systematicky vyhýbá a jednání se pak neuskuteční vůbec.

## **Vlastní charakteristika v přípravě na komunikaci**

Stejný význam jaký mohou mít v komunikační situaci faktory spjaté s komunikačním partnerem a jeho spojenci, mohou mít faktory, spjaté se stranou na které stojí pracovník správce daně.

Charakterizovat samotného pracovníka daňové správy jakožto komunikanta, resp. týmu komunikantů, znamená zabývat se skutečnostmi, jako zda se jednání za správce daně zúčastní výjimečně pouze jedinec, dvojice úředních osob nebo tým s rozdělenými rolemi v komunikaci. V praxi je pak obvyklá dvojice pracovníků.

Vždy si uvědomit, jaké podpory, a zda vůbec nějaké, se úředníkovi před jednáním, při jednání a zejména po jeho skončení, kdy dochází k jeho vyhodnocení, bude dostávat od kolegů a především od nadřízených.

Jaká je úředníková profesní a životní zkušenost a komunikační zdatnost, zda můžeme využít svou speciální připravenost, popř. některé své komunikační přednosti v jednání očekávaného typu a druhu. Na to přímo navazuje schopnost rychlého, relevantního a správného odhadu budoucí, či nastalé komunikační situace, cílů, záměrů, taktiky a strategie protistrany a míru jejího odhodlání dosáhnout svého a za použití jakých prostředků. A jaká je návazně jeho schopnost čelit smysluplně všem myslitelným protiprávním a neetickým praktikám, či nevybíravým prostředkům protistrany.

Pracovník správce daně musí vyhodnotit objektivně, jaký je jeho prvotní vztah ke komunikačnímu partnerovi, v jakém psychofyzickém stavu se sám nachází, jaká je atmosféra ve vlastní týmu pro jednání. Velmi důležité je správně vyhodnotit profesní, právní a taktickou připravenost.

Hlavním nebezpečím pro úspěšný průběh a výsledky jednání je nemožnost adekvátní přípravy na specifickou komunikační situaci a neméně závažný problém je nemožnost vybrat si za protistranu toho nejvíce kompetentního komunikanta. V praxi je častým jevem, že protistrana si záměrně volí, v souladu s platnými právními předpisy, takového zástupce (komunikanta), který o komunikované problematice nic neví, není schopen zodpovědět smysluplně jakoukoli otázku a předložit jakékoli důkazní prostředky<sup>101</sup>. Záměrně je tak komunikace prodlužována, rozměňována a jednání vedeno vniveč. Tento způsob komunikačního chování je aplikován při jednání daňovými subjekty hlavně v případech, kdy jim ze strany správce daně hrozí nějaký postih nebo mohou dosáhnout prodlužováním jednání prekluze zákonem, či správcem daně stanovené lhůty<sup>102</sup>.

### **Komunikační záměr správce daně**

Ať je komunikační záměr úřední osoby jakýkoli, vždy se v důsledku při faktické komunikační situaci jedná o komunikační kompromis, který je reakcí na reálný stav a průběh jednání. V podstatě nastává stav, který je obrazem připravenosti obou komunikačních stran a jejich schopností prosadit své komunikační záměry.

---

<sup>101</sup> § 78 odst. 1, § 80 odst. 1 a § 86 odst. 2 a 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>102</sup> § 32 až § 38 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

To však nic nemění na faktu, že na takovou situaci se musí úřední osoba řádně připravit. Základem je stanovení hlavního předmětu jednání a v návaznosti na něj stanovit komunikační strategii, cíle pro předmětné jednání.

Neméně důležité je předem stanovit strategii a taktiku, kterou pracovník správce daně případně použije, jako reakci na použitou komunikační strategii protistrany a tím si vymezí svou komunikační pozici.

Dále je třeba předem definovat, v zákonných mezích, taktické a etické prostředky, které pracovník správce daně při jednání hodlá a dokáže použít. Tyto prostředky by měly vést ke spolupráci s komunikačním partnerem, prolomení jeho pasivního chování a eliminaci ostatních negativních komunikačních jevů popsaných výše.

Nepřijatelný je stav, kdy úřední osoba, pro dosažení cílů správce daně, nebo svých vlastních, zvolí komunikační strategii za použití nezákonných a neetických postupů a prostředků.

### **Komunikační prostředí**

Znamená objektivně posoudit čas a místo stanovené nebo sjednané za účelem jednání jak z pohledu správce daně, tak z pohledu protistrany. Vyhodnotit výhody a nevýhody tohoto prostředí a pokusit se zajistit prostředí nejvíce vhodné pro obě komunikující strany.

Jednání by nemělo probíhat v nevyhovujících podmínkách, závažně ztěžujících průběh jednání a tím navozovat stav pro chybování na obou stranách a jiných nežádoucích jevů, způsobujících nezdar jednání.

### **Prognóza vývoje další komunikace**

Po uskutečnění jednání, ať s jakýmkoli výsledkem, a po jeho vyhodnocení, je třeba učinit pokus o stanovení další komunikační taktiky. Určit, jaké mohou být směry dalšího vývoje komunikace v dané věci, jaká je pravděpodobnost jednotlivých variant situací, které by mohly nastat, zejména s ohledem na předchozí vývoj vzájemného komunikování.

Nejhorší možný stav je spojen s pravděpodobností, že jednání nejen nesplní požadovaný záměr a cíle, ale dokonce zmaří dosavadní výsledky vynaloženého úsilí nebo toto úsilí nepřijatelně ohrozí svými důsledky.

## **Faktory ohrožující komunikační situace při správě daní**

V této kapitole jsou uvedeny ve zkratce hlavní příčiny ohrožující komunikační situace při správě daní. Jedná se pouze o zcela základní výčet takových situací, neboť v rámci jednání s daňovými subjekty je každá komunikační situace ojedinělá a unikátní, se specifickým průběhem a dopadem na konkrétní daňové řízení již probíhající nebo zamýšlené.

### **Kontrola nad probíhající komunikací**

Jde o tu část našeho komunikování, kdy díky námi nedostatečně kontrolovaným komunikačním signálům nastávají nežádoucí komunikační následky. Nejčastěji jde o důsledek rozporu mezi slovy, kterými je deklarován určitý komunikační záměr a mimoslovní komunikací, naznačující, že náš skutečný vztah ke komunikačnímu partnerovi a komunikační záměr jsou jiné.

V tomto případě je nutné je třeba usilovat o získávání větší kontroly nad mimoslovními sdělováním.

### **Právně významné důsledky komunikace**

Neznalost či nerespektování právních souvislostí a důsledků komunikačních situací, či naopak příliš intenzivní uvědomování si této stránky komunikace, je velmi častým důvodem ke vzniku nervozity a tím i vzniku komunikačního chybování, či selhání.

Řešením je neustálé rozvíjení komunikační kompetentnosti se současným utvářením přiměřené právní orientovanosti tam, kde se zapojujeme do právně významných komunikací, popř. kde také zajišťujeme jejich dokumentování protokolem, úředním záznamem, nově i technickým záznamem apod.

### **Nevhodně zvolená forma komunikace**

Neznalost či nerespektování výhod a nevýhod jednotlivých forem možné komunikace, tj. bezprostředního ústního, telefonického, písemného, vizuálního (audiovizuálního), elektronického komunikování nebo nevhodná kombinace typů komunikování, může způsobit větší komunikační a vztahové obtíže než si často pracovník správce daně připustí. K velkým komunikačním nedorozuměním může vést také komunikace výhradně mimoslovní, či komunikace zprostředkovávaná nekompetentním komunikačním prostředníkem nebo tlumočnickem.

Důležité je rozvíjet komunikační kompetentnosti především pro ty formy komunikování, s nimiž se setkáváme v klíčových profesních komunikačních situacích.

### **Nevhodný komunikační styl a taktika**

V současné době je všeobecně uznávaným názorem, že ve většině pracovních i životních komunikačních situací je nevhodný agresivní styl komunikace a pasivní, odevzdané komunikování. Až přehnaně je oceňována komunikace asertivní a naopak odsuzována komunikace manipulativní. V oblasti komunikace při správě daní, tj. ve většině případů komunikace konané za účelem úředního jednání otázka zní: „Který komunikační styl je vhodný?“, ale „Který komunikační styl je vhodný pro účel určitého typu jednání, jakým způsobem má být cíle jednání dosaženo, a zda je i v souladu s právem a profesionální etikou?“ V součtu všech těchto faktorů a komunikačních okolností se vždy jedná o tzv. „taktické komunikování“<sup>103</sup>.

V rámci profesní způsobilosti úřední osoby je tedy nutné neustále rozvíjet komunikační kompetentnosti zahrnující i taktickou stránku komunikace, tedy komunikační vzdělávání či výcvik komplexního typu. Velkou oporou v tomto případě jsou osobní zkušenosti služebně starších kolegů.

### **Absence specifické přípravy na komunikaci**

Velkým komunikačním rizikem je nutnost absolvovat důležitou či obtížnou komunikační situaci bez specifické přípravy na ni. Absence přiměřené přípravy znamená, že nedošlo k posouzení klíčových faktorů ovlivňujících komunikování, které ve svém souhrnu vytváří komunikační situaci, ať už příznivou, či méně nepříznivou pro konkrétní komunikování. Vzrůstá tím riziko překvapujícího vývoje konkrétní komunikační situace, a tím roste i nebezpečí našeho chybování či selhávání v dané komunikační situaci.

Pokud by chybějící specifická příprava znamenala především potíže pro úředníka jako jedince, pak komunikační nepřipravenost daňové správy jako celku znamená ohrožení komunikujících zaměstnanců na hranici profesní pohromy. Nezpůsobilost efektivního komunikování v důležitých či opakujících se profesních komunikačních situacích může znamenat závažné problémy, neplnění poslání a nedosahování cílů celých profesí, resortů či sektorů.

---

<sup>103</sup> KHELEROVÁ, Vladimíra. *Komunikační a obchodní dovednosti manažera*. 3. dopl. vyd. Praha: Grada, 2010. s. 37.

Zásadní je považovat přiměřenou, často i detailní přípravu na důležité či obtížné procesní komunikační situace. Odložit důležité, ale nepřipravené komunikování na dobu a místo, na které již bude úředník připraven. V neodkladných či překvapivě vzniklých komunikačních situacích zabránit alespoň nejzávažnějším a nenapravitelným selháním a chybám tím, že komunikace bude omezena na nezbytně nutnou.

### **Komunikace při vysoké psychické zátěži**

Vedení komunikace, při níž nekontrolovaně narůstá psychické napětí a tomu odpovídající emoce jednoho, či dokonce obou komunikačních partnerů, je cestou k selhání vzájemného komunikování, se všemi z toho plynoucími důsledky. K takovýmto situacím při správě daní a zejména pak při daňové kontrole dochází prakticky pokaždé, když dojde mezi komunikačními partnery k neshodě. A to je v rámci daňové kontroly téměř vždy, neboť daňovým subjektům správce daně „bere“ finanční prostředky. Čím vyšší je částka doměřované daně, tím vyšší je emoční zátěž obou komunikujících stran.

Vyloučena není ani komunikace s velkým množstvím osob současně, tzv. s „davem“, kdy nastupují nebo bezprostředně hrozí jevy hromadného chování, jako jsou primitivní sociální chování, výbuchy davové agrese apod. Tato situace nastává zejména v době termínů pro podání daňových přiznání, případně v poslední dny splatnosti některé z daňových povinností. Poplatníci mají totiž ve zvyku nechávat tyto záležitosti na poslední chvíli a pak samozřejmě dochází k vypjatým komunikačním situacím.

Opět je tedy třeba rozvíjení komunikační kompetentnosti zahrnující i doporučení pro ovlivňování nežádoucí míry a kvality individuální psychické zátěže v komunikačních situacích. V tomto případě však nejvíce záleží na osobních charakterových vlastnostech a psychické odolnosti komunikujících.

## 5 PROTOKOLOVANÉ ÚSTNÍ JEDNÁNÍ

Nejčastější formou komunikace mezi daňovým subjektem a správcem daně je komunikace ústní. V případě, že se jedná o komunikaci, kterou je nutno prokazatelně zaznamenat, správce daně musí vyhotovit protokol o daném typu ústního jednání.

### **Příprava na protokolované ústní jednání**

Prvotně je nutno ujasnit si hlavní předmět jednání, očekávaná hlavní témata ústního jednání. Odhadnout celkový záměr a cíle, o které bude v jednání usilovat komunikační protistrana. Ujasnit si svůj vlastní komunikační záměr a posoudit, s ohledem na tento záměr, další faktory komunikační situace nejen ze spisového materiálu daňového subjektu<sup>104</sup>, ale i z dalších dostupných zdrojů informací. Zformulovat písemně konkrétní a reálný cíl, kterého má být ústním jednáním dosaženo.

Posoudit, nakolik je ústní jednání nutné, ale i vhodné uskutečnit. Rozhodovat se zejména podle toho, zda můžeme na připravované jednání pohlížet spíše jako na nadějnou a neopakovatelnou příležitost k dosažení cíle při správě daní, která se nám tímto jednáním otevírá, nebo spíše jako na riskantní událost, která přinese převahu nežádoucích účinků.

Stanovit celkovou komunikační strategii, případně i alternativní strategie, a určit hlavní taktické zásady pro chování pracovníků správce daně během jednání. Zvláště se věnovat úvodní části ústního jednání. V případě, že se hlavní komunikační partner (soupeř) jednání vyhýbá, pak zvážit, co by znamenalo jeho případné předvedení<sup>105</sup> pro průběh a výsledek ústního jednání.

Předem zformulovat „pravidla hry“, která je třeba ujednat s hlavním komunikačním partnerem, popř. i s ostatními účastníky ústního jednání, jako jsou, třetí osoby<sup>106</sup>, zmocněnci<sup>107</sup>, daňoví poradci nebo tzv. odborný konzultant<sup>108</sup>. Pečlivě se jimi zabývat zejména tehdy, lze-li očekávat účast právně erudovaných osob nebo komunikačně problematických jedinců.

---

<sup>104</sup> §§ 64 a 65 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>105</sup> § 100 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>106</sup> § 22 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>107</sup> § 27 a 28 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>108</sup> § 31 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



Vypracovat si scénář či myšlenkovou mapu ústního jednání. Připravit doslovný text procesního poučení<sup>109</sup> očekávaných účastníků protistrany. Připravit si okruhy otázek k předpokládaným tématům jednání. Klíčové otázky si zformulovat doslovně a stanovit pořadí v jakém mají být pokládány. Scénář, okruhy otázek, jejich formulaci a pořadí případně konzultovat se zkušenějšími kolegy. Odhadnout délku ústního jednání a rozhodnout, zda a jak by mohlo přerušené jednání případně pokračovat v jiném termínu.

Určit, kdy a podle čeho bude během jednání posuzováno, nakolik se vyvíjí v souladu s vytýčeným cílem. Připravit se na způsob případné korekce nečekaného či nežádoucího vývoje jednání a na zákazu nečekaných iniciativ.

Je-li to možné, pak uvážlivě vybrat pracovníky správce daně pro jednání. Určit osobu, která bude jednání řídit, vybrat co nejzkušenějšího zapisovatele, případně i další vhodné účastníky jednání (pozorovatele, „nahrávače“ apod.). Zvážit potřebu asistence u jednání, u kterého lze mít důvodně zato, že může být ohrožen něčí život nebo zdraví. Zajistit funkčnost tísňového přivolání nebo externí asistence.

Vydat pokyny jednotlivcům pro přípravu na jednání, popř. zajistit pro ně konzultační pomoc.

Určit vhodné místo pro jednání. Zajistit nezbytná bezpečnostní, mikroklimatická a hygienická opatření, je-li to možné, tzn. nerušenost, osvětlení, dostupnost WC a pitné vody, případně i tísňovou signalizaci a projednání způsobu vnější reakce na případný signál při ohrožení.

Zajistit chybějící informace a důkazní prostředky, dohodnout způsob jejich případného předkládání protistraně. Vyhotovit předem písemná rozhodnutí správce daně, mají-li být při jednání vydána, vyhlášena a připojena k protokolu.

Zajistit pomůcky, nezbytné pro činnost pracovníků správce daně během ústního jednání. Provéřít fungování techniky, nutné pro pořizování dokumentace z jednání. Pro terénní podmínky připravit záložní, tj. ruční způsob protokolování a způsob vyhotovování stejnopisu protokolu.

Přesně a jasně určit termín a i náhradní termín ústního jednání. Dohodnout, či jinak zajistit osobní přítomnost komunikační protistrany v místě jednání nezpochybnitelným způsobem. V současné době je toto zajištění účasti komunikační

---

<sup>109</sup> § 6 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

protistrany poněkud problematické, neboť ačkoli daňový řád říká: „*Správce daně předvolá osobu zúčastněnou na správě daní, jejíž osobní účast v řízení je nutná, a v předvolání uvede kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a současně upozorní na právní důsledky nedostavení se, včetně možnosti jejího předvedení. Předvolání se doručuje do vlastních rukou*<sup>110</sup>.“ Generální finanční ředitelství současně vydalo interní nařízení, které zakazuje předvolávat daňové subjekty a jiné osoby tehdy, pokud ještě nebylo zahájeno daňové řízení<sup>111</sup>. Valná část daňových řízení však začíná právě sepsáním protokolu o ústním jednání ve věci konkrétního daňového řízení, což jak čtenář jistě uzná, silně připomíná „Hlavu XXII“<sup>112</sup>. Institut předvolání je tak nyní v praxi nahrazen tzv. „zvacím dopisem“, který však není pro zvaného nijak právně závazný a tudíž pokud na tento dopis nikterak nereaguje, nehrozí mu žádné právní důsledky. Správce daně se tak dostal do role prosebníka o účast protistrany na jednání a jeho vrchnostenské postavení je tímto nařízením zcela pošlapáno.

## 5.1 Protokol o ústním jednání

Protokol nemusí správce daně sepisovat o každé komunikaci. Vodítkem při zvažování, zda má být o ústním komunikování sepisován protokol jako o ústním jednání je ten fakt, zda-li se v něm může objevit osobní vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí, a dále i to, nakolik by jeho nesepsání mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí správce daně. Dále je nutné sepsat protokol v situacích, kdy správce daně konstatuje nějaké závažné skutečnosti, zjištěné např. při daňové kontrole. Pokud však procesní postup vyžaduje sepsání protokolu, např. právě při zahájení daňové kontroly, tento musí být sepsán vždy.

Pokud správce daně pochybí v situaci, kdy je nutné sepsat protokol, zejména pokud si jeho sepsání vymíní komunikační protistrana a správce daně jej sepsat odmítne, může protistrana využít institutu stížnosti proti jeho postupu<sup>113</sup>, protože by se mohlo jednat o porušení zásady zákonnosti<sup>114</sup>.

Protokol již v daňovém řádu není výslovně prohlášen za veřejnou listinu, avšak daňový řád obsahuje související ustanovení o veřejné listině: „*Listina vydaná orgánem*

---

<sup>110</sup> § 100 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>111</sup> § 134 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>112</sup> Známý protiválečný román Josefa Hellera, vyznačující se právě množstvím absurdních situací.

<sup>113</sup> § 261 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>114</sup> § 5 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

*veřejné moci v mezích jeho pravomoci, jakož i listina, která je zákonem prohlášena za veřejnou, potvrzuje, že jde o prohlášení orgánu veřejné moci, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzuje i pravdivost toho, co je v ní osvědčeno nebo potvrzeno*<sup>115</sup>.“ Tato formulace se však již na první pohled jeví jako poněkud nesrozumitelná a lze konstatovat, že taxativní vymezení pojmu „veřejná listina“ by bylo vhodnější. V daňové praxi však převládá názor, že se tím oproti dřívější situaci nic nezměnilo. Protokol se nadále považuje za veřejnou listinu i v souladu s občanským soudním řádem<sup>116</sup>.

S protokolem, jakožto veřejnou listinou je spjatá i tzv. „presumpce správnosti“. To však neznamená, že vše co bylo před správcem komunikační protistranou do protokolu sděleno, je pravdivé. Správce daně by však vždy měl usilovat o to, aby sdělení a odpovědi komunikanta, s nímž bezprostředně ústně jedná nebo kterého vyslýchá, nebyly vědomě nepravdivé či neúplné nebo jinak nepřesné. V praxi je však složité takový stav zajistit, neboť komunikující protistrana má právo sdělit do protokolu cokoli a správce daně v žádném případě nesmí sdělení protistrany nijak ovlivňovat, neboť protokol má vždy souvisle a věrně zachycovat celý průběh ústního jednání nebo výslechu a zaznamenávat i další, i v daňovém řádu neuvedené, ale pro průběh a výsledky ústního jednání významné skutečnosti a události.

Veřejnou listinou však může být protokol pouze za předpokladu, že má náležitosti<sup>117</sup> požadované daňovým řádem, a že respektuje stanoviska judikatury k těmto i dalším náležitostem.

Cestou k výstižnějšímu zachycování ústních jednání, je členění těchto procesních úkonů do menších celků, tzv. stadií, rozlišených i v protokolech. Vždy vymezit, o jaké konkrétní věci se v danou chvíli jedná.

Při sepisování protokolů lze chybovat. O chybách, které ohrožují zákonnost a tím i použitelnost protokolu je však třeba vědět a předcházet jim. Opět zde přichází ke slovu zkušenosti služebně starších kolegů.

Jelikož jsou protokoly písemnostmi týkajícími se práv a povinností daňového subjektu, je nutno je zakládat do spisového materiálu, vedeného místně příslušným správcem daně.

---

<sup>115</sup> § 94 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>116</sup> § 134 zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

<sup>117</sup> § 60 až § 62 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Daňový řád rozlišuje mnoho typů protokolů. V daňové praxi jich je běžně používána asi polovina. Druhou polovinu tvoří specifické typy protokolů, z nichž některé jsou používány jen na určitých úsecích správy daní a jiné se tu uplatní víceméně výjimečně.

## 5.2 Typy protokolů

### Běžné typy

V činnosti správce daně a tím i v komunikačních situacích se nejčastěji lze setkat s následujícími typy protokolace:

- protokol o zahájení daňové kontroly<sup>118</sup>,
- protokol o seznámení s výsledkem kontrolního zjištění<sup>119</sup>,
- protokol o tvrzeních, návrzích, či výhradách daň. subjektu<sup>120</sup>,
- protokol o stanovisku správce daně k jednotlivým tvrzením, návrhům či výhradám daňového subjektu<sup>121</sup>,
- protokol o projednání zprávy o daňové kontrole<sup>122</sup>,
- protokol o průběhu postupu k odstranění pochybností<sup>123</sup>,
- protokol o seznámení daňového subjektu s dosavadním výsledkem postupu k odstranění pochybností<sup>124</sup>,
- protokol o projednání výsledku postupu k odstranění pochybností<sup>125</sup>,
- protokol o ústním jednání k jednotlivému důkazu (o důkazním řízení)<sup>126</sup>,
- protokol o ústním jednání při nahlížení do spisu<sup>127</sup>
- protokol o ústním odvolání se proti rozhodnutí správce daně, vzdání se odvolání, nebo zpětvzetí odvolání<sup>128</sup>,

---

<sup>118</sup> § 88 odst. 1 písm. a) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>119</sup> § 88 odst. 1 písm. d) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>120</sup> § 88 odst. 1 písm. e) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>121</sup> § 88 odst. 1 písm. f) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>122</sup> § 88 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>123</sup> § 90 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>124</sup> § 90 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>125</sup> § 147 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>126</sup> § 88 odst. 1 písm. b) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>127</sup> § 67 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

- protokol o jiném podání<sup>129</sup>,
- protokol o průběhu místního šetření<sup>130</sup>,
- protokol o výsledku svědka<sup>131</sup>,
- protokol o ústním jednání s osobou, která porušila právní režim při platbách v hotovosti<sup>132</sup>.

### **Méně běžné typy**

S následujícími typy protokolace se v rámci komunikačních situací správce daně setkáváme již méně často:

- protokol o podání činěném ústně<sup>133</sup>,
- protokol o podání vysvětlení<sup>134</sup>,
- protokol o výsledku znalce<sup>135</sup>,
- protokol o opakovaném výsledku svědka<sup>136</sup>,
- protokol o sjednání daně<sup>137</sup>,
- protokol o výsledku osoby při prošetřování stížnosti<sup>138</sup>,
- protokol o rozsahu informací poskytnutých správcem daně<sup>139</sup>,
- protokol o průběhu dražby<sup>140</sup>,
- protokol o průběhu soupisu věci<sup>141</sup>,
- protokol o způsobu prodeje sepsaných věcí<sup>142</sup>,
- protokol o vrácení věcí vyloučených ze soupisu věci<sup>143</sup>.

---

<sup>128</sup> § 111 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>129</sup> § 60 odst. 1 a § 71 odst. 1 a 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>130</sup> § 80 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>131</sup> § 96 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>132</sup> Zák. č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti.

<sup>133</sup> § 60 odst. 1 a § 71 odst. 1 a 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>134</sup> § 78 odst. 3 písm. d) a § 79 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>135</sup> § 95 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>136</sup> § 93 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>137</sup> § 98 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>138</sup> § 261 odst. 3 a odst. 6 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>139</sup> §§ 53 a 54 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>140</sup> § 200 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>141</sup> § 204 odst. 3 a § 208 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>142</sup> § 213 odst. a § 214 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>143</sup> § 217 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

### 5.3 Odborný konzultant

Daňový řád, oproti zákonu o správě daní a poplatků, nově ustanovuje právo daňového subjektu na odborného konzultanta při jednání se správcem daně, a to jak jednání striktně ústním, tak i při jednání protokolovaném, kdy říká že: „*Daňový subjekt nebo jeho zástupce si může k jednání přibrat odborného konzultanta*<sup>144</sup>. *Pokud odborný konzultant maří jednání, může správce daně, nevede-li nebo nevedlo-li by k nápravě ani uložení pořádkové pokuty, rozhodnutím vyloučit odborného konzultanta z dalšího jednání*<sup>145</sup>.“

V praxi je též tento odborný konzultant někdy nazýván „osobou poskytující právní pomoc“. Platná zákonná úprava však nijak nevymezuje, kdo konkrétně tímto odborným konzultantem vlastně je, nebo kým při jednání má být. V rámci komunikace mezi správcem daně a ostatními subjekty tak vyvstává zajímavá otázka definice osoby odborného konzultanta.

Měl by být specializovaným odborníkem na projednávanou problematiku, ačkoli svou odbornost nemusí zvlášť prokazovat. Stačí tedy pouhé konstatování komunikační protistrany, že je odborníkem nebo je mu projednávaná problematika známa.

Může jím být v zásadě ten, koho za svého odborného konzultanta daňový subjekt nebo jeho zástupce prohlásí, s výjimkou osob, které již v konkrétním řízení mají jiné procesní postavení, jako například svědek, znalec, zástupce daňového subjektu, nebo jeho zmocněnec<sup>146</sup>. Odborný konzultant je tak procesně zařazen mezi tzv. třetí osoby<sup>147</sup>. „*Tímto institutem daňový řád do jisté míry zmírňuje omezení daňového subjektu mít v téže věci pouze jednoho zmocněnce*<sup>148</sup>.“ Daňový subjekt si tak k jednání, kromě svého zástupce, může přibrat ještě dalšího „odborníka“, libovolně dle svého výběru.

Na rozdíl od zástupce, či zmocněnce daňového subjektu je odborný konzultant zúčastněný na jednání při správě daní vedle, nikoli namísto daňového subjektu. Odborný konzultant, kromě práva účasti na jednání, nemá žádná procesní práva, náležící daňovému subjektu, avšak komunikačního procesu se účastní. Svou účastí odborný konzultant slouží pro konzultaci určitých otázek, k nimž nemá daňový subjekt

---

<sup>144</sup> § 31 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>145</sup> § 31 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>146</sup> § 25 odst. 1 písm. c) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>147</sup> § 22 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>148</sup> ZATLOUKAL, Tomáš. *Daňová kontrola v širších souvislostech*. 2. přeprac. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011. s. 76.

či jeho zmocněnec potřebné znalosti nebo informace. Má jít o otázky odborného rázu „ať je však touto odborností cokoliv<sup>149</sup>“.

*„Za takovouto odbornost se považuje i znalost cizího jazyka, pro kterou si osoba zúčastněná na správě daní může k jednání se správcem daně přizvat jako tlumočníka i jinou osobu než tzv. soudního tlumočníka (a to vzdor udělenému poučení, že taková tlumočící osoba pro účely správy daní nebude považována za tlumočníka, ale za odborného konzultanta).<sup>150</sup>“*

Správce daně není oprávněn klást odbornému konzultantovi otázky přímo, ani po něm žádat odpovědi. Odborný konzultant je v právním, a při jednání v komunikačním vztahu s daňovým subjektem nebo jeho zmocněncem. Do tohoto vztahu nemá správce daně nijak zasahovat.

Odborný konzultant má povinnost mlčenlivosti<sup>151</sup>. Od daňového subjektu, který si ho přibral k jednání tak není třeba vyžadovat, aby byl správce daně zprostil povinnosti zachovávat mlčenlivost vůči odbornému konzultantovi<sup>152</sup>.

Odborný konzultant nesmí probíhající jednání mařit, a to pod sankcí uložení pořádkové pokuty<sup>153</sup>. Pokud by udělení pokuty nevedlo k nápravě a za podmínek stanovených v daňovém řádu, může správce daně svým rozhodnutím odborného konzultanta z dalšího jednání vyloučit. Nastanou-li důvody pro vyloučení konzultanta, není jeho nepřítomnost překážkou dalšího jednání.

*„Mařením jednání lze rozumět pouze samotnou činnost (úkony) konzultanta při jednání, nikoli nabádání daňového subjektu či jeho zástupce, který si konzultanta přizval, ke krokům, jejichž účelem je oddálit či zastavit jednání, eventuálně řízení ve věci. Poskytování takových rad je třeba též považovat za poskytování právní pomoci, a jedná se naopak o jednu z obsahových náplní činnosti odborného konzultanta. Vyloučení odborného konzultanta pro takové jednání by proto bylo porušením práva osoby zúčastněné na správě daní na právní pomoc.*

*Mařením jednání však může být za určitých okolností též samotná přítomnost odborného konzultanta. Příkladem takové situace je přizvání osoby odborného*

---

<sup>149</sup> LICHNOVCKÝ, Ondřej, Roman ONDRÝSEK a kol. *Daňový řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2010. s. 63.

<sup>150</sup> BAXA, Josef, Marie ŽIŠKOVÁ, Petr LAVICKÝ a další. *Daňový řád: Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2011. s. 409.

<sup>151</sup> § 52 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>152</sup> § 52 odst. 5 písm. c) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>153</sup> § 31 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

*konzultanta, která je zjevně pod vlivem návykových látek či výrazně zapáchá, ale i přizvání neúměrně vysokého počtu odborných konzultantů, kdy je a priori zřejmé, že provozní možnosti místa, v němž se jednání koná, přítomnost takového množství účastníků jednání neumožňují, je-li zároveň zřejmé, že přizvání takového počtu odborných konzultantů není s ohledem na obsah jednání nutné a účelné. Jedná se tedy o přizvání odborného konzultanta nikoli za účelem poskytování právní pomoci daňovému subjektu či jeho zástupci, ale za účelem kladení překážek dalšímu jednání, tj. o bezdůvodné nadužívání tohoto institutu<sup>154</sup>.“*

Odborný konzultant, jehož výpověď by mohla přinést relevantní důkaz pro daňové řízení, může být v dalším řízení vyslechnut, tentokrát v procesním postavení svědka. Postavení odborného konzultanta má osoba pouze při konkrétním jednání se správcem daně.

Odborný konzultant může být k jednání přibrán i spolu s dalšími odbornými konzultanty. Jejich počet daňový řád neomezuje, pokud však není účelově přibráno takové množství konzultantů, že je porušen princip zákazu zneužití práva (vedoucí k maření jednání) nebo hrozí-li porušení provozních pravidel pro prostory, kde správce daně vykonává činnost<sup>155</sup>.

Odborný konzultant nemá právo na náhradu nákladů od správce daně, ty musí hradit daňový subjekt, který odborného konzultanta přizval.

*Zavedení institutu odborného konzultanta „umožňuje daňovému subjektu, ale i jeho zástupci, účinně konzumovat jeho právo na právní pomoc, které dřívější úprava prakticky nerespektovala, když účast odborníka při správě daní umožňovala pouze v roli zástupce daňového subjektu<sup>156</sup>.“*

Poskytování právní pomoci je zakotveno již v Listině základních práv a svobod<sup>157</sup>, není proto vyloučen ani názor, že odborný konzultant by měl zřejmě poskytovat daňovému subjektu jinou odbornou pomoc, než pomoc právní. „Právo na jinou odbornou pomoc (roz. jinou než právní) není v ústavním pořádku ČR výslovně vyjádřeno. I u něho se lze jen domnívat, že by mohlo být implicitně obsaženo v čl. 37 odst. 1 Listiny, neboť ani toto právo Ústavní soud dosud ve své judikatuře nedovodil. V

---

<sup>154</sup> BAXA, Josef, Marie ŽIŠKOVÁ, Petr LAVICKÝ a další. *Daňový řád: Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2011. s. 179.

<sup>155</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 280/2009 Sb., daňový řád. s.32.

<sup>156</sup> O BAXA, Josef, Marie ŽIŠKOVÁ, Petr LAVICKÝ a další. *Daňový řád: Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2011. s. 178-179.

<sup>157</sup> Čl. 37 odst. 2 Listiny práv a svobod.



*čem právo na jinou odbornou pomoc v rámci řízení spočívá? V tom, že účastník má právo využít během ústního jednání před orgánem veřejné moci možnost bezprostřední porady s jím vybranou fyzickou osobou, jež má odbornou kvalifikaci v určitém neprávním oboru, kterého se předmět řízení dotýká (např. v oboru ekonomie, stavebnictví, ekologie, biologie, lékařství, farmacie či jaderné fyziky). Smyslem tohoto práva je zaručit účastníkovi možnost, aby se během jednání, při kterém bude činit procesní úkony sám za sebe, mohl bezprostředně radit s (mimoprávním, věcným) odborníkem. Toto právo je zvláště významné právě v řízeních před orgány veřejné správy, která se často týkají určité věcné, odborné problematiky, leckdy i značně specializované a obtížné, takže záruka zastoupení a pomoci od kvalifikovaného právníka účastníkovi k náležitému hájení jeho práv a zájmů při jednání nestačí<sup>158</sup>“.*

Jak vyplývá z uvedeného, institut odborného konzultanta zdaleka není v komunikačním vztahu správce daně - daňový subjekt vyjasněn. Zřejmé odlišení pomoci právní a jiné odborné pomoci je poměrně obtížné a lze tedy předpokládat, že minimální možnost správce daně obsah konzultování mezi daňovým subjektem a odborným konzultantem jakkoli ovlivňovat, umožňuje rozšíření odborné konzultace do skryté formy taktické pomoci, legalizované jako „právní“ pomoc.

---

<sup>158</sup> SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice*. Praha: Linde, 2007. s. 207.

## PRAKTICKÁ ČÁST

### 6 OBTÍŽNÉ KOMUNIKAČNÍ SITUACE PŘI SPRÁVĚ DANÍ

V této části diplomové práce autor popíše vybrané komunikační situace ze skutečného výkonu správy daní, respektive při daňové kontrole, které komplikují a mnohdy i znemožňují řádný výkon správy daní. Ze strany daňových subjektů, zejména pak právnických osob, jsou využívány veškeré prostředky, jenž daňový řád a související legislativa nabízejí, aby dosáhli svých cílů. Mnohdy se jedná i o aroganci daňových poradců, kteří znají dobře četné nedokonalosti legislativy a dokážou jich plně využít ve svůj prospěch. Jedná se zejména o nejednotnost a nejednoznačnost výkladu zákonných norem, která jim v této jejich snaze napomáhá. A není to jen obtížná komunikace s daňovými subjekty, ale i s ostatními orgány státní správy a výkonu státní moci. Dá se s jistotou říci, že pracovník správce daně, provádějící přímý výkon správy daní, pak stojí jako „sám voják v poli“ proti všem těmto faktorům, ztěžujícím komunikační situace. Dosáhnout cíle správy daní, tedy řádného odvedení daňové povinnosti do státního rozpočtu, není pro něj nikterak jednoduchým úkolem.

#### **Obecně k daňové kontrole**

Cílem daňové kontroly je zjištění a prověření daňového základu a všech okolností rozhodných pro správné stanovení daně. Daňový řád obsahuje přesné vymezení předmětu daňové kontroly, ve vztahu ke konkrétnímu daňovému řízení a konkrétnímu období a zároveň výslovně zmiňuje možnost upřesnit její rozsah v průběhu daňové kontroly: *„Předmětem daňové kontroly jsou daňové povinnosti, tvrzení daňového subjektu nebo jiné okolnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně vztahující se k jednomu daňovému řízení. Daňová kontrola se provádí u daňového subjektu nebo na místě, kde je to vzhledem k účelu kontroly nejvhodnější. Správce daně předmět daňové kontroly prověřuje ve vymezeném rozsahu. Rozsah daňové kontroly lze v jejím průběhu rozšířit nebo zúžit, upřesnit postupem pro její zahájení<sup>159</sup>“.*

---

<sup>159</sup> § 85 odst. 1 až 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

## 6.1 Obstrukce při zahájení daňové kontroly:

Daňová kontrola je jedním z nástrojů správce daně, který má, lépe řečeno by měl, vyjadřovat vrchnostenské postavení správce daně, kdy správce nařizuje její provedení. Současná situace při výkonu správy daní je však poněkud odlišná.

Daňová kontrola je zpravidla prováděna až po pravomocném vyměření daně, kdy je možné na základě kontrolních zjištění daň doměřit. Lze ji provádět i před vyměření daňové povinnosti, avšak jak z logiky věci vyplývá, teprve po ukončení zdaňovacího období. Vlastním smyslem daňové kontroly je zjištění relevantních skutečností ve vztahu k daňové povinnosti daňového subjektu nebo ověření skutečností tvrzených daňovým subjektem v daňovém přiznání.

Ve věci pojmu daňové kontroly judikoval Nejvyšší správní soud v jednom z rozsudků, že daňová kontrola je pouhým úkonem směřujícím k dodatečnému stanovení daně<sup>160</sup>. V jiném rozsudku vymezil Nejvyšší správní soud daňovou kontrolu vůči daňovému řízení jako dílčí procení postup odehrávající se v rámci daňového řízení<sup>161</sup>.

Daňový řád říká že: *„Daň nelze stanovit po uplynutí lhůty pro stanovení daně, která činí 3 roky. Lhůta pro stanovení daně počne běžet dnem, v němž uplynula lhůta pro podání řádného daňového tvrzení, nebo v němž se stala daň splatnou, aniž by zde byla současně povinnost podat řádné daňové tvrzení<sup>162</sup>.“*, tedy např. v roce 2013 kontrola zdaňovacího období roku 2009. V souvislosti se lhůtou pro stanovení daně Ústavního soud rozhodl<sup>163</sup>, že daň lze vyměřit nejpozději do tří let od konce roku, za který byla povinnost podat daňové přiznání, tzn. v roce 2013 za zdaňovací období roku 2010.

Daňové subjekty jsou si shora uvedených skutečností vědomy a našli si cestu, jak řádné zahájení daňové kontroly oddálit tak, aby se mohly na průběh daňové kontroly připravit a „optimalizovat“ své účetnictví tím způsobem, aby při daňové kontrole nebyly shledány rozdíly mezi účetními doklady a údaji tvrzenými v daňových přiznáních. Pokud hrozí prekluze tříleté lhůty, kdy správce daně může daňovou kontrolu provést, kdy pak je možné obstrukčním chováním, které bude popsáno níže, zcela zamezit zahájení daňové kontroly.

---

<sup>160</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 Afs 223/2004 ze dne 15.09.2005. s. 4 - 5.

<sup>161</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 2 Afs 144/2004 ze dne 31.08.2005. s. 4

<sup>162</sup> § 148 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>163</sup> Nález Ústavního soudu č.j.: I. ÚS 1611/07 ze dne 02.12.2008. s. 4 - 5.

## **Sjednání termínu zahájení daňové kontroly**

V rámci současného pohledu Generálního finančního ředitelství na možnost předvolání daňového subjektu k úkonu správcem daně, kdy je nařízeno, že pokud není zahájeno konkrétní daňové řízení, nesmí správce daně daňový subjekt předvolat, ale musí jej pouze neformálním způsobem oslovit, nastává následující situace.

Pracovník správce daně osloví daňový subjekt telefonicky, prostřednictvím e-mailu nebo sms brány s tím, že u daňového subjektu má v úmyslu zahájit daňovou kontrolu a upřesní, o jakou daň a zdaňovací období se jedná. V případě e-mailové nebo sms komunikace požádá daňový subjekt, aby jej neprodleně kontaktoval. Již na tomto místě je nutno podotknout, že správce daně nemá v této fázi neformální komunikace žádnou zákonnou možnost určit daňovému subjektu lhůtu, ve které má daňový subjekt reagovat.

Obvyklou praxí je, že daňový subjekt na tento první neformální pokus správce daně nereaguje vůbec, neboť ho k tomu nic nenutí a nebo reaguje se značnou časovou prodlevou. Avšak tím, že získal od správce daně informaci o jeho úmyslu zahájit daňovou kontrolu, již začíná konat ve svůj prospěch.

V případě, že se správci daně poštěstí a daňový subjekt je ochoten komunikovat touto formou, pak přichází komunikační fáze sjednání termínu a místa zahájení daňové kontroly. Správce daně navrhne např. tři termíny zahájení daňové kontroly. Daňový subjekt odpoví, že mu žádný z nich nevyhovuje a sám navrhne jiný, nereálně vzdálený. V této fázi komunikace je tak na dovednosti konkrétního pracovníka správce daně, jaký konkrétní termín se mu s daňovým subjektem podaří sjednat, respektive zda se mu termín sjednat podaří. Daňový subjekt ochotný akceptovat tuto formu komunikace tak může získat ve svůj prospěch již v této fázi i dva měsíce času. Je-li tedy termín zahájení daňové kontroly neformálně sjednán, nastává další fáze komunikačních obstrukcí.

## **Udělení plné moci**

Termín zahájení daňové kontroly byl neformálně sjednán, správce daně se na jednání řádně připravil a je v očekávání reakce daňového subjektu. Daňový subjekt, byť obtížně, se správcem daně doposud spolupracoval a ačkoli dokázal posunout termín zahájení daňové kontroly značným způsobem, správce daně jej nemůže obvinít z nespolupráce.

Den před sjednaným termínem zahájení daňové kontroly nebo i v den zahájení oznámí daňový subjekt správci daně, buď telefonicky, či prostřednictvím e-mailu, že se k zahájení daňové kontroly nedostaví, neboť udělil plnou moc k zastupování při daňové kontrole fyzické osobě nebo právnické osobě a nebo daňovému poradci, tudíž termín sjednaný s ním je irelevantní a správce daně musí sjednat se zmocněncem termín nový. Není výjimkou, že se daňový subjekt ani z jednání nijak neomluví a plnou moc v den zahájení daňové kontroly správci daně pouze doručí, a to buď osobně do podatelny nebo písemně. Písemné podání může doručit poštou, formou písemnosti a nebo prostřednictvím elektronického podání.

V případě pouhého oznámení (doručení) plné moci, bez současné ústní komunikace, správce daně neví, z jakého důvodu se daňový subjekt k zahájení daňové kontroly nedostavil a neprodleně se daňový subjekt snaží kontaktovat. Tento nereaguje. Je třeba uvést, že oznámit správci daně zastupování na základě plné moci má daňový subjekt právo na kterémkoli územním pracovišti správce daně a pokud tak učiní např. v Ostravě a daňová kontrola má být zahájena v Praze, trvá cca 14 dnů, než správce daně, který podání obdržel, postoupí<sup>164</sup> plnou moc místně příslušnému<sup>165</sup> správci daně. Plná moc je však účinná dnem oznámení správci daně.

Správce daně má nyní v ruce plnou moc k zastupování daňového subjektu při daňové kontrole a daňový subjekt získal již ve svůj prospěch minimálně dva a půl měsíce času. Bylo by však mylné se domnívat, že správce daně má v tuto chvíli právo k nějakým zásadním krokům, např. vydání předvolání zmocněnci. Naopak, „kolotoč“ neformální komunikace se roztáčí nanovo. Správce daně neformálně osloví zmocněnce ke sjednání termínu zahájení předmětné daňové kontroly. Zde se však situace mírně obrací pro správce daně k lepšímu, neboť zmocněnec nemůže zcela nekomunikovat, protože ačkoli byla udělena plná moc k zastupování daňového subjektu, tak správce daně, v případě nesoučinnosti zmocněnce, může jednat i s daňovým subjektem.

Zmocněnec tedy přistoupí na sjednání termínu zahájení daňové kontroly. Termín se podaří sjednat např. za dalších 14 dnů (ve prospěch daňového subjektu již nejméně tři měsíce) a zmocněnec se ve sjednaném termínu k zahájení daňové kontroly ke správci daně dostaví. Zdálo by se tedy, že ačkoli od prvního oznámení úmyslu správce daně zahájit u daňového subjektu daňovou kontrolu uplynuly

---

<sup>164</sup> § 75 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>165</sup> § 13 až § 15 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

minimálně tři měsíce, záměr správce daně začíná nabývat konkrétních výsledků. A opět je opak pravdou. Správce daně v dobré víře započne protokolované jednání o zahájení daňové kontroly a v jeho počátku zmocněnec daňového subjektu oznámí, že tímto vypovídá plnou moc, udělenou mu daňovým subjektem, a to z libovolného důvodu. Tímto aktem již tím pádem není oprávněn jednat jménem daňového subjektu a zahájení daňové kontroly nemůže zákonným způsobem pokračovat. Bývalý zmocněnec odchází a snaha správce daně o zahájení daňové kontroly se ocitla v bodě nula.

Správce daně opět nemůže obvinít daňový subjekt ani jeho zmocněnce z nespolupráce, neboť oba sjednané se správcem daně dodrželi a pouze jednali v mezích zákona. Nyní je na rozhodnutí konkrétního pracovníka správce daně, zda opět zvolí formu neformální komunikace a nebo již přistoupí k předvolání daňového subjektu k zahájení daňové kontroly. Předpokládejme jistou míru osobní statečnosti pracovníka správce daně, a to že tento přistoupí k předvolání daňového subjektu. Pracovník správce daně totiž v tuto chvíli nemůže vědět, zda při případném budoucím odvolání daňového subjektu proti výsledkům daňové kontroly<sup>166</sup>, které, pokud není daňovému subjektu v odvolacím řízení vyhověno přímo<sup>167</sup>, řeší nadřízený orgán<sup>168</sup>, bude jeho postup shledán správným a zákonným.

### **Předvolání k zahájení daňové kontroly**

Správce daně tedy vydá předvolání daňovému subjektu k zahájení daňové kontroly. V této fázi musí správce daně počítat s desetidenní lhůtou pro doručení předvolání daňovému subjektu, obvykle do datové schránky<sup>169</sup>, kdy „*je den doručení rozhodný pro počátek běhu lhůty stanovené právním předpisem nebo rozhodnutím správce daně, nebo tak stanoví zákon, nebo tak určí správce daně.*”<sup>170</sup>. Aby však daňový subjekt nemohl namítnout, že byl správcem daně krácen na svých právech tím, že mu byl v předvolání stanoven neúměrně krátký termín pro zahájení daňové kontroly, musí správce daně stanovit termín jednání min. 14 dnů po uplynutí desetidenní lhůty pro doručení předvolání. Tímto v součtu získal již daňový subjekt téměř čtyři měsíce času ve svůj prospěch, a to stále zcela v mezích zákona.

---

<sup>166</sup> § 109 až § 112 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>167</sup> § 113 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>168</sup> § 114 až § 116 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>169</sup> Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

<sup>170</sup> § 40 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Předvolání k zahájení daňové kontroly bylo daňovému subjektu řádně doručeno. Den před termínem stanoveným správcem daně pro zahájení daňové kontroly nebo i v den jejího zahájení se daňový subjekt, respektive jeho zástupce, řádně správci daně z jednání omluví, nejčastěji formou doručení potvrzení o pracovní neschopnosti, a to opět pouze formou podání, bez předchozí telefonické nebo e-mailové komunikace. A jak bylo popsáno v podkapitole 6.1.3, může toto své podání učinit na kterémkoli územním pracovišti správce daně. Je si vědom své nepostižitelnosti, neboť byl správcem daně v předvolání poučen, že nemůže-li se ze závažných důvodů dostavit včas na uvedené místo, je povinen se bezodkladně omluvit s uvedením důvodu. Nedostaví-li se bez dostatečné omluvy, může mu být uložena pokuta až do výše 50.000,- Kč<sup>171</sup>. Nedostaví-li se bez dostatečného důvodu ani po opakovaném předvolání, může být k jednání předveden<sup>172</sup>.

Daňový subjekt tak ví, že se opět nedopustil žádného protiprávního jednání a pouze očekává opakované předvolání k zahájení daňové kontroly, avšak jeho zisk ve formě oddálení zahájení daňové kontroly se blíží hranici pěti měsíců.

V návaznosti na předchozí řádnou omluvu daňového subjektu správce daně vydá opakované předvolání, a to opět s ohledem na desetidenní lhůtu pro jeho doručení a s ohledem na práva daňového subjektu. Opakované předvolání je řádně doručeno.

### **Dodatečné daňové přiznání**

Daňový subjekt se po opakovaném předvolání dostavil ke správci daně k zahájení daňové kontroly. Započalo ústní jednání v této věci a daňový subjekt správci daně sdělí, že jsou mu známy důvody pro podání dodatečného daňového přiznání<sup>173</sup>, které zjistil při kontrole svých účetních dokladů, např. dva dny před termínem zahájení daňové kontroly.

Dodatečné daňové přiznání nebo dodatečné vyúčtování není přípustné k dani, která je předmětem probíhající daňové kontroly<sup>174</sup>. Jelikož však daňová kontrola doposud nebyla pravomocně zahájena, má daňový subjekt právo dodatečné daňové přiznání podat.

---

<sup>171</sup> § 247 a násl. zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>172</sup> § 100 odst. 2 a 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>173</sup> § 141 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>174</sup> § 141 odst. 6 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

*„Zjistí-li daňový subjekt, že daň má být vyšší než poslední známá daň, je povinen podat do konce měsíce následujícího po měsíci, ve kterém to zjistil, dodatečné daňové přiznání nebo dodatečné vyúčtování a ve stejné lhůtě rozdílnou částku uhradit. Tato povinnost trvá, pokud běží lhůta pro stanovení daně. Poslední známá daň je výsledná daň, jak byla správcem daně dosud pravomocně stanovena v dosavadním průběhu daňového řízení o této dani. Daňový subjekt je oprávněn ve lhůtě podle odstavce 1 podat dodatečné daňové přiznání nebo dodatečné vyúčtování na daň nižší, než je poslední známá daň, jestliže daň byla stanovena v nesprávné výši<sup>175</sup>.“*

Z uvedeného vyplývá, že daňový subjekt, sdělením správci daně o nutnosti podání dodatečného daňového přiznání nejen, že zabránil bezprostřednímu zahájení daňové kontroly, ale i získal další čas, a to až do konce měsíce následujícího od momentu, kdy správci daně oznámil nutnost podání dodatečného daňového přiznání. A to i v případě, že nakonec dodatečné daňové přiznání nepodá.

V důsledku chování daňového subjektu tak nastala situace, kdy se mu v mezích zákonných ustanovení podařilo oddálit zahájení daňové kontroly o více jak šest měsíců. V případě, že mu byl záměr o zahájení daňové kontroly správcem daně sdělen v šestém a nebo dalším měsíci roku a hrozila prekluze kontrolovaného zdaňovacího období, pak daňový subjekt docílil toho, že správce daně za předmětné zdaňovací období daňovou kontrolu nezahájí vůbec.

## **6.2 Obstrukční jednání v průběhu daňové kontroly**

V této kapitole správce daně uvede praktický příklad neetického komunikačního chování daňového poradce při daňové kontrole. Opět nutno předeslat, že bez uvedení konkrétních údajů o poměrech daňového subjektu a zúčastněných osob, vzhledem k povinnosti mlčenlivosti.

### **Komunikace v průběhu daňové kontroly**

V lednu 2011 správce daně vydal daňovému subjektu předvolání ve věci zahájení daňové kontroly<sup>176</sup> na dani z přidané hodnoty. V této době ještě nebyl v platnosti pokyn Generálního finančního ředitelství, nařizující nepředvolávat daňové subjekty, pokud ještě není zahájeno konkrétní daňové řízení. Předvolání bylo doručeno

---

<sup>175</sup> § 141 odst. 1 a 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>176</sup> § 100 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



daňovému subjektu do datové schránky<sup>177</sup>. V reakci na toto předvolání byla správci daně doručena plná moc k zastupování daňového subjektu zmocněncem - daňovým poradcem<sup>178</sup>.

Prvním krokem zmocněnce, který nasvědčoval jeho budoucímu neetickému chování, byl e-mail zasláný správci daně, ve kterém příkře sdělil, že v žádném z nabízených termínů se nedostaví (bez jakéhokoli odůvodnění) a navrhl termín jednání v pátek ve 14:00 hodin. Každý daňový poradce však ví, že pracovní doba správce daně končí v pátek právě ve 14:00 hodin. Přes tuto skutečnost pracovník správce daně zaujal vstřícný komunikační postoj a zmocněnci vyhověl a daňová kontrola byla zahájena v jím navrženém termínu.

V rámci protokolovaného ústního jednání bylo zjištěno, že data z účetnictví daňového subjektu, předaná zmocněncem na datovém nosiči, neobsahují relevantní údaje. Data byla správci daně zaslána tedy opakovaně, prostřednictvím e-mailu, v průběhu měsíce února 2011.

Předložená data byla správcem daně vyhodnocena a pracovník správce daně následně kontaktoval telefonicky zmocněnce, za účelem sjednání dalšího postupu ve věci probíhající daňové kontroly. Na telefonním čísle bylo aktivní záznamové zařízení, kde bylo uvedeno, že zmocněnec se nachází až do 12.12.2011 mimo území České republiky. Zmocněnec byl pak opakovaně telefonicky kontaktován v průběhu prosince roku 2011, avšak bezúspěšně. Byl mu proto zaslán e-mail s požadavkem na úplné a průkazné doložení konkrétních dokladů, tzn. faktur, dokladů o úhradě, smluv včetně dodatků a příloh, dalších dokladů prokazujících plnění a dokladů prokazujících faktické uskutečnění a přijetí zdanitelných plnění.

V únoru 2012 zaslal zmocněnec prostřednictvím elektronické pošty pouze část požadovaných dokladů, ačkoli mu bylo v tu dobu známo, jaké konkrétní doklady jsou správcem daně požadovány. Z chování zmocněnce bylo zřejmé, že tímto způsobem postupuje záměrně, neboť ačkoli nepředložil relevantní doklady a prodlužoval probíhající daňovou kontrolu, zároveň nemohl být správcem daně obviněn z nespolupráce a z nepředložení dokladů, neboť doklady předloženy byly, i když ne doklady požadované.

---

<sup>177</sup> § 42 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>178</sup> § 27 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Vzhledem k faktu, že neformální komunikace v tomto případě nerozvíjela zásadu rychlosti řízení, neboť správce daně doposud neobdržel požadované doklady prostřednictvím e-mailu, přistoupil správce daně v březnu 2012 k vydání výzvy k prokázání skutečností<sup>179</sup>. Výzva byla doručena zmocněnci<sup>180</sup>, a nyní je nutné opakovaně zdůraznit, že zmocněncem byl daňový poradce, písemnou formou na adresu jeho sídla, uvedené v plné moci, a to uplynutím desetidenní úložní lhůty a následně vložena do poštovní schránky zmocněnce<sup>181</sup>. Výzva k prokázání skutečností tak byla řádně doručena.

### **Ukončení daňové kontroly**

Jelikož požadované důkazní prostředky nebyly předloženy ani dodatečně na výzvu k prokázání skutečností, přistoupil správce daně v květnu 2012 k vydání předvolání zmocněnce. Tato písemnost (rozhodnutí) byla opět doručena stejným způsobem jako předchozí výzva. Předvolání zůstalo ze strany zmocněnce bez jakékoli reakce.

Další procesní kroky správce daně tedy směřovaly, v souladu s daňovým řádem a souvisejícími zákony, k ukončení daňové kontroly. Zmocněnci byly stejným způsobem, tedy na adresu jeho sídla uvedenou v plné moci, řádně doručeny další písemnosti. Předvolání k seznámení se s kontrolními zjištěními<sup>182</sup> správce daně, dále předvolání ve věci projednání zprávy o daňové kontrole<sup>183</sup>, neboť tím, že zmocněnec neprokázal správcem daně požadované skutečnosti, nebyla jím deklarovaná plnění uznána jako plnění s nárokem na odpočet daně. Zmocněnec na žádnou z těchto písemností nijak nereagoval.

Vzhledem k faktu, že zmocněnec po dobu několika měsíců se správcem daně, i přes jeho veškeré snahy, nekomunikoval, správce daně přistoupil k ukončení daňové kontroly doručením zprávy o daňové kontrole v červnu roku 2012, a to opět stejným způsobem, tedy fyzicky do vlastních rukou na adrese sídla zmocněnce - daňového poradce.

---

<sup>179</sup> § 92 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>180</sup> § 40 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>181</sup> § 47 odst. 5 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>182</sup> § 88 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>183</sup> § 88 odst. 4 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

## **Změna komunikační taktiky zmocněnce**

Ihned po obdržení zprávy o daňové kontrole se komunikační taktika zmocněnce změnila. Obratem bylo zmocněncem zasláno správci daně jeho vyjádření k doručení zprávy o daňové kontrole, ve kterém zmocněnec poukázal na skutečnost, že jeho datová schránka fyzické osoby je zpřístupněna již od roku 2009 a že správce daně doručoval tím pádem veškeré písemnosti do poštovní schránky chybně.

Tímto svým sdělením zmocněnec de facto sám sebe usvědčil ze skutečnosti, že veškeré písemnosti, jemu v průběhu daňové kontroly správcem daně zasláné převzal, skutečnosti v nich uvedené jsou mu známé a záměrně se správcem daně nekomunikoval. Svou komunikační strategii při daňové kontrole totiž založil na hypotéze, jejíž podstatou byla domněnka, že má-li funkční datovou schránku fyzické osoby, správce daně mu měl doručovat právě do této datové schránky, ačkoli je daňovým poradcem. Uvedeným neetickým jednáním zmocněnec nejen narušil řádný průběh daňové kontroly, ale především závažně poškodil zájmy jím zastupovaného daňového subjektu.

## **Doručování daňovému poradci**

Správce daně se při doručování písemností zmocněnci řídil pokynem Generálního finančního ředitelství k postupu správců daně při doručování prostřednictvím datových schránek, kdy: *„Dne 01.07.2009 vstoupil v platnost zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Elektronické doručování v rámci daňového řízení upravuje § 42 daňového řádu, který stanoví, že osobě, která má zpřístupněnu datovou schránku, se doručuje elektronicky. V případě advokátů a daňových poradců zákon stanovil tříleté přechodné období a datové schránky jim ze zákona byly zřízeny až od 01.07.2012<sup>184</sup>.“*

Správce daně doručoval písemnosti zmocněnci daňového subjektu do vlastních rukou, neboť do datové schránky by mohl doručovat pouze v případě, že by měl zmocněnec- daňový poradce zřízenou tzv. „profesní datovou schránku“, což v té době nebylo možné, protože tyto datové schránky byly zřízeny až od 1. července 2012.

Do datové schránky fyzické osoby by správce daně mohl daňovému poradci doručovat pouze v případě, že by tento o doručování tímto způsobem výslovně

---

<sup>184</sup> Generální finanční ředitelství: *Pokyn GFR-D-7 k postupu správců daně při doručování prostřednictvím datových schránek č.j.: 35136/11-2110-011826*. Praha, 2011. s. 1.

požádal. Správce daně však žádnou takovou žádost o doručování zmocněnci nevidoval.

Po obdržení dodatečných platebních výměrů, kterými bylo doměřovací řízení ukončeno, se zmocněnec proti doměření daně odvolal<sup>185</sup>. V odvolání mj. uvedl, že e-mailová korespondence není prostředkem dostatečně průkazným k potvrzení jakékoli korespondence. Povinností správce daně je doručení písemností obecně zákonnými prostředky. Elektronicky lze doručovat podle řádu do datové schránky<sup>186</sup>, což správce daně neučinil.

Jak již autor výše uvedl, správce daně nebyl oprávněn doručovat jiným způsobem, než-li tak, jak učinil. Byl to především zmocněnec, který první zvolil e-mailovou komunikaci, která je v současné době standardním postupem správce daně. Teprve poté, co se neformální způsobem komunikace prokázal jako neefektivní, a to zejména vzhledem k chování zmocněnce, přistoupil správce daně k úřední korespondenci.

V tomto konkrétním případě komunikace se zmocněncem od prvopočátku nebyla dobrá. V předvolání k zahájení kontroly byly správcem daně navrženy tři různé termíny k zahájení kontroly, přesto zmocněnec navrhl termín jiný, po ukončení řádné pracovní doby správce daně. Spolupráce byla rovněž ztížena faktem, že jak daňový subjekt, tak zmocněnec fyzicky sídlí mimo území hl. města Prahy. Daňový subjekt má provozovnu na Moravě, na adrese sídla zapsané v obchodním rejstříku se nezdržuje, zmocněnec fyzicky sídlí rovněž mimo Prahu. Nebylo tedy možné provádět daňovou kontrolu na místě, které by pro provedení kontroly bylo vhodné.

Zmocněnec při komunikaci se správcem daně postupoval neeticky, obstrukčně a neprofesionálně. Teprve když si uvědomil své pochybení a z něho pro něj hrozící důsledky, počal se správcem daně komunikovat a to způsobem, který sám ve svém odvolání napadá, tedy prostřednictvím e-mailu.

Teprve v podaném odvolání zmocněnec předložil požadované důkazní prostředky, které měly být správci daně předloženy nejpozději na základě řádně doručené výzvy k jejich předložení, nikoli až po ukončení daňové kontroly. *„Smyslem a účelem odvolacího řízení však není samotné provedení daňové kontroly. Odvolací řízení nelze rozsáhle doplňovat o zásadní skutečnosti, které měly být zjištěny již*

---

<sup>185</sup> § 109 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>186</sup> § 42 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

v rámci daňové kontroly<sup>187</sup>.“ Kdyby správce daně po vydání dodatečných platebních výměrů přistoupil k vlastnímu dokazování, byl by popřen smysl a institut dokazování. Současně by zmocněnci bylo přiznáno právo automaticky začít spolupracovat se správcem daně teprve v této fázi řízení, tj. až v odvolacím řízení.

Důvodem obstrukčního chování zmocněnce mohl být také fakt, že daňový subjekt Policie České republiky podezírala z fiktivního deklarování služeb, kdy ze šetření policie vyplynulo, že k poskytnutí předmětných služeb fakticky nedošlo.

Odvolání bylo správcem daně postoupeno<sup>188</sup> se stanoviskem k vyřízení nadřízenému orgánu v prosinci 2012. Odvolacím orgánem bylo daňovému poradci vyhověno, ačkoli tento postupoval neeticky a především, ve věci doručování do datové schránky, nezákonným způsobem.

V následující tabulce autor uvádí, jakým způsobem se v současné době doručuje daňovému poradci. Jaké konkrétní písemnosti se doručují do datových schránek a jejich typologii a jaké písemnosti se doručují v listinné formě.

*„Daňový poradce má zřízeny tři datové schránky („fyzické osoby“, „podnikající fyzické osoby“ a „profesní datovou schránku“) → správce daně bude do datové schránky „fyzické osoby“ doručovat písemnosti, které se netýkají jeho podnikatelské činnosti, do datové schránky „podnikající fyzické osoby“ písemnosti ve věci jeho vlastní daňové povinnosti daňového poradce, a do „profesní datové schránky“ bude doručovat písemnosti vztahující se k jeho činnosti daňového poradce (tzn. jakožto zástupci daňového subjektu v daňovém řízení).<sup>189</sup>“*

I z následující tabulky vyplývá, že správce daně při doručování postupoval v souladu s platnými právními předpisy a daňový poradce nikoli.

---

<sup>187</sup> LICHNOVCKÝ, Ondřej, Roman ONDRÝSEK a kol. *Daňový řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2010. s. 221.

<sup>188</sup> § 113 odst. 3 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>189</sup> Generální finanční ředitelství: *Pokyn GFR-D-7 k postupu správců daně při doručování prostřednictvím datových schránek č.j.: 35136/11-2110-011826*. Praha, 2011. s. 3.

Tabulka 1: Datové schránky

	<b>Vlastní daňová povinnost</b>	<b>Ostatní písemnosti</b>	<b>Písemnosti daňových subjektů</b>
<b>DatS FO + DatS daňového poradce</b>	Listina	DatS FO	DatS daňového poradce
<b>DatS podnikající FO + DatS daňového poradce</b>	DatS podnikající FO	Listina	DatS daňového poradce
<b>DatS daňového poradce</b>	Listina	Listina	DatS daňového poradce
<b>DatS FO + DatS podnikající FO + DatS daňového poradce</b>	DatS podnikající FO	DatS FO	DatS daňového poradce

Zdroj: Pokyn GFŘ-D-7 postupu správců daně při doručování prostřednictvím datových schránek č.j.: 35136/11-2110-011826, ze dne 21.12.2011. In: *Česká daňová správa* [online]. [cit. 2013-05-30]. Dostupné z:

[http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cds/Pokyn\\_GFR\\_D\\_7.pdf](http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cds/Pokyn_GFR_D_7.pdf)

Vysvětlivky k použitým zkratkám v tabulce:

DatS FO → datová schránka fyzické osoby

DatS podnikající FO → datová schránka podnikající fyzické osoby

DatS daňového poradce → datová schránka daňového poradce

### 6.3 Jednání ve vazební věznici

Pokud se v místě působnosti územního pracoviště správce daně nachází vazební věznice, pak i osoby, které jsou zde zadržovány orgány státní moci ve vazbě, spadají do věcné příslušnosti<sup>190</sup> tohoto správce daně. Tento správce daně je pak oprávněn k jednání s osobami ve vazební věznici.

Tato situace nastává zejména ve chvíli, kdy je místně příslušný správce daně dožádán jiným správcem daně (jiným územním pracovištěm), kterému je subjekt nalézající se nyní ve vazební věznici místně příslušný a u něhož tento správce daně současně vede nebo má v úmyslu zahájit daňové řízení, avšak nemůže, neboť subjekt (osoba) se nachází v tu chvíli ve vazební věznici. „*Místně příslušný správce daně může dožádat jiného věcně příslušného správce daně téhož nebo nižšího stupně o provedení úkonů nebo dílčích řízení nebo jiných postupů, které by sám mohl provést jen s obtížemi nebo s vynaložením neúčelných nákladů, anebo které by nemohl provést vůbec. Dožádaný správce daně provede dožádané úkony, jakož i úkony, které zajišťují účel dožádání, bezodkladně, nebo sdělí důvody, pro které dožádání vyhovět nemůže*<sup>191</sup>.“ Zejména se jedná o výsledky svědků, či jiná protokolovaná ústní jednání.

Sjednat takové jednání ve vazební věznici však není jednoduchou záležitostí a od pracovníka správce daně tento úkon vyžaduje značné komunikační úsilí a dovednosti.

Nejprve je třeba sepsat a zaslat žádost o umožnění provedení protokolovaného jednání do vazební věznice, ve které musí být uvedeno, z jakého důvodu je osobní jednání nutné, což mnohdy správce daně netuší, neboť tím, že se věznice nachází v jemu místně příslušném obvodu, je způsobilý k vyřízení žádostí veškerých dožadujících se správců daně v rámci celé republiky. Tito ostatní správci daně však často neuvedou úplné důvody, pro které dožadují provedení úkonu ve vazební věznici. Již tímto se komunikační situace stává nejasnou a složitou. Žádost musí současně obsahovat návrh termínu jednání, a to s dostatečným předstihem. Dále jména osob, které se za správce daně jednání zúčastní, včetně čísel občanských průkazů.

Následně, po schválení termínu protokolovaného jednání vedením vazební věznice, musí správce daně kontaktovat státní zastupitelství. Tento úkon se odvíjí dle požadavku vazební věznice, podle typu vazby obžalovaného. V žádosti státnímu

---

<sup>190</sup> § 13 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

<sup>191</sup> § 17 odst. 1 a 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.

zástupci musí být rovněž uveden důvod osobního jednání, žádost musí obsahovat již schválený a věznicí odsouhlasený termín jednání a jméno osoby, příp. seznam osob, které se za správce daně jednání zúčastní. Dosavadní komunikační úsilí správce daně může v tuto chvíli přijít nazmar, když státní zástupce jednání neschválí.

Pokud nastane situace, že by se jeden z dotyčných, schválených pracovníků správce daně, nemohl z jakéhokoli důvodu jednání zúčastnit, jednání se nemůže uskutečnit s náhradním pracovníkem a musí být zrušeno. V případě delší časové prodlevy po tomto zjištění, lze do věznice i na státní zastupitelství zaslat dodatky k žádostem a v nich uvést náhradní osobu, která se za správce daně jednání zúčastní.

V případě, že je správce daně nucen realizovat ve vazební věznici tzv. svědeckou výpověď (výslech svědka), musí být umožněno se výslechu zúčastnit i zástupci daňového subjektu, jehož se svědecká výpověď týká, neboť tento má právo být výslechu svědka přítomen a klást svědkovi otázky<sup>192</sup>. Správce daně musí o konání svědecké výpovědi dotčený daňový subjekt informovat a tento musí shora uvedeným způsobem rovněž kontaktovat vedení vazební věznice a příp. státní zastupitelství a zajistit si umožnění vstupu do vazební věznice v termínu již sjednaném správcem daně.

Koordinace těchto čtyř komunikujících stran tak, aby se jednání mohlo ve vazební věznici v daném termínu uskutečnit a mohly se jej zúčastnit všechny osoby, jejichž účast je na jednání nutná, či mají zákonné právo se jednání účastnit, vyžaduje od pracovníka správce daně vysoké komunikační úsilí, schopnosti a osobní nasazení.

Podají-li se tedy pracovníku správce daně „vykomunikovat“ a zkoordinovat všechny potřebné náležitosti pro zamýšlené jednání, nastává již situace konkrétního jednání ve vazební věznici. Již samotný vstup do vazební věznice může být pro pracovníka správce daně s nižší psychickou odolností traumatickým zážitkem. Prostředí je zde nehostinné, na každý úkon vězeňské služby se velmi dlouho čeká. Hned na počátku pracovník správce daně projde nekompromisní osobní prohlídkou, musí odevzdat veškeré doklady, mobilní telefon, či jiná komunikační a záznamová zařízení a média. Jakékoli ostré předměty a tomu podobně.

Následně je odveden vězeňskou službou do jednacích místností, kde očekává na příchod komunikačního partnera, tedy osoby vazebně stíhané. Nejtěžším komunikačním momentem je pro pracovníka správce daně chvíle, kdy je k jednání

---

<sup>192</sup> § 96 odst. 5 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád.



předvedena vazebně stíhaná osoba. Jedná se totiž o osobu, která se nachází v těžké životní situaci, neví jaký osud ji čeká, neboť o její vině či nevině nebylo doposud rozhodnuto a tudíž její psychický stav není dobrý. Navázání komunikace s touto osobou opět vyžaduje výborné komunikační schopnosti pracovníka správce daně, aby tzv. „prolomil ledy“.

Autor na tomto místě uvádí, že vazebně stíhaná osoba může kdykoli v průběhu jednání se správcem daně ukončit jednání a odmítnout s ním nadále komunikovat. Pak je odvedena zpět do cely. I zde tedy pracovník správce daně musí komunikovat obezřetně tak, aby se mu podařilo jednání dovést do zdárného konce.

V praxi např. nastal případ, že vazebně stíhaná osoba se nechala k jednání předvést a pak agresivně slovně napadla pracovníky správce daně, a to z důvodu, že tato osoba měla v době své vazby manželku ve vysokém stádiu rizikového těhotenství a jiný správce daně se ji i v tomto stavu pokoušel kontaktovat a domáhal se její svědecké výpovědi přímo na nemocničním oddělení. Což samozřejmě u dotčené osoby vyvolalo zlobu a bezmoc, která byla následně ventilována vůči přítomným pracovníkům správce daně.

Jednání nakonec dospělo ke zdárnému konci, neboť ačkoli vězeňská služba navrhovala pracovníkům správce daně pacifikaci předvedené osoby, tito fyzickou pomoc vězeňské služby odmítli, předvedenému situaci trpělivě vysvětlili, za chování jim neznámých pracovníků jiného správce daně se omluvili a dotyčná osoba pak byla nadále ochotna jednat.

Z uvedeného praktického příkladu tedy vyplývá, že pracovníci správce daně jsou nezřídka nuceni komunikovat při vysoké psychické a emoční zátěži, kdy skutečně záleží pouze na jejich osobních schopnostech a nasazení, zda bude cíle správy daní dosaženo, či nikoli.

## 7 SWOT ANALÝZA

Autor práce provedl stručnou SWOT analýzu správce daně, respektive jeho silných (angl. **Strengths**) a slabých (angl.: **Weaknesses**) stránek, příležitostí (angl.: **Opportunities**) a hrozeb (angl.: **Threats**) v rámci jeho činností navenek i uvnitř. Z této pak vyplývají i komunikační možnosti správce daně.

Obrázek 1: Ilustrační - SWOT

	POMOCNÉ dosažení cíle	ŠKODLIVÉ dosažení cíle
VNITŘNÍ PŮVOD atributy organizace	<b>S</b> <b>SILNÉ STRÁNKY</b> strengths	<b>W</b> <b>SLABÉ STRÁNKY</b> weaknesses
VNĚJŠÍ PŮVOD atributy prostředí	<b>O</b> <b>PŘÍLEŽITOSTI</b> opportunities	<b>T</b> <b>HROZBY</b> threats

Zdroj: SUN MARKETING. *SWOT analýza* [online]. 2013 [cit. 2013-05-20]. Dostupné z:

<http://www.sunmarketing.cz/nastroje/slovník/swot-analyza>

Z následné tabulky - SWOT analýzy vyplývá, že v současné době se správce daně dostal do pozice, kdy převládají jeho slabé stránky a vnější ohrožení nad silnými stránkami. Jediným způsobem, jak z této situace správce daně vyvést, je důsledné a účelné využití příležitostí, jenž se správci daně nabízejí.

Tabulka 2: SWOT analýza

<b>Silné stránky</b>	<b>Slabé stránky</b>
Jasně definovaná komunikační pozice.	Nepřehledné a nestabilní komunikační prostředí vedoucí k nadměrné zátěži daňových poplatníků.
Procesní zkušenosti déle sloužících úředníků.	Neexistence profesionální státní služby - definitivy.
Stabilní systém vzdělávání úředníků.	Nedostatečná IT vybavenost a gramotnost úředníků.
Procesní postavení správce daně.	Neexistence ucelené komunikační strategie horizontální ani vertikální.
	Nedostatečně rozvinutá komunikace daňové správy s občany.
	Neúměrný nárůst byrokratických úkonů při správě daní, plynoucí z legislativy.
	Malá znalost a dovednost manažerů v oblasti řízení lidských zdrojů.
	Nízké procento vysokoškolsky vzdělaných úředníků na nižších stupních výkonu správy daní.
	Velmi nízké finanční ohodnocení úředníků provádějících praktický výkon správy daní.
<b>Příležitosti</b>	<b>Hrozby</b>
Investice do rozvoje lidských zdrojů.	Nejednoznačná daňová legislativa a flexibilita jejího výkladu.
Podpora vysokoškolské vzdělanosti pracovníků.	Vyšší odborná úroveň komunikačních protistran v daňovém řízení.

Vertikální přesun finančních prostředků na platové ohodnocení pracovníků vykonávajících přímý výkon správy daní.	Finanční motivace protistran a z ní plynoucí komunikační strategie a praktiky.
Rozvoj IT a komunikačních technologií na úroveň soukromého sektoru.	IT vybavenost soukromého sektoru.
Zvýšení prestiže správců daně v návaznosti na personální změny ve vedení územních pracovišť.	Nulová opora pracovníků správce daně v nadřízených orgánech.
Obecně vyšší přísun finančních prostředků na počitky zaměstnanců daňové správy.	Politické vlivy v legislativním procesu, v návaznosti na správu daní.

Zdroj: Autor

## 8 PŘEHLED PROCESNÍCH ÚKONŮ

V této části práce autor uvádí přehled dvaceti procesních úkonů, které pracovníci správce daně na úseku daňové kontroly považovali za nejobtížnější v rámci externí komunikace. Data byla extrahována ze zdrojů, které získalo Generální finanční ředitelství, na základě otázek kladených pracovníkům správce daně v rámci jejich proškolení na úseku komunikačních dovedností. Tento přehled není sestaven na základě autorem osobně získaných informací od respondentů, ale pouze extrakcí a sumarizací údajů z databáze Generálního finančního ředitelství za dobu účinnosti daňového řádu. Generálním finančním ředitelstvím bylo postupně dotázáno cca 2500 zaměstnanců daňové správy. Dotazování bylo ukončeno s koncem roku 2012.

Tabulka 3: Nejsložitější procesní úkony

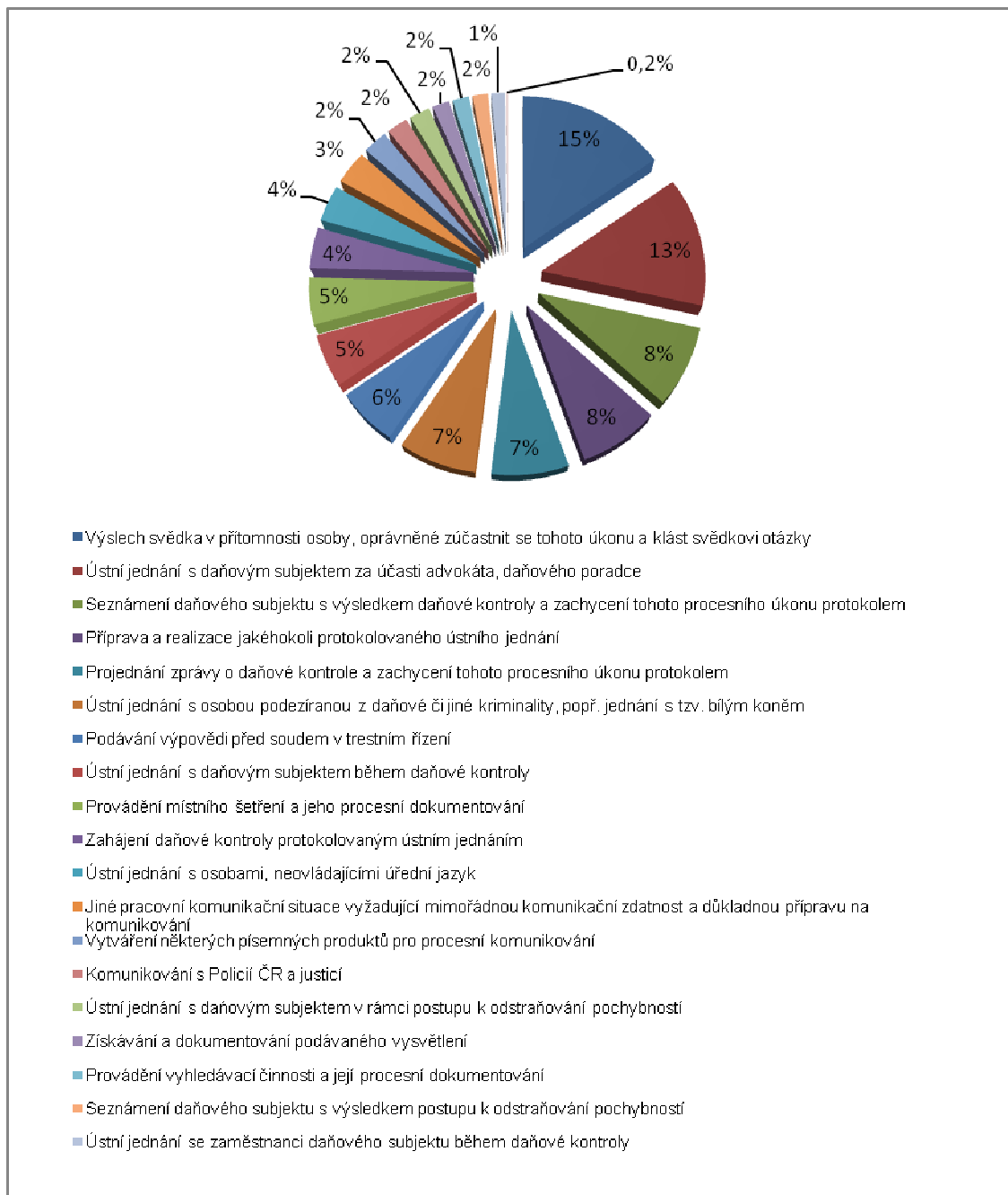
Priorita obtížnosti	Procesní úkon	Počet odpovědí respondentů
1.	Výslech svědka v přítomnosti osoby, oprávněné zúčastnit se tohoto úkonu a klást svědkovi otázky	404
2.	Ústní jednání s daňovým subjektem za účasti advokáta, daňového poradce	353
3.	Seznámení daňového subjektu s výsledkem daňové kontroly a zachycení tohoto procesního úkonu protokolem	220
5.	Příprava a realizace jakéhokoli protokolovaného ústního jednání	205
4.	Projednání zprávy o daňové kontrole a zachycení tohoto procesního úkonu protokolem	197
6.	Ústní jednání s osobou podezíranou z daňové či jiné kriminality, popř. jednání s tzv. bílým koněm	197
7.	Podávání výpovědi před soudem v trestním řízení	156

8.	Ústní jednání s daňovým subjektem během daňové kontroly	143
9.	Provádění místního šetření a jeho procesní dokumentování	128
10.	Zahájení daňové kontroly protokolovaným ústním jednáním	111
11.	Ústní jednání s osobami, neovládajícími úřední jazyk	98
12.	Jiné pracovní komunikační situace vyžadující mimořádnou komunikační zdatnost a důkladnou přípravu na komunikování	91
13.	Vytváření některých písemných produktů pro procesní komunikování	66
14.	Komunikování s Policií ČR a justicí	57
15.	Ústní jednání s daňovým subjektem v rámci postupu k odstraňování pochybností	56
16.	Získávání a dokumentování podávaného vysvětlení	46
17.	Provádění vyhledávací činnosti a její procesní dokumentování	45
18.	Seznámení daňového subjektu s výsledkem postupu k odstraňování pochybností	42
19.	Ústní jednání se zaměstnanci daňového subjektu během daňové kontroly	37
20.	Ústní jednání vedená podle správního řádu, ve věci pokuty za uskutečnění nadlimitní hotovostní platby nebo pokuty za porušení zákona o účetnictví	3

Zdroj: Generální finanční ředitelství: *Externí procesní komunikační situace úseku daňové kontroly a problémy s nimi spojené*. Praha, 2012. Neveřejný dokument.

Následujícím grafem jsou graficky a procentuálně vyhodnocena data uvedená v autorem vypracované sumarizační tabulce.

Graf 1: Nejsložitější procesní úkony v procentech



Zdroj: Generální finanční ředitelství: *Externí procesní komunikační situace úseku daňové kontroly a problémy s nimi spojené*. Praha, 2012. Neveřejný dokument.

## 9 LHŮTY PŘI SPRÁVĚ DANÍ

Při správě daní nastávají situace, kdy daňovým subjektům a daňovým poplatníkům přímo nastává povinnost se správcem daně zahájit komunikaci, a to zejména při podání daňových přiznání a platbách daňových povinností, ale i v jiných situacích. Správce daně na tyto úkony ze strany daňové veřejnosti musí adekvátním zákonným způsobem reagovat. Tyto popsané úkony pak mají pevně daný časový rámec, jemuž říkáme „lhůty“, které jasně vymezují, v jakém časovém horizontu musí být určitý úkon učiněn, vymezují nabytí právní moci úkonu a jiné další časové údaje nutné při správě daní. Bez konkrétně určených lhůt by byla komunikace mezi správcem daně a osobami zúčastněnými na správě daní pouhým komunikačním chaosem.

Tato tabulka je extrakcí lhůt obsažených v daňovém řádu s uvedením paragrafu, typu lhůty a její délky.

Tabulka 4: Lhůty při správě daní

Ustanovení daňového řádu	Lhůta určena pro:	Délka lhůty
§ 26 odst. 2	<i>"navržení zástupce (povinnost stíhá Komoru daňových poradců)</i>	30 dnů od vyžádání
§ 29 odst. 4	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o vyloučení zmocněnce</i>	15 dnů ode doručení
§ 37 odst. 3	<i>podání žádosti o navrácení lhůty v předešlý stav</i>	15 dnů ode dne, kdy pominul důvod zmeškání
§ 37 odst. 4	<i>objektivní lhůta pro povolení navrácení lhůty v předešlý stav</i>	1 rok od posledního dne zmeškané lhůty
§ 44 odst. 4 a 5, § 45 odst. 4	<i>vyzvednutí uložené písemnosti</i>	10 dnů od uložení
§ 48 odst. 2	<i>subjektivní lhůta pro podání žádosti o vyslovení neúčinnosti doručení</i>	15 dnů ode dne skutečného seznámení s písemností



<b>§ 48 odst. 2</b>	<i>objektivní lhůta pro podání žádosti o vyslovení neúčinnosti doručení</i>	6 měsíců od doručení
<b>§ 49 odst. 3</b>	<i>vyzvednutí písemnosti doručované veřejnou vyhláškou</i>	15 dnů ode dne vyvěšení
<b>§ 59 odst. 2</b>	<i>předání údajů uvedených v kontrolních protokolech vztahujících se ke správě daní (povinnost stíhá Nejvyšší kontrolní úřad)</i>	30 dnů od provedení kontrolního zjištění
<b>§ 70 odst. 3</b>	<i>potvrzení nebo opakování podání učiněného datovou zprávou bez podpisu nebo jinými přenosovými technikami</i>	5 dnů ode dne, kdy podání došlo správci daně
<b>§ 89 odst. 3</b>	<i>odstranění pochybností</i>	lhůta stanovená správcem daně ne kratší než 15 dnů
<b>§ 90 odst. 2</b>	<i>podání návrhu na pokračování v dokazování</i>	15 dnů ode dne seznámení s výsledkem
<b>§ 97 odst. 3</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o uložení záznamní povinnosti</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 107 odst. 3</b>	<i>uplatnění nároku třetí osoby na náhradu nákladů</i>	8 dnů ode dne účasti
<b>§ 107 odst. 4</b>	<i>uplatnění nároku ustanoveného zástupce na náhradu nákladů</i>	20 pracovních dnů od posledního úkonu
<b>§ 107 odst. 5</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o ne/přiznání nároku na náhradu nákladů</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 107 odst. 6</b>	<i>zaplacení náhrady předepsaných nákladů řízení</i>	15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí
<b>§ 109 odst. 4</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí</i>	30 dnů ode dne doručení rozhodnutí

<b>§ 110 odst. 1</b>	<i>subjektivní lhůta pro odvolání v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení</i>	30 dnů ode dne doručení opravného rozhodnutí
<b>§ 110 odst. 1</b>	<i>objektivní lhůta pro odvolání v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení</i>	3 měsíce ode dne doručení rozhodnutí (původního)
<b>§ 111 odst. 4</b>	<i>vyjádření k odvolání ostatních příjemců</i>	lhůta stanovená správcem daně ne kratší než 15 dnů
<b>§ 112 odst. 2</b>	<i>odstranění vad odvolání</i>	lhůta stanovená správcem daně ne kratší než 15 dnů
<b>§ 115 odst. 3</b>	<i>vyjádření ke zjištěným skutečnostem a důkazům provedeným v odvolacím řízení</i>	lhůta stanovená správcem daně ne delší než 15 dnů
<b>§ 118 odst. 2</b>	<i>subjektivní lhůta pro podání návrhu na obnovu řízení</i>	6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o důvodech obnovy
<b>§ 125 odst. 1 a 2</b>	<i>podání přihlášky k registraci</i>	30 dnů ode dne následujícího den účinnosti povolení nebo oprávnění k činnosti, která je zdrojem příjmů, nebo od započetí činnosti
<b>§ 125 odst. 5 a 6</b>	<i>podání přihlášky k registraci plátcem daně (i za plátcovu pokladnu)</i>	15 dnů ode dne, kdy vznikla povinnost vykonávat úkony
<b>§ 128 odst. 1 a 2</b>	<i>nahlášení změny údajů uváděných při registraci s příp. žádostí o zrušení registrace</i>	15 dnů ode dne, kdy nastala změna
<b>§ 135 odst. 3</b>	<i>splatnost daně</i>	poslední den lhůty pro podání řádného daňového tvrzení

<b>§ 136 odst. 1</b>	<i>podání daňového přiznání u daní vyměřovaných za zdaňovací období 12 měsíců</i>	3 měsíce po uplynutí zdaňovacího období
<b>§ 136 odst. 2</b>	<i>podání daňového přiznání u daní vyměřovaných za zdaňovací období 12 měsíců osobami, které musí mít účetní závěrku ověřenou auditorem, nebo přiznání zpracovává a podává daňový poradce nebo advokát</i>	6 měsíců po uplynutí zdaňovacího období
<b>§ 136 odst. 3</b>	<i>podání daňového přiznání u daní vyměřovaných na zdaňovací období 12 měsíců</i>	do konce prvního měsíce, jímž začíná běh zdaňovacího období
<b>§ 136 odst. 4</b>	<i>podání daňového přiznání, je-li zdaňovací období kratší než 1 rok</i>	25 dnů po uplynutí zdaňovacího období
<b>§ 136 odst. 5</b>	<i>sdělení, že ve zdaňovacím období nevznikla daňová povinnost</i>	lhůta pro podání přiznání
<b>§ 137 odst. 1</b>	<i>podání hlášení</i>	25 dnů po uplynutí měsíce, v němž vznikla plátcí daně povinnost
<b>§ 137 odst. 1</b>	<i>splatnost daně</i>	poslední den lhůty pro podání hlášení
<b>§ 137 odst. 2</b>	<i>podání vyúčtování</i>	4 měsíce po uplynutí kalendářního roku
<b>§ 137 odst. 2</b>	<i>splatnost daně</i>	poslední den lhůty pro podání vyúčtování
<b>§ 138 odst. 1</b>	<i>možnost podat opravné daňové přiznání nebo opravné vyúčtování</i>	do uplynutí lhůty k podání daňového přiznání nebo vyúčtování

<p><b>§ 139 odst. 3</b></p> <p><b>§ 143 odst. 5</b></p>	<p><i>splatnost rozdílu daně vyměřeného (doměřeného) správcem daně (i daně vyměřené nebo doměřené z moci úřední)</i></p>	<p>15 dnů ode dne právní moci platebního výměru</p>
<p><b>§ 141 odst. 1</b></p>	<p><i>podání dodatečného daňového přiznání nebo dodatečného vyúčtování na daň vyšší</i></p>	<p>do konce měsíce následujícího po uplynutí měsíce, v němž zjistil rozdíl</p>
<p><b>§ 141 odst. 1</b></p>	<p><i>splatnost rozdílu podle dodatečného daňového přiznání nebo dodatečného vyúčtování</i></p>	<p>ve lhůtě pro podání dodatečného daňového přiznání nebo dodatečného vyúčtování</p>
<p><b>§ 141 odst. 1</b></p>	<p><i>objektivní lhůta pro podání dodatečného daňového přiznání nebo dodatečného vyúčtování</i></p>	<p>lhůta pro stanovení daně</p>
<p><b>§ 141 odst. 2</b></p>	<p><i>možnost podat dodatečné daňové přiznání nebo dodatečné vyúčtování na daň nižší</i></p>	<p>konec měsíce následujícího po uplynutí měsíce, v němž vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy</p>
<p><b>§ 141 odst. 4</b></p>	<p><i>možnost podat dodatečné daňové přiznání nebo dodatečné vyúčtování, kterým se nemění daň, ale pouze údaje</i></p>	<p>konec měsíce následujícího po uplynutí měsíce, v němž zjistil rozdíl</p>
<p><b>§ 141 odst. 1</b></p>	<p><i>objektivní lhůta pro podání následného hlášení</i></p>	<p>do uplynutí lhůty pro podání vyúčtování nebo do doby, než správce daně stanoví daň k přímé úhradě</p>
<p><b>§ 142 odst. 2</b></p>	<p><i>podání následného hlášení</i></p>	<p>do konce měsíce následujícího po uplynutí měsíce, v němž zjistil rozdíl</p>
<p><b>§ 142 odst. 2</b></p>	<p><i>splatnost daně z následného hlášení</i></p>	<p>ve lhůtě pro podání následného hlášení</p>

<b>§ 155 odst. 4</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o nevrácení (části) vratitelného přeplatku</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 155 odst. 7</b>	<i>objektivní lhůta pro možnost požádat o vrácení vratitelného přeplatku</i>	6 let od konce roku, ve kterém přeplatek vznikl
<b>§ 159 odst. 1</b>	<i>možnost uplatnit námitku proti úkonu správce daně při placení daní</i>	30 dnů ode dne, kdy se o úkonu dozvěděl
<b>§ 162 odst. 1</b>	<i>předání nezbytných údajů o uložení nebo vzniku povinnosti (povinnost stíhá orgán veřejné moci, který není příslušný ke správě placení peněžitého plnění, které uložil)</i>	30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí
<b>§ 162 odst. 2</b>	<i>předání nezbytných údajů o uložení nebo vzniku povinnosti (povinnost stíhá orgán veřejné moci, který není příslušný k vymáhání peněžitého plnění, které uložil)</i>	30 dnů po marném uplynutí lhůty splatnosti
<b>§ 162 odst. 3</b>	<i>sdělení jakékoliv změny při správě placení peněžitých plnění (povinnost stíhá orgán, který předal údaje v rámci dělené správy)</i>	neprodleně
<b>§ 165 odst. 2</b>	<i>podání žádosti poskytovatele platebních služeb nebo provozovatele poštovních služeb o vrácení platby provedené omylem</i>	den, kdy platba byla připsána na účet správce daně

<b>§ 166 odst. 3</b>	<i>předání platby poskytovateli platebních služeb k provedení převodu (povinnost stíhá provozovatele poštovních služeb, který přijal platbu k úhradě poštovním poukazem)</i>	2 pracovní dny ode dne, kdy přijal platbu
<b>§ 167 odst. 3</b>	<i>zajištění částky zajištěné daně složením jistoty</i>	3 pracovní dny (je-li nebezpeční z prodlení, nemusí správce daně lhůtu stanovit)
<b>§ 167 odst. 4</b>	<i>sdělení údajů potřebných pro určení výše zajišťované daně</i>	3 pracovní dny (je-li nebezpeční z prodlení, nemusí správce daně lhůtu stanovit)
<b>§ 178 odst. 4</b>	<i>podání odvolání proti exekučnímu příkazu</i>	15 dnů ode dne doručení příkazu
<b>§ 179 odst. 2</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o vyloučení majetku z daňové exekuce</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 179 odst. 3</b>	<i>podání návrhu na vyloučení majetku z daňové exekuce</i>	15 dnů ode dne doručení exekučního příkazu (nebo ode dne, kdy se dozvěděl o exekuci)
<b>§ 180 odst. 1</b>	<i>podání prohlášení o majetku</i>	lhůta stanovená správcem daně ne kratší než 15 dnů
<b>§ 182 odst. 4</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o stanovení exekučních nákladů</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 182 odst. 5</b>	<i>splatnost hotových výdajů v exekuci</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí

<b>§ 189 odst. 1</b>	<i>oznámení o vzniku nároku na mzdu u jiného plátce nebo zánik nároku na mzdu</i>	8 dnů ode dne, kdy nastaly skutečnosti
<b>§ 189 odst. 2</b>	<i>oznámení, že dlužník nastoupil nově do práce, přestal pracovat, nastoupil do práce u jiného plátce mzdy (povinnost stíhá plátce mzdy)</i>	8 dnů
<b>§ 197 odst. 1</b>	<i>prokázání předkupního práva k předmětu dražby</i>	do zahájení dražby
<b>§ 197 odst. 2</b>	<i>přihlášení pohledávky zajištěné zadržovacím nebo zástavním právem</i>	do zahájení dražby
<b>§ 213 odst. 3</b>	<i>odpověď na nabídku nebo úhrada předmětu dražby (pouze organizační složka státu)</i>	30 dnů ode dne doručení nabídky
<b>§ 219 odst. 2</b>	<i>oznámení o předkupních nebo jiných právech a závadách spojených s exekúvanou nemovitostí</i>	15 dnů ode dne oznámení exekučního příkazu
<b>§ 221 odst. 4</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o výsledné ceně exekúvané nemovitosti</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 222 odst. 2</b>	<i>úhrada nejvyššího dražebního podání při exekuci nemovitosti</i>	lhůta stanovená správcem daně ne delší než 2 měsíce
<b>§ 223 odst. 1 a 2</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o udělení příklepu v dražbě nemovitosti</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 228 odst. 1</b>	<i>sdělení výše svých pohledávek a příslušenství (povinnost stíhá přihlášené věřitele)</i>	15 dnů ode dne doručení výzvy

<b>§ 228 odst. 2</b>	<i>sdělení, zda požadují náhradu (povinnost stíhá osoby s vážnoucími právy na předmětu dražby)</i>	15 dnů ode dne doručení výzvy
<b>§ 234 odst. 3</b>	<i>podání vyúčtování, zanikla-li povinnost vybírat daně srážkou před uplynutím kalendářního roku</i>	do konce měsíce následujícího po měsíci, v němž byl naposled povinen odvést daň
<b>§ 235 odst. 2</b>	<i>splatnost rozdílu předepsaného z moci úřední plátcí daně k přímé úhradě</i>	15 dnů ode dne právní moci platebního výměru
<b>§ 236 odst. 2</b>	<i>splatnost úroku z prodlení u daně vybírané srážkou</i>	30 dnů ode dne jejího stanovení
<b>§ 237 odst. 1</b>	<i>žádost poplatníka na plátce daně, aby mu vysvětlil důvody výše sražené daně</i>	60 dnů ode dne, kdy se o výši sražené daně dozvěděl
<b>§ 237 odst. 2</b>	<i>podání vysvětlení plátcem daně poplatníkovi</i>	30 dnů ode, kdy žádost obdržel
<b>§ 237 odst. 3</b>	<i>stížnost poplatníka na plátce daně</i>	30 dnů ode dne, kdy poplatník obdržel od plátce daně vysvětlení nebo 60 ode dne, kdy vysvětlení měl podat
<b>§ 239 odst. 3</b>	<i>podání řádného nebo dodatečného daňového tvrzení za zůstavitele</i>	6 měsíců po úmrtí
<b>§ 239 odst. 3</b>	<i>splatnost daně z řádného nebo dodatečného daňového tvrzení za zůstavitele</i>	ve lhůtě pro podání řádného nebo dodatečného daňového tvrzení za zůstavitele



<b>§ 240 odst. 4</b>	<i>podání řádného nebo dodatečného daňového tvrzení ke dni zániku právnické osoby bez likvidace</i>	do konce měsíce následujícího po měsíci, v němž právnická osoba zanikla
<b>§ 240 odst. 5</b>	<i>podání řádného nebo dodatečného daňového tvrzení ke dni předcházejícímu vstupu do likvidace</i>	do 1 měsíce ode dne vstupu do likvidace
<b>§ 240 odst. 6</b>	<i>podání řádného daňového tvrzení za období, za které nebylo podáno (státní podnik v případě převodu privatizovaného majetku)</i>	do konce měsíce následujícího po měsíci, v němž došlo k převodu
<b>§ 244 odst. 1</b>	<i>podání řádného daňového tvrzení v insolvenčním řízení za období, za které nebylo podáno</i>	30 dnů ode dne účinnosti rozhodnutí o úpadku
<b>§ 244 odst. 3 až 5</b>	<i>podání řádného daňového tvrzení zpracovaného ke dne předložení konečné zprávy, ke dni podání návrhu na zrušení konkursu, ke dni zrušení konkursu, ke dni splnění jiného způsobu řešení úpadku a ke dni přechodu oprávnění nakládat s majetkovou podstatou z insolvenčního správce na daňový subjekt a naopak</i>	15 dnů ode dne, kdy mělo dojít ke zpracování tvrzení
<b>§ 248 odst. 3</b>	<i>splatnost pořádkové pokuty</i>	15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí
<b>§ 249 odst. 2</b>	<i>splatnost pořádkové pokuty uložené a uznané na místě</i>	zaprotokolováním rozhodnutí

<b>§ 250 odst. 5</b>	<i>splatnost pokuty za opožděné tvrzení daně</i>	30 dnů ode dne oznámení platebního výměru
<b>§ 252 odst. 3</b>	<i>splatnost úroku z prodlení</i>	dnem, kdy jsou splněny zákonné podmínky pro jeho vznik
<b>§ 257 odst. 3</b>	<i>podání odvolání proti rozhodnutí o námitce uplatněné ve věci převodu výnosu daní (oprávnění pro příjemce výnosu)</i>	15 dnů ode dne doručení rozhodnutí
<b>§ 259 odst. 3</b>	<i>možnost podat novou žádost o prominutí daně nebo příslušenství"</i>	nejdříve po 60 dnech od dne oznámení rozhodnutí

Zdroj: JAREŠOVÁ, Jana. *Daňový expert: odborný daňový časopis* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2010, roč. 2010, č. 3 [cit. 2013-05-23]. ISSN: 1801-2779. Dostupné z: <http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d25713v34071-danovy-rad-cast-iii/>

et.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

## ZÁVĚR

V teoretické části práce autor uvedl nejprve zásady daňového řízení, neboť tyto jsou základním stavebním kamenem daňového řízení a odvíjí se od nich i veškerá komunikace mezi správcem daně a daňovými subjekty i všemi ostatními daňovými poplatníky.

Ve druhé kapitole byl autorem definován úřední - jednací jazyk v České republice. Vymezeny byly i základní komunikační pojmy při správě daní, hlavní formy komunikace a její typy s vyhodnocením výhod a nevýhod těchto jednotlivých komunikačních typů, s uvedením technických možností správce daně, v návaznosti na jeho technickou vybavenost, či spíše nevybavenost.

Ve třetí kapitole byla autorem popsána komunikace z pohledu veřejné správy obecně, v přímé návaznosti na komunikační kompetentnost, efektivnost komunikace, profesní etiku, základní zásady při správě daní, komunikační strategii české daňové správy a komunikaci se sdělovacími prostředky.

Čtvrtá kapitola pak v teoretické rovině pojednává o komunikační přípravě při správě daní, zejména pak z hlediska přípravy na komunikační situace při daňové kontrole. Jsou zde popsány úkony pracovníka správce daně, které je třeba učinit před zahájením komunikování s komunikačním partnerem, tedy protistranou v rámci daňového řízení.

Pátá kapitola pojednává o nejdůležitějším fenoménu při ústním jednání, jímž je protokol o ústním jednání, jako nejčastěji správcem daně používaný dokument, ve kterém je zachycen písemnou formou celý průběh ústního jednání. Autorem byly rovněž popsány různé, méně či více používané, typy protokolů při správě daní. Dále byl popsán institut odborného konzultanta, který je v současné době ještě nedostatečně výkladově vyjasněn a z toho důvodu může vést k problematickým komunikačním a procesním situacím.

V praktické části, šesté kapitole, pak autor popsal, na základě vlastních pracovních zkušeností, tři problematické procesně komunikační případy při správě daní. První popisuje reálné obstrukční chování daňového subjektu při zahájení daňové kontroly, které v zákonných mezích může vést v důsledku až nenaplnění cíle správy daní, tedy řádného výběru daňové povinnosti. Druhý případ pak popisuje skutečné profesně neetické chování daňového poradce v rámci probíhající daňové kontroly.

Ačkoli jeho chování bylo neetické a jeho argumentace byla v rozporu s platnými právními ustanoveními, svého cíle nakonec dosáhl. Ve třetím praktickém případě je pak popsána složitost komunikace ve vazební věznici, která je pro každého pracovníka správce daně opravdovým komunikačním oříškem.

V sedmé kapitole autor vypracoval SWOT analýzu, ze které vyplývají silné a slabé stránky správce daně a jeho příležitosti a hrozby. Výsledkem je zjištění, že jeho slabé stránky a vnější ohrožení převládají nad silnými stránkami a příležitostmi.

V osmé kapitole je uveden přehled dvaceti nejsložitějších procesních úkonů, zpracovaný na základě statistiky Generálního finančního ředitelství.

Devátá, poslední kapitola praktické části diplomové práce, pak zpracovává lhůty při správě daní, které jsou nezbytné pro řádné a včasné provedení procesních úkonů při správě daní a bez kterých by žádná komunikace neměla jasně určené časové vymezení. Tyto lhůty byly autorem zpracovány do přehledné tabulky, v návaznosti na paragraf zákona o správě daní, s uvedením o jakou lhůtu se jedná a její časový rámec.

Za účinné opatření k zefektivnění průběhu daňového řízení, zejména na poli komunikace s daňovými subjekty, lze považovat především kvalitní průběžné vzdělávání pracovníků správce daně, kteří tyto daňové kontroly provádějí a zlepšení jejich pracovních podmínek, technického vybavení a finančního ohodnocení. Nelze totiž předpokládat, že kvalitní pracovník, znalý všech dovedností nutných při správě daní, bude dlouhodobě ochoten pracovat za platových podmínek srovnatelných např. s platovým ohodnocením pokladní v supermarketu.

Dále se jedná o absolvování odborných školení, která by měla být prováděna s dostatečným předstihem, např. před účinností nových zákonů, a to odborníky z daňové a právní praxe, protože nejen odbornost, ale také schopnost správné a vhodné komunikace napomáhá velkou měrou k úspěšným řešením vzniklých konfliktních situací.

Do zlepšení pracovních podmínek lze zahrnout vybavenost pracovními pomůckami pracovníků, zejména odbornou literaturou, vybavení moderními technickými prostředky, jako jsou notebooky, flash-disky a zařízení pro pořizování obrazového a zvukového záznamu, které připouští jako pomůcku daňový řád. Nejvíce však pracovníkům správce daně chybí vybavení služebními mobilními telefony.

Opatření, které lze rovněž považovat za vedoucí k zefektivnění správy daní a tím i daňové kontroly je přiznání adekvátního finančního ohodnocení jednotlivých

pracovníků správce daně, kteří provádějí daňovou kontrolu, aby nedocházelo ke zbytečné fluktuaci těchto pracovníků.

Pro efektivitu komunikace při správě daní s tím i při provádění daňové kontroly by měla být odborná zdatnost a verbální schopnost kontrolních pracovníků klíčovým faktorem. Za zkušeného a zdatného úředníka lze označit pracovníka až po několika letech praxe. Pracovníci správce daně nemají v současné době zpravidla k dispozici, vyjma judikatury v právním systému ASPI a úplných znění zákonů, žádnou odbornou literaturu ani výkladové komentáře k platným zákonům, natož pak jakoukoliv přenosovou techniku obrazu a zvuku. Nemají k dispozici ani odbornou literaturu a jasné metodické pokyny z komunikační oblasti.

Jistě účinná by byla specializace pracovníků správce daně na určité konkrétní činnosti daňových subjektů, neboť pracovník správce daně se v rámci každé své činnosti, a to zvláště při daňové kontrole, setkává s jiným předmětem podnikatelské činnosti, např. stavebnictvím, nákupem – prodejem (textil, elektro, automobily, potraviny, zlato, barevné kovy, emisní povolenky, pohostinství, pohonné hmoty, cenné papíry, apod.), kdy každá z těchto činností má svá specifika a je nutno se s nimi vždy do určité míry nově seznamovat. Z toho pak návazně vychází i jiná komunikační taktika při kontrole určité podnikatelské činnosti.

Za podstatné opatření lze považovat zlepšení komunikační spolupráce s ostatními orgány veřejné správy a veřejné moci. Vzájemnou provázanost a dostupnost informací z databází jednotlivých složek veřejné správy, která se týká jednotlivých daňových subjektů. Jedná se především o vzájemnou provázanost a dostupnost informací mezi finančními úřady navzájem, celními úřady, úřady sociálního a zdravotního pojištění, živnostenskými úřady, ale také městskými (obecními či místními) úřady. Rovněž tak s orgány výkonu státní moci, jako jsou Policie České republiky a justiční orgány. Zlepšení a zjednodušení komunikace mezi uvedenými institucemi a správci daně, vzájemná propojenost a dostupnost jejich databází, je přímo klíčovým komunikačním faktorem při správě daní.

Zvláštní pozornost by si pak jistě zasloužilo zlepšení spolupráce s obchodním rejstříkem, který spadá do působnosti Ministerstva spravedlnosti České republiky. Do obchodního rejstříku jsou zapisovány nebo z něho vymazávány skutečnosti, které upravuje obchodní zákoník<sup>193</sup>. Daňové subjekty, které se nezdržují ve svém sídle, jsou

---

<sup>193</sup> Zák. č. 513/2004 Sb., obchodní zákoník.

nekontaktní, se správcem daně nespolupracují a nepodávají daňová přiznání, by neměly být v obchodním rejstříku zapsány a mělo by jim být striktně zamezeno realizovat podnikatelskou činnost, neboť jejich komunikace se správcem daně je nulová, a to v podstatě znemožňuje výkon správy daní. Správce daně prakticky ani nemá možnost nijak ovlivnit skutečnosti zapisované do obchodního rejstříku a jen velmi obtížně může ovlivnit výmaz daňového subjektu z rejstříku, a to i přes fakt, že tento daňový subjekt podmínky pro vymazání splňuje.

Správci daně se již několik let potýkají s nejednoznačně stanovenými pravidly, která určují sídlo daňového subjektu. Přestože zahraniční osoby mimo Evropskou unii mají povinnost sdělit rejstříkovému soudu doručovací adresu na území České republiky nebo zmocněnce s doručovací adresou v České republice, v mnoha případech se toto neděje a tím je ztížena jakákoliv komunikace s daňovým subjektem. Stejně tak písemný souhlas k poskytnutí adresy sídla bývá často ze strany daňových subjektů falšován a není nikým ověřován. V současné době zákon umožňuje daňovým subjektům mít své sídlo na tzv. „virtuální adrese“, což v praxi znamená, že na jedné adrese má sídlo i několik stovek daňových subjektů, kterým je však na této adrese poskytována pouze tzv. adresní sídlo. S těmito daňovými subjekty je komunikace pro správce daně rovněž prakticky nemožná.

Tato diplomová práce je pouze letmým dotekem komunikační problematiky při správě daní. Komunikační situace se neustále vyvíjejí v návaznosti na měnící se legislativu, její výklad a s tím související komunikační techniky a strategie daňových subjektů a daňových poplatníků. Komunikační technika jde kupředu mílovými kroky a správce daně na tomto poli výrazně za vybaveností v soukromém sektoru zaostává. Z informací uvedených v této práci tak vyplývá jediný závěr, na poli komunikace v daňovém řízení je správce daně tím, kdo doposud nestačí držet krok s daňovými subjekty a má významně co zlepšovat tak, aby se daňovým subjektům v této oblasti vyrovnal a nebo ještě lépe, předčil je. Jedině tak bude schopen do budoucna zajistit řádný odvod daňových povinností do státního rozpočtu.

Přílohou diplomové práce je Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, ze kterého vychází chování úředníků při správě daní a který tak určuje i jejich chování v komunikačních situacích.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

### Seznam použitých zdrojů - literatura

BAXA, Josef, Marie ŽIŠKOVÁ, Petr LAVICKÝ a další. *Daňový řád: Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-564-9.

KHELEROVÁ, Vladimíra. *Komunikační a obchodní dovednosti manažera*. 3. dopl. vyd. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-3566-5.

KOBÍK, Jaroslav. *Správa daní a poplatků s komentářem*. 7. vyd. Olomouc: ANAG, 2009. ISBN 978-80-7263-528-3.

KOBÍK, Jaroslav a Alena KOHOUTKOVÁ. *Daňový řád s komentářem*. 1. vydání. Olomouc : ANAG, 2009. ISBN 978-80-7263-528-3.

LICHNOVCKÝ, Ondřej, Roman ONDRÝSEK a kol. *Daňový řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-331-8.

MAJEROVÁ, Petra a Michaela VOTAVOVÁ. *Sociální komunikace*. České Budějovice: Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích, 2012. ISBN 978-80-7468-014-4.

SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-676-1.

ŠAJDLEROVÁ, Ivana a Miloslav KONEČNÝ. *Základy managementu*. 1. vyd. Ostrava: Vysoká škola báňská, 2007. ISBN 978-80-248-1520-6.

ZATLOUKAL, Tomáš. *Daňová kontrola v širších souvislostech*. 2. přeprac. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-366-0.

## Seznam použitých zdrojů - legislativa

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky; ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. In: *Sbírka zákonů*. 28.12.1992. Částka 1.

Dostupné také z: <http://www.nssoud.cz/historie/listina.pdf>

Usnesení vlády České republiky č. 270 o Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě. In: *Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí*. 21.05.2001. Částka 8.

Dostupné také z:

<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/88408E345B70E4B4C12571B6006DB7BB>

Usnesení vlády České republiky č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. In: *Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí*. 09.05.2012. Částka 3.

Dostupné také z:

[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/0A662BBE88D85C58C12579F700466BD6/\\$FILE/331%20uv120509.0331.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0A662BBE88D85C58C12579F700466BD6/$FILE/331%20uv120509.0331.pdf)

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. In: *Sbírka zákonů*. 05.03.1964. Částka 19.

ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=40/1964%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

[zakonu/SearchResult.aspx?q=40/1964%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=40/1964%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon). In: *Sbírka zákonů*. 14.03.2000. Částka 98. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=46/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

[zakonu/SearchResult.aspx?q=46/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=46/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. In: *Sbírka zákonů*. 17.12.1963. Částka 56.

ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=99/1963%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

[zakonu/SearchResult.aspx?q=99/1963%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=99/1963%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů. In:

*Sbírka zákonů*. 25.04.2000. Částka 32. ISSN 1211-1244. Dostupné také z:

[http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=101/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

[zakonu/SearchResult.aspx?q=101/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=101/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)



Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). In: *Sbírka zákonů*.

09.12.1961. Částka 66. ISSN 1211-1244. Dostupné také z:

[http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=141/1961&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=141/1961&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 155/1998 Sb., o znakové řeči a o změně dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů*.

11.06.1998. Částka 54. ISSN 1211-1244. Dostupné také z:

[http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=155/1998&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=155/1998&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

30.04.2004. Částka 83. ISSN 1211-1244. Dostupné také z:

[http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=254/2004%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=254/2004%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů. In: *Sbírka zákonů*. 02.09.2001. Částka 104. ISSN 1211-1244.

Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=273/2001%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

[zakonu/SearchResult.aspx?q=273/2001%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=273/2001%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád. In: *Sbírka zákonů*. 22.07.2009. Částka 87.

ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=280/2009&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

[zakonu/SearchResult.aspx?q=280/2009&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=280/2009&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

In: *Sbírka zákonů*. 19.08.2008. Částka 98. ISSN 1211-1244. Dostupné také z:

[http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=300/2008%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=300/2008%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. In: *Sbírka zákonů*. 01.07.1992. Částka 70. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=300/2008&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=300/2008&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 384/2008 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 155/1998 Sb., o znakové řeči a o změně dalších zákonů a další související zákony. In: *Sbírka zákonů*. 20.10.2008. Částka 124. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=384/2008&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=384/2008&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. In: *Sbírka zákonů*. 24.09.2004. Částka 174. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=500/2004%20&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=500/2004%20&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. In: *Sbírka zákonů*. 05.11.1991. Částka 98. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=513/1991&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=513/1991&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

## Seznam použitých zdrojů - judikatura

Nález Ústavního soudu č.j.: I. ÚS 1611/07. In: *Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu*. 02.12.2008. Dostupné také z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-1611-07\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-1611-07_1)

Nález Ústavního soudu č.j.: IV. ÚS 48/05. In: *Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu*. 01.12.2008. Dostupné také z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=4-48-05>

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 2 Afs 144/2004-110. In: *Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu*. 31.08.2005. Dostupné také z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2004/0223\\_5Afs\\_0400089A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2004/0223_5Afs_0400089A_prevedeno.pdf)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 Afs 37/2008-71. In: *Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu*. 28.07.2008. Dostupné také z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0037\\_5Afs\\_0800071A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0037_5Afs_0800071A_prevedeno.pdf)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 5 Afs 71/2006-91. In: *Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu*. 07.02.2007. Dostupné také z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2006/0071\\_5Afs\\_0600091A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0071_5Afs_0600091A_prevedeno.pdf)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 8 Afs 31/2006-59. In: *Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu*. 16.08.2007. Dostupné také z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2006/0031\\_8Afs\\_0600059A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0031_8Afs_0600059A_prevedeno.pdf)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.: 8 As 47/2005-86. In: *Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu*. 21.10.2008. Dostupné také z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2005/0047\\_8As\\_0500086A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2005/0047_8As_0500086A_prevedeno.pdf)

## Seznam použitých internetových zdrojů

JAREŠOVÁ, Jana. *Daňový expert: odborný daňový časopis* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2010, roč. 2010, č. 3 [cit. 2013-05-23]. ISSN: 1801-2779. Dostupné z:

<http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d25713v34071-danovy-rad-cast-iii/>

Judikatura správních soudů: rozšířený formulář. *Nejvyšší správní soud* [online]. 2013 [cit. 2013-05-13]. Dostupné z:

<http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaExtendedSearch>

NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu. *Ústavní soud České republiky* [online]. 2013 [cit. 2013-04-30]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

Principy dobré správy. *Veřejný ochránce práv: Ombudsman* [online]. 2013 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>

Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2013 [cit. 2013-04-02]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

SUN MARKETING. *SWOT analýza* [online]. 2013 [cit. 2013-05-20]. Dostupné z: <http://www.sunmarketing.cz/nastroje/slovník/swot-analyza>

Zákony a právní normy. *Business center.cz* [online]. 2013 [cit. 2013-04-01]. Dostupné z: <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/>

## Seznam ostatních zdrojů

ČSN 01 6910. *Úprava písemností zpracovaných textovými editory*. Praha: Český normalizační institut, 2007. Dostupné také z: <http://typotipo.wz.cz/csn016910.pdf>

Generální finanční ředitelství: *Externí procesní komunikační situace úseku daňové kontroly a problémy s nimi spojené*. Praha, 2012. Neveřejný dokument.

Generální finanční ředitelství: *Pokyn GFR-D-7 k postupu správců daně při doručování prostřednictvím datových schránek č.j.: 35136/11-2110-011826*. Praha, 2011.

Dostupné také z: [http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cfs/Pokyn\\_GFR\\_D\\_7.pdf](http://cfs.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/cfs/Pokyn_GFR_D_7.pdf)

Generální finanční ředitelství: *Směrnice generálního ředitele č. 14/2011 – Komunikace se sdělovacími prostředky, č.j. 24/11-5400*. Praha, 2011. Neveřejný dokument.

Ministerstvo financí České republiky: *Komunikační strategie*. Praha, 2006. Neveřejný dokument.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Důvodová zpráva k zákonu č. 280/2009 Sb., daňový řád*. Praha, 2008. Dostupné také z:

[www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=52503](http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=52503)

## SEZNAM OBRÁZKŮ, GRAFŮ A TABULEK

### Seznam obrázků

Obrázek 1: Ilustrační - SWOT.....	89
-----------------------------------	----

### Seznam grafů

Graf 1: Nejsložitější procesní úkony v procentech .....	94
---	----

### Seznam tabulek

Tabulka 1: Datové schránky .....	85
Tabulka 2: SWOT analýza.....	90
Tabulka 3: Nejsložitější procesní úkony.....	92
Tabulka 4: Lhůty při správě daní.....	95

## **SEZNAM PŘÍLOH**

**Příloha A - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy..... I**

# PŘÍLOHA

## **Příloha A – Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy**

### **VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY**

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 9. května 2012 č. 331

## **Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy**

### **Preambule**

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen při rozhodování dodržovat a ctít zákonnost všech postupů a rovný přístup ke všem fyzickými právními osobám. Smyslem tohoto kodexu je vytvářet, udržovat a prohlubovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu.

Účelem Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen „Kodex“) je vymezit a podporovat žádoucí standardy chování úředníka a zaměstnance veřejné správy ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům.

Úředník a zaměstnanec veřejné správy zachovává věrnost zásadám práva a spravedlnosti vyplývajícím z evropského kulturního a historického dědictví, jedná v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody, zachovává úctu a loajalitu k České republice, jakož i k úřadu a ostatním úředníkům a zaměstnancům veřejné správy.



## Článek 1

### **Zákonnost**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy plní úkoly veřejné správy v souladu s ústavním pořádkem, se zákony a ostatními právními předpisy a s právem Evropské unie, jakož i s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

(2) Při plnění úkolů veřejné správy jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy pouze v rozsahu zákonem svěřené pravomoci orgánu veřejné správy a v souladu s jejím účelem.

## Článek 2

### **Rozhodování**

(1) V mezích zákona úředník a zaměstnanec veřejné správy vždy volí nejvhodnější řešení s ohledem na veřejný zájem a na rozhodné okolnosti konkrétního případu. Dbá na to, aby rozhodnutí nemohlo být z objektivního hlediska vnímáno jako nespravedlivé. Do práv osob úředník a zaměstnanec veřejné správy zasahuje jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu, nutném k dosažení účelu sledovaného veřejným zájmem, k jehož ochraně mu byla pravomoc svěřena.

(2) Při volbě nejvhodnějšího postupu úředník a zaměstnanec veřejné správy respektuje v mezích právních předpisů též koncepcce, priority a cíle úřadu, jeho vnitřní předpisy a pokyny nadřízených vydané v souladu s tímto kodexem.

## Článek 3

### **Profesionalita**

(1) Výkon veřejné správy je službou veřejnosti. Úředník a zaměstnanec veřejné správy vykonává veřejnou správu na vysoké odborné úrovni, kterou si prohlubuje průběžným studiem, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoli předsudků, v souladu se zásadou rovných příležitostí bez ohledu na barvu pleti, pohlaví, národnost, náboženství, etnickou příslušnost nebo jiné charakteristiky. Nepřipouští diskriminaci či obtěžování. Za kvalitu své práce a za rozvíjení svých

odborných znalostí je osobně odpovědný a své vzdělání si studiem průběžně prohlubuje.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná korektně s ostatními spolupracovníky i se zaměstnanci jiných orgánů veřejné správy, respektuje znalosti a zkušenosti svých kolegů i jiných odborníků a účinně je využívá i pro svůj odborný růst.

(3) Ve vztahu k veřejnosti jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy s nejvyšší mírou zdvořilosti, vstřícnosti a ochoty a bez jakýchkoli předsudků.

#### Článek 4

##### **Nestrannost**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dbá na to, aby jeho rozhodování bylo objektivní, nestranné a přijaté řešení bylo vždy v souladu s veřejným zájmem. Při rozhodování nesmí úředník a zaměstnanec veřejné správy preferovat osobní či skupinové zájmy ani se nechat ovlivnit pozitivními či negativními vztahy ke konkrétním osobám. Úředník a zaměstnanec veřejné správy se zdrží také všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost jeho rozhodování.

(2) Ve shodných nebo podobných případech jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy tak, aby mezi jednotlivými postupy nevznikaly rozdíly, jež není možno odůvodnit objektivními skutečnostmi, zejména konkrétními okolnostmi daného případu.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy vystupuje vůči účastníkům právních vztahů objektivně tak, aby je neuváděl v omyl o jejich právech a povinnostech, informuje je srozumitelně; veškerá hodnocení provádí profesionálně, objektivně, bez emocí a bez sledování osobního prospěchu a v souladu s právem a spravedlností.

#### Článek 5

##### **Rychlost a efektivita**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy vyřizuje pracovní záležitosti zodpovědně, bez zbytečných průtahů, nejpozději v zákonem stanovených lhůtách.

(2) Při plnění jemu svěřených úkolů postupuje úředník a zaměstnanec tak, aby stranám ani úřadu nevznikaly zbytečné náklady.

## Článek 6

### **Střet zájmů**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním předchází situacím, ve kterých by byl vystaven možnému střetu svého soukromého zájmu a zastávaného funkčního zařazení. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že se bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které nesouvisejí s plněním jemu svěřených úkolů při výkonu veřejné správy.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se nezúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

(4) Pokud si úředník a zaměstnanec veřejné správy není jistý, zda jde o úkony slučitelné s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

## Článek 7

### **Korupce**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí při svém rozhodování a v souvislosti s rozhodováním přijímat ani vyžadovat dary či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného, popřípadě jakýmkoli jiným způsobem připustit ovlivnění plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy, objektivního hodnocení věci a nestranného rozhodování. Dary nebo výhody poskytované úředníku a zaměstnanci veřejné správy zaměstnavatelem tímto nejsou dotčeny.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná tak, aby se při plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy nedostal do postavení, ve kterém by byl

zavázán nebo se cítil být zavázán oplatit službu či laskavost, která mu byla prokázána.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se vyvaruje vztahů vzájemné závislosti a nepatřičného vlivu jiných osob (klientelismus, nepotismus), jež by mohly ohrozit jeho nestrannost.

(4) Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se úředník a zaměstnanec veřejné správy dozvěděl hodnověrným způsobem, je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen oznámit svému nadřízenému nebo orgánu činnému v trestním řízení. Dále je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen bezodkladně oznámit nabídnutí či získání neoprávněné výhody.

(5) Ve všech případech, kdy by mohla vzniknout pochybnost, zda úředník a zaměstnanec veřejné správy postupuje v souladu s tímto článkem, informuje úředník a zaměstnanec veřejné správy svého nadřízeného a postupuje dle jeho pokynů.

## Článek 8

### **Nakládání se svěřenými prostředky**

Úředník a zaměstnanec veřejné správy vynakládá, v souladu s právními předpisy, veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů a zařízení, které mu byly svěřeny, jakož i služeb, které mu byly poskytnuty. S těmito svěřenými prostředky nakládá efektivně a hospodárně.

## Článek 9

### **Mlčenlivost**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy zachovává mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s plněním úkolů veřejné správy, jež by mohly poškodit nebo ohrozit činnost zaměstnavatele. Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na skutečnosti, které zakládají podezření na korupční jednání.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen zachovat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu úřední činnosti, zejména o osobních

údajích nebo utajovaných informacích v rozsahu stanoveném právními předpisy, pokud není této povinnosti v souladu s právními předpisy zproštěn.

#### Článek 10

##### **Informování veřejnosti**

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy poskytuje při plnění svých úkolů pravdivé a úplné informace v souladu s právními předpisy. Informace o činnosti orgánu veřejné správy, plnění jeho funkcí, jakož i další informace určené veřejnosti sděluje za orgán veřejné správy úředník a zaměstnanec veřejné správy, který je k tomu určen.

#### Článek 11

##### **Veřejná činnost**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem. Úředník a zaměstnanec veřejné správy nevykonává veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru veřejnosti v jeho schopnost nestranně plnit úkoly veřejné správy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, která by mohla snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti nebo dokonce zavdat příčinu k ovlivňování úředníka a zaměstnance veřejné správy. Jedná tak, aby jeho chování přispívalo k dobré pověsti úřadu veřejné správy.

#### Článek 12

##### **Reprezentace**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná s každým ohleduplně, způsobem přiměřeným jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám, a respektuje

jeho individualitu. Veškerá jednání s dotčenými osobami vede úředník a zaměstnanec veřejné správy taktně a způsobem, který respektuje důstojnost těchto osob.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním a vystupováním podporuje důvěryhodnost a vážnost úřadu.

### Článek 13

#### **Uplatnitelnost a vymahatelnost**

Kodex navazuje na základní práva a povinnosti zaměstnanců uvedené v zákoníku práce a pracovním řádu. Zásadní porušování bude posuzováno jako porušení zákoníku práce, resp. pracovního řádu se všemi z toho vyplývajícími důsledky.

### Článek 14

#### **Závěrečná ustanovení**

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dodržuje stanovené etické zásady, aktivně podporuje etické jednání a podílí se na vytváření protikorupčního prostředí. Uvědomuje si, že selhání jednotlivce v oblasti etiky má dopad na veřejnou správu jako celek, a proto jde ostatním příkladem.

(2) Poukáže-li úředník a zaměstnanec veřejné správy oprávněně na neetické chování, nebude mít jeho jednání negativní důsledky v pracovněprávních vztazích.

(3) Respektování zásad etiky je věcí profesionální cti úředníka a zaměstnance veřejné správy. Bez jejich dodržování a dodržování Kodexu nelze dostát profesionální povinnosti úředníka a zaměstnance veřejné správy.

## **BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE**

<b>Jméno autora:</b>	<b>Miroslav Voleský</b>
<b>Obor:</b>	<b>Sociální a mediální komunikace</b>
<b>Forma studia:</b>	<b>Kombinované</b>
<b>Název práce:</b>	<b>Komunikace v daňovém řízení</b>
<b>Rok:</b>	<b>2013</b>
<b>Počet stran textu bez příloh:</b>	<b>101</b>
<b>Celkový počet stran příloh:</b>	<b>7</b>
<b>Počet titulů českých použitých zdrojů:</b>	<b>33</b>
<b>Počet internetových zdrojů:</b>	<b>7</b>
<b>Počet ostatních zdrojů:</b>	<b>6</b>
<b>Vedoucí práce:</b>	<b>Ing. Jiří Velebný</b>