

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne ... 2016,

kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

V § 57 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění zákona č. 201/2014 Sb., odstavec 3 zní:

„(3) Zemědělskou prvovýrobou se pro účely spotřebních daní rozumí

- a) rostlinná výroba včetně chmelařství, ovocnářství, vinohradnictví, pěstování zeleniny, hub, okrasných květin, dřevin, léčivých a aromatických rostlin na pozemcích vlastních nebo propachtovaných, případně na pozemcích obhospodařovaných z jiného právního důvodu,
- b) chov skotu, prasat, drůbeže, ovcí nebo koz za účelem získávání, zpracování nebo výroby živočišných produktů nebo produkce těchto chovných nebo plemenných zvířat evidovaných podle plemenářského zákona.“

Čl. II

Přechodné ustanovení

Nárok na vrácení daně osobě podnikající podle zákona upravujícího zemědělství, která provozuje zemědělskou prvovýrobou podle § 57 odst. 3 písm. b) zákona č. 353/2003 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, vzniká ze spotřeby minerálních olejů uvedených v § 45 odst. 1 písm. b), § 45 odst. 2 písm. c) a j) zákona č. 353/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů, spotřebovaných od 1. ledna 2016.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2016.

Důvodová zpráva

I. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

S účinností od 1. ledna 2004 jsou spotřební daně upraveny zákonem č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o spotřebních daních“). Tento zákon byl již mnohokrát novelizován.

Poskytování daňového zvýhodnění pro vybrané minerální oleje spotřebované v rámci zemědělské prvovýroby je upraveno v § 57 zákona o spotřebních daních. Daňové zvýhodnění se v současné době týká pouze činností v rostlinné výrobě. Rostlinnou výrobou, na jejíž činnosti se v současné době může nárok na vrácení spotřební daně uplatnit, se rozumí rostlinná výroba včetně chmelařství, ovocnářství, vinohradnictví, pěstování zeleniny, hub, okrasných květin, dřevin, léčivých a aromatických rostlin na pozemcích vlastních nebo propachtovaných, případně na pozemcích obhospodařovaných z jiného právního důvodu.

Subjekt, který spotřebuje minerální oleje pro rostlinnou výrobu, může uplatnit nárok na vrácení spotřební daně. Tento nárok mohou uplatnit pouze osoby podnikající podle zákona č. 252/2007 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zemědělství“).

Od 1. ledna 2016 činí výše nároku na vrácení spotřební daně z motorové nafty s podílem biosložky do 7 % a z čisté motorové nafty 40 % výše spotřební daně zahrnuté do ceny této směsi. Výše nároku na vrácení spotřební daně z motorové nafty s podílem biosložky přesahujícím 30 % objemu činí 4 380 Kč/1 000 litrů této směsi. Od 1. července 2016 bude výše nároku na vrácení spotřební daně stanovena zákonem paušálně 4 380 Kč/1 000 litrů všech výše uvedených minerálních olejů.

Postup celních úřadů při uplatňování nároku na vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro rostlinnou výrobu je sjednocen a upraven ve vnitřním pokynu Generálního ředitelství cel č. 25/2008, ve znění pozdějších předpisů, který je pro informativní účely publikován na webových stránkách správce spotřební daně.

Současná právní úprava nemá dopad ve vztahu k zákazu diskriminace ani ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Návrh zákona rozšiřuje s účinností od 1. července 2016 daňové zvýhodnění minerálních olejů (motorová nafta s podílem biosložky a čistá motorová nafta), které jsou spotřebovány v rostlinné výrobě, i na minerální oleje, které jsou spotřebovány při vybraných činnostech živočišné výroby a produkci zvířat. Vybranými činnostmi v živočišné výrobě a produkci zvířat se rozumí chov skotu, prasat, drůbeže, ovcí nebo koz za účelem získávání, zpracování nebo výroby živočišných produktů nebo produkce chovných a plemenných zvířat skotu, prasat, drůbeže, ovcí nebo koz evidovaných podle zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Stejně jako v případě rostlinné výroby si budou moci nárok na vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu uplatnit pouze osoby podnikající podle zákona o zemědělství. Tento nárok lze v souladu s § 57 odst. 11 zákona o spotřebních daních uplatnit v daňovém přiznání do 25. dne měsíce následujícího po měsíci, ve kterém tento nárok vznikl.

Výše nároku na vrácení spotřební daně je u vybraných činností živočišné výroby a produkci zvířat stanovena ve stejné výši jako u rostlinné výroby. Pro výše uvedené minerální oleje a směsi spotřebované od 1. července 2016 bude výše nároku na vrácení spotřební daně činit paušálně 4 380 Kč/1 000 litrů.

Vrácení spotřební daně z minerálních olejů spotřebovaných v souvislosti s vybranými činnostmi v živočišné výrobě a produkci zvířat se bude vztahovat i na minerální oleje spotřebované v období od 1. ledna 2016 do 30. června 2016. Tento nárok dotčeným osobám vzniká dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy 1. července 2016. Je možné jej uplatnit v daňovém přiznání poprvé 25. srpna 2016, nejpozději však 25. října 2016.

I v tomto případě je výše nároku na vrácení spotřební daně stanovena ve stejné výši jako u rostlinné výroby. U motorové nafty s podílem biosložky do 7 % a čisté motorové nafty spotřebované od 1. ledna 2016 do 30. června 2016 činí výše nároku na vrácení daně 40 % z výše spotřební daně zahrnuté do ceny nakoupených minerálních olejů, u motorové nafty s podílem biosložky přesahujícím 30 % objemu ve směsi spotřebované ve stejném období činí výše nároku na vrácení spotřební daně 4 380 Kč/1 000 litrů této směsi.

Navrhovaná právní úprava nemá dopad ve vztahu k zákazu diskriminace ani ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Návrh zákona je předkládán na základě usnesení vlády č. 1008 ze dne 7. prosince 2015, kterým je panu 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí uloženo připravit ve spolupráci s ministrem zemědělství novelu zákona o spotřebních daních v souladu s nelegislativním materiálem Ministerstva zemědělství s názvem „Vrácení části spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro živočišnou výrobu“.

Cílem tohoto materiálu je s účinností od 1. července 2016 rozšířit daňové zvýhodnění minerálních olejů, které jsou spotřebovány v rostlinné výrobě, i na minerální oleje, které jsou spotřebovány při vybraných činnostech živočišné výroby a produkci zvířat.

Cílem návrhu zákona je tedy snaha zajistit v co nejkratší možné době, aby bylo osobám podnikajícím ve vybraných činnostech živočišné výroby a produkci zvířat umožněno uplatnit nárok na vrácení spotřební daně z minerálních olejů, které pro vybrané činnosti živočišné výroby a produkci zvířat spotřebovaly. Konkrétně se jedná o chov skotu, prasat, drůbeže, ovčí nebo koz za účelem výroby, získávání nebo zpracování živočišných produktů nebo produkce chovných a plemenných zvířat uvedených druhů hospodářských zvířat.

Zavedení tohoto instrumentu přispěje ke snížení a případné eliminaci rizikových faktorů projevujících se v současné době v živočišné výrobě a produkci zvířat. Tím by mělo dojít ke zlepšení nebo dosažení potravinové soběstačnosti v komoditách vepřové maso, drůbeží maso a vejce a dále ke zvýšení rentability výroby hovězího masa a mléka, nárůstu počtu kusů některých druhů chovaných hospodářských zvířat (dojných krav, prasat, drůbeže), zvýšení ochrany přírody a ovzduší rozšířením pastvy hospodářských zvířat a v neposlední řadě ke zlepšení vývoje struktury půdy včetně zvýšení obsahu humusu v půdě. Všechna výše

uvedená pozitiva přispějí ke zvýšení konkurenceschopnosti výše uvedených podnikatelských subjektů.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem

Základní meze pro uplatňování právních předpisů stanoví Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) a Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy slouží státní moc všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Povinnosti mohou být také ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny). K tomu se v daňové oblasti uplatní ještě ustanovení čl. 11 odst. 5, které stanovuje, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Přezkumu ústavnosti zákonné úpravy daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění se Ústavní soud věnoval již mnohokrát, např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/02, Pl. ÚS 12/03 či Pl. ÚS 7/03 (vyhlášeném pod č. 512/2004 Sb.). Z této judikatury vyplývá, že:

Z ústavního principu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy), jakož i z ústavního vymezení zákonodárné moci (čl. 15 odst. 1 Ústavy), plyne pro zákonodárce široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžitých sankcí. Zákonodárce přitom nese za důsledek tohoto rozhodování politickou odpovědnost.

Ústavní přezkum daní, poplatků a peněžitých sankcí zahrnuje posouzení z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny), tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny. K principu rovnosti Ústavní soud ve své konstantní judikatuře uvádí, že se nejedná o kategorii absolutní, nýbrž relativní (srov. Pl. ÚS 22/92).

Je-li předmětem posouzení ústavnost akcesorické nerovnosti vzhledem k vyloučení majetkové diskriminace, případně toliko posouzení skutečnosti nepředstavuje-li daň, poplatek nebo jiná peněžitá sankce případný zásah do práva vlastnického (čl. 11 Listiny), je takový přezkum omezen na případy, v nichž hranice veřejnoprávního povinného peněžitého plnění jednotlivce státu, vůči majetkovému substrátu jednotlivce, nabývá škrtícího (rdousícího) působení. Jinými slovy ke škrtícímu (rdousícímu) působení dochází, má-li posuzovaná daň, poplatek nebo peněžitá sankce ve svých důsledcích konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce.

Navrhovaná právní úprava je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky a garantuje dodržování základních lidských práv a svobod. Zohledněny jsou rovněž výše uvedené nálezy Ústavního soudu.

5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii

Na oblast rostlinné výroby, živočišné výroby a produkci zvířat v oblasti vrácení spotřební daně z minerálních olejů se vztahují tyto předpisy Evropské unie:

- směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS¹;
- směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny²;
- nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „GBER“)³.

Vrácení části spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro vybrané činnosti živočišné výroby a produkci zvířat je veřejnou podporou ve smyslu článku 107 Smlouvy o fungování Evropské unie, která musí být oznámena Evropské komisi. Platná podpora pro motorovou naftu v rostlinné výrobě je do 30. června 2016 schválena Evropskou komisí pod č. podpory SA.37470 (2013/N) na základě notifikace podle Pokynů společenství ke státní podpoře v odvětví zemědělství a lesnictví na období 2007 - 2013 (2006/C 319/01) a pro směsnou naftu je oznámena Evropské komisi jako blokovaná výjimka č. SA.40728 (2015/X) podle GBER s platností do 30. června 2016. K tomuto datu rovněž končí platnost pokynů pro odvětví zemědělství a lesnictví a oblast vrácení spotřební daně přechází do působnosti GBER.

Vrácení části spotřební daně z minerálních olejů splňuje všechny podmínky stanovené v GBER pro podporu na ochranu životního prostředí v podobě úlev na ekologických daních podle směrnice 2003/96/ES. Jedná se zejména o obecné podmínky stanovené v kapitole I (společná ustanovení). Veřejná podpora slouží k veřejnému zájmu, má jednoznačný motivační účinek, je vhodná a přiměřená, je transparentně poskytována, podléhá kontrolnímu mechanismu a pravidelnému hodnocení a nemá negativní vliv na podmínky obchodu v rozsahu, který odporuje společnému zájmu, a dále dodržuje zvláštní podmínky stanovené v článku 44 GBER.

Výše uvedená veřejná podpora slouží k rozvoji vybraných činností živočišné výroby a produkci zvířat v České republice. Je vhodná, protože doplňuje další formy podpory živočišné výroby a produkce zvířat. Přiměřenost podpory vyplývá ze skutečnosti, že je stanovena jako část zaplacené spotřební daně z minerálních olejů. Transparentnost podpory podle článku 5 odst. 2 písm. d) GBER je dána tím, že je stanovena horní mez výše uvedené veřejné podpory.

U kategorie podpory v podobě úlev na ekologických daních, kde patří i výše uvedená veřejná podpora, se má podle článku 6 odst. 5 písm. e) GBER za to, že podpora splňuje motivační účinek automaticky.

Příjemci výše uvedené podpory jsou vybráni na základě transparentních a objektivních kritérií. Příjemci zaplatí větší než minimální úroveň spotřební daně z minerálních olejů vyplývající z článku 8 směrnice 2003/96/ES, tj. zaplacená spotřební daň je vyšší než úroveň zdanění, která je uvedena v tabulce B přílohy I této směrnice.

¹ Úř. věst. L9, 14. ledna 2009, s. 12.

² Úř. věst. L283, 31. října 2003, s. 51.

³ Úř. věst. L187, 26. června 2014, s. 57.

Vrácení části spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro vybrané činnosti živočišné výroby a produkci zvířat bude oznámeno Evropské komisi podle článku 11 písm. a) GBER společně s novým oznámením podpory rostlinné výroby, a to nejpozději do 20 pracovních dnů od nabytí platnosti novely zákona o spotřebních daních.

Navrhované právní řešení po splnění této formální náležitosti bude slučitelné s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána (tzv. prezidentské mezinárodní smlouvy), mají z hlediska hierarchie právních předpisů aplikační přednost před zákony a právními předpisy nižší právní síly. Vztah tzv. prezidentských mezinárodních smluv vůči vnitrostátním právním předpisům je vymezen v čl. 10 Ústavy, kde je princip aplikační přednosti těchto mezinárodních smluv výslovně stanoven. Stanoví-li tedy tzv. prezidentská mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se tato mezinárodní smlouva. Článek 10 Ústavy tak zaručuje, že při případném nesouladu vnitrostátního práva s tzv. prezidentskou mezinárodní smlouvou musí být respektována tzv. prezidentská mezinárodní smlouva. Mezinárodní smlouvy upravující daně přitom mají vždy povahu tzv. prezidentských mezinárodních smluv (čl. 49 písm. e) Ústavy ve spojení s čl. 11 odst. 5 Listiny). Ústavní soud navíc v nálezu publikovaném pod č. 403/2002 Sb. rozhodl, že si tehdy platné mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách zachovávají hierarchickou přednost před zákonem.

Pokud jde o aplikaci Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz sdělení č. 209/1992 Sb.) v oblasti daní a jiných povinných peněžitých plnění plynoucích do veřejných rozpočtů, lze poukázat na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Ferrazzini proti Itálii. Podle tohoto rozhodnutí daňové záležitosti dosud tvoří součást tvrdého jádra výsad veřejné moci, přičemž veřejný charakter vztahu mezi daňovým poplatníkem a daňovým úřadem nadále převládá. Z rozhodnutí dále vyplývá, že čl. 1 Protokolu č. 1, týkající se ochrany majetku, vyhrazuje státům právo přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní. Z uvedeného vyplývá, že aplikace Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v daňové oblasti je velmi omezená, resp. prakticky vyloučena.

Navrhovaná právní úprava tak bude zajišťovat plnění všech závazků, které se na upravovanou oblast vztahují a které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv a dalších dokumentů. Lze tedy konstatovat, že navrhovaná právní úprava je plně v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy

Zavedení vrácení části spotřební daně pro vybrané činnosti živočišné výroby a produkci zvířat pozitivně ovlivní náklady výrobních faktorů živočišné výroby u zemědělských podnikatelů, současně však bude znamenat pokles příjmů státního rozpočtu v oblasti spotřebních daní a další náklady na správu tohoto institutu.

Výpočet předpokládaného výpadku příjmů je odhadnut Ministerstvem zemědělství a je proveden na základě spotřeby nafty při vybraných činnostech živočišné výroby

a produkci zvířat zohledňující různé kategorie zvířat. Při výpočtu Ministerstvo zemědělství vycházelo z údajů projektu Ministerstva vnitra „Stanovení minimální potřeby energie pro zajištění základních funkcí zemědělství v krizových situacích a analýza možností jejího zajištění z vlastních energetických zdrojů resortu“.

Výpadek příjmů veřejných rozpočtů byl Ministerstvem zemědělství odhadnut na 385,3 mil. Kč ročně. Přijetím tohoto materiálu tedy dojde ke snížení inkasa státního rozpočtu o 350,2 mil. Kč ročně a inkasa Státního fondu dopravní infrastruktury o 35,1 mil. Kč ročně.

Podle odhadů Ministerstva zemědělství se zároveň zvýší počet osob, které v současné době uplatňují nárok na vrácení daně ze zemědělské prvovýroby, o cca 1 000 nových subjektů. Daný propočet je však spíše ilustrativní, neboť odhadnout přesný počet nových žadatelů je velmi obtížné. Nárůst počtu žadatelů poté povede ke konkrétnímu nárůstu nákladů správy daně.

Pokud by počet nových žadatelů byl výše uvedených 1 000 osob, mohl by počet nových daňových přiznání z tohoto důvodu vzrůst až o 12 000 ročně, což by odpovídalo přibližně 15 přepočteným pracovníkům správce daně. Takový počet pracovníků je spojen s jednorázovými provozními náklady ve výši 1,2 mil. Kč a pravidelnými ročními provozními náklady ve výši 9,2 mil. Kč.

Další jednorázové náklady ve výši cca 500 000 Kč budou spojeny s nastavením vstupu správce daně do evidence hospodářských zvířat.

Předkládaný návrh nemá negativní dopady na podnikatelské prostředí ani negativní sociální dopady včetně dopadů na rodiny a dopadů na speciální skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny.

Celkové administrativní náklady zemědělských podnikatelů související s evidencí spotřeby nafty a vyplněním daňových přiznání jsou zcela kompenzovány výší vratky spotřební daně a zvýšením konkurenceschopnosti.

Pozitivní environmentální dopady by měly převážit možné negativní vlivy spojené s potenciálním nárůstem spotřeby motorové nafty v zemědělském sektoru. Dojde totiž ke zvýšení ochrany přírody a ovzduší tím, že bude rozšířena pastva hospodářských zvířat, a také ke zlepšení vývoje struktury půdy včetně zvýšení obsahu humusu v půdě. Opatření též přispěje k omezení eroze půdy a vzniku záplav.

Návrh novely zákona o spotřebních daních, mimo dat nutných pro daňové účely a dat z nich plynoucích, nezakládá oprávnění vytvářet a provozovat nové administrativní zdroje dat či měnit stávající, které jsou potenciálně využitelné pro potřeby státní statistické služby.

8. Zhodnocení dopadu navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná úprava je v souladu s ochranou soukromí a osobních údajů. K tomuto lze uvést, že při správě daní se uplatňuje zásada neveřejnosti. Informace o poměrech daňových subjektů jsou tak chráněny povinností mlčenlivosti pod hrozbou pokuty do výše 500 000 Kč a nemohou být zpřístupněny veřejnosti.

9. Zhodnocení korupčních rizik navrhovaného řešení (CIA)

Obecně lze k navrhované úpravě ve vztahu ke vzniku korupčních rizik uvést následující:

9.1 Přiměřenost

Po stránce věcné představuje navržená právní úprava regulaci práv a povinností v oblasti daní, které lze ukládat pouze na základě zákona. Práva a povinnosti v daňové oblasti musí být regulovány právním předpisem o síle zákona jako jediným přiměřeným nástrojem.

Jednou z hlavních charakteristik návrhu zákona je jednoznačnost a vnitřní bezrozpornost jednotlivých ustanovení, neboť jedině jednoznačné a jasně formulované ustanovení je méně náchylné z hlediska zneužití ke korupčnímu jednání, protože jeho výklad připouští minimální pochybnosti.

Pokud jde o rozsah působnosti správního orgánu, je rozhodující jak zákonný okruh působností, tak míra diskrece, kterou zákon při výkonu jednotlivých působností správnímu orgánu umožňuje, resp. jakou míru diskrece zákon předpokládá. Jakýkoli normativní text zakotvující určitou míru diskrece sám o sobě představuje potenciální korupční riziko. Proto se při přípravě takového ustanovení vždy poměřuje nezbytnost zavedení takové diskrece daného orgánu s mírou zásahu do individuální sféry subjektu, o jehož právech a povinnostech by se v rámci této diskrece rozhodovalo.

Navržená právní úprava nemění kompetence správních orgánů.

9.2 Efektivita

Z hlediska efektivity lze k předložené úpravě uvést, že k uložení i k vynucování splnění povinnosti při správě daní je věcně a místně příslušný správce daně (srov. § 13 a násl. zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), § 4 a násl. zákona č. 17/2012, o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Celní správě České republiky“)). Správce daně obvykle disponuje podklady pro vydání daného rozhodnutí, ale i potřebnými odbornými znalostmi, čímž je zaručena efektivní implementace dané regulace i její efektivní kontrola, případně vynucování. Nástroje kontroly a vynucování jsou v oblasti správy daní upraveny jako obecné instituty daňového řádu.

Vzhledem k tomu, že v případě spotřebních daní jsou správci daně orgány Celní správy České republiky, lze v této oblasti hovořit o vysokém stupni plošného zajištění a kontrolování plnění zákonem uložených povinností.

Orgány Celní správy České republiky jsou soustavou orgánů, jejichž působnost je rozložena na celé území České republiky. Orgány Celní správy České republiky jsou soustavou dvoustupňovou, což zajišťuje rovněž optimální vertikální rozložení výkonu zákonné působnosti. Vnitřní organizační struktury těchto orgánů jsou pak uspořádány tak, aby rozsah působnosti, která jim byla zákonem svěřena, byly schopny plně a efektivně zajišťovat.

Efektivita implementace navržené právní úpravy je rovněž dána okruhem daňových subjektů, vůči nimž regulace směřuje a jimž jsou práva a povinnosti stanovovány na principu rovnosti.

9.3 Odpovědnost

Z hlediska odpovědnosti lze ke zvolené právní úpravě uvést, že z úpravy příslušnosti v rámci výkonu správy daní je vždy zřejmé, jaký konkrétní správce daně je v daném případě příslušný (srov. § 13 a násl. daňového řádu, § 4 a násl. zákona o Celní správě České republiky). Zvolená právní úprava vždy jasně reflektuje požadavek čl. 79 odst. 1 Ústavy, podle něhož musí být působnost správního orgánu stanovena zákonem.

Odpovědnou osobou na straně správce daně je v daňovém řízení vždy úřední osoba (např. zaměstnanec v příslušném orgánu Celní správy České republiky, srov. § 12 daňového řádu). Určení konkrétní úřední osoby je prováděno na základě vnitřních předpisů, resp. organizačního uspořádání konkrétního správního orgánu, přičemž popis své organizační struktury je správní orgán povinen zveřejnit na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Totožnost konkrétní úřední osoby je přitom seznatelná zákonem předvídaným postupem (srov. § 12 odst. 4 daňového řádu). Úřední osoba je povinna se při výkonu působnosti správního orgánu prokazovat příslušným služebním průkazem.

Při tvorbě právní úpravy se z hlediska koncentrace, resp. dekoncentrace, respektuje struktura daných orgánů, jimž je působnost svěřována. V oblasti spotřebních daní se jedná o strukturu orgánů Celní správy České republiky. Soustava orgánů je koncipována na klasickém hierarchickém principu nadřízenosti a podřízenosti jednotlivých orgánů, které soustavu tvoří. Vlastní orgány i soustava jako celek fungují na obvyklém monokratickém principu řízení. Působnost správce daně prvního stupně je tak svěřena celnímu úřadu, aby v rámci hierarchie byl zajištěn devolutivní účinek opravných prostředků a efektivní mechanismus vnitřní kontroly.

Ustanovení § 102 odst. 1 daňového řádu stanoví, že každé rozhodnutí musí obsahovat jak označení správce daně, který rozhodnutí vydal, tak podpis úřední osoby s uvedením jména, příjmení a pracovního zařazení a otisk úředního razítka, případně uznávaný elektronický podpis úřední osoby. Tím je vždy možno původce rozhodnutí jasně a osobně identifikovat.

9.4 Opravné prostředky

Z hlediska opravných prostředků existuje možnost účinné obrany proti nesprávnému postupu správce daně v první řadě v podobě řádného opravného prostředku, kterým je odvolání, resp. rozklad (srov. § 109 a násl. daňového řádu). V souladu s § 102 odst. 1 písm. f) daňového řádu má správce daně povinnost v rozhodnutí uvést poučení, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je tak možno učinit, u kterého správce daně se odvolání podává, spolu s upozorněním na případné vyloučení odkladného účinku. Neúplné, nesprávné nebo chybějící poučení je spojeno s důsledky *pro bono* daného subjektu uvedenými v § 110 odst. 1 daňového řádu. Existuje také možnost užití mimořádných opravných prostředků dle daňového řádu (srov. § 117 a násl. daňového řádu). Vedle opravných prostředků daňový řád připouští rovněž jiné prostředky ochrany, kterými je třeba rozumět: námitku (srov. § 159 daňového řádu), stížnost (srov. § 261 daňového řádu), podnět na nečinnost (srov. § 38 daňového řádu).

9.5 Kontrolní mechanismy

Z hlediska systému kontrolních mechanismů je nutno uvést, že oblast daňového práva se pohybuje v procesním režimu daňového řádu, jenž obsahuje úpravu kontroly a přezkumu přijatých rozhodnutí, a to primárně formou opravných prostředků. Proti rozhodnutím je možno podat odvolání anebo v určitých případech užit mimořádných opravných prostředků či jiných prostředků ochrany (viz předchozí bod). Vedle toho lze využít rovněž dozorcí prostředky, čímž je zaručena dostatečná kontrola správnosti a zákonnosti všech rozhodnutí vydávaných v režimu daňového řádu.

Soustavy orgánů vykonávajících správu daní současně disponují interním systémem kontroly v rámci hierarchie nadřízenosti a podřízenosti včetně navazujícího systému personální odpovědnosti. V případě vydání nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu je s odpovědností konkrétní úřední osoby spojena eventuální povinnost regresní náhrady

škody, za níž v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu odpovídá stát.

Z hlediska transparency a otevřenosti dat lze konstatovat, že navrhovaná úprava nemá vliv na dostupnost informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Při správě daní se uplatňuje zásada neveřejnosti. Informace o poměrech daňových subjektů jsou tak chráněny povinností mlčenlivosti pod hrozbou pokuty do výše 500 000 Kč a nemohou být zpřístupněny veřejnosti. Tím ovšem nemůže být dotčeno právo samotného daňového subjektu na informace o něm soustřeďované. Toto právo je realizováno prostřednictvím nahlížení do spisu a osobních daňových účtů. Získání informací je daňovým subjektům umožněno také prostřednictvím daňové informační schránky podle § 69 daňového řádu.

10. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá dopad na bezpečnost nebo obranu státu.

11. Odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s návrhem zákona již v prvním čtení

Navrhovaná právní úprava je s ohledem na identifikované negativní a rizikové faktory působící na udržení a rozvoj některých sektorů živočišné výroby a produkci zvířat velmi naléhavá. V zájmu zmírnění negativních a rizikových faktorů a vyrovnání konkurenčních podmínek českých zemědělců je v nelegislativním materiálu Ministerstva zemědělství s názvem „Vrácení části spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro živočišnou výrobu“, který vláda schválila svým usnesením č. 1008 ze dne 7. prosince 2015, požadována účinnost zavedení rozšíření daňového zvýhodnění minerálních olejů i na minerální oleje, které jsou spotřebovány při vybraných činnostech živočišné výroby a produkci zvířat, nejpozději k 1. červenci 2016. S ohledem na délku legislativního procesu a potřebu urychleného schválení navrhovaného opatření se navrhuje projednat tento návrh zákona podle § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, tedy aby Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky vyslovila s tímto návrhem zákona souhlas již v prvním čtení.

12. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

Hodnocení dopadů regulace (RIA) nebylo zpracováno na základě výjimky z povinnosti vypracovat toto hodnocení dle Legislativních pravidel vlády čl. 76 odst. 2 udělené předsedou Legislativní rady vlády dne 8. ledna 2016.

II. Zvláštní část

K čl. I

V rámci systému vrácení části spotřební daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených minerálních olejů spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě, je rozšířen okruh činností, na které lze daný nárok vztáhnout. Nově lze tedy nárok uplatnit i na vybrané činnosti v živočišné výrobě a produkci vyjmenovaných zvířat. Jedná se o chov skotu, prasat, drůbeže, ovcí nebo koz za účelem získávání, zpracování nebo výroby živočišných produktů nebo produkce těchto chovných a plemenných zvířat evidovaných podle zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

K čl. II – přechodné ustanovení

Nárok na vrácení spotřební daně vzniká u relevantních pohonných hmot spotřebovaných od 1. ledna 2016 v rámci vybraných činností živočišné výroby a produkci zvířat (viz § 57 odst. 3 písm. b) zákona o spotřebních daních). U dotčených pohonných hmot, které byly v rámci vybraných činností živočišné výroby a produkci zvířat spotřebovány od 1. ledna 2016 do 30. června 2016, vzniká nárok na vrácení spotřební daně dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy dnem 1. července 2016. Tento nárok lze v souladu s § 57 odst. 11 zákona o spotřebních daních poprvé uplatnit v daňovém přiznání do 25. dne měsíce následujícího po měsíci, ve kterém tento nárok vznikl, tedy do 25. srpna 2016. Uplatnit jej však lze nejpozději do dvou měsíců ode dne, kdy mohl být uplatněn poprvé, tedy do 25. října 2016.

K čl. III – účinnost

Účinnost tohoto zákona je navrhována na 1. července 2016.

V Praze dne 18. dubna 2016

Předseda vlády:

Mgr. Bohuslav Sobotka v. r.

1. místopředseda vlády a ministr financí:

v zastoupení

Ministr dopravy:

Ing. Dan Ťok v. r.