

Teze návrhu věcného záměru zákona o veřejně prospěšných organizacích – osnova

I.

Důvody nově navrhovaného zákona:

Je nutné v zákoně vymezit podmínky, za kterých stát či jiný celek rozhoduje o použití veřejných prostředků. Je třeba vymezit znaky, kterými se musí vykazovat ten, který žádá o veřejné prostředky. Není v právním řádu předpis, který by dnes sjednotil a vymezil jednoznačně podmínky uvedené shora. Zákon má též vytvořit podmínky pro zajištění vysokého stupně transparentnosti právnických osob, jejichž činnost je zajišťována z veřejných zdrojů. Zákon má dále vymezit způsob nakládání se ziskem u takových právnických osob, jejichž činnost je zajišťována i z veřejných zdrojů, a to tak, že zisk se bude používat, a to prokazatelným způsobem, pouze na činnost organizace, která plní úkoly veřejné prospěšnosti.

Zákon nebude rozlišovat „neziskové organizace“ a jiné organizace, nebude sice popírat existenci organizací dnes nepřesně označovaných jako neziskové organizace pouze pro svoji formu (občanská sdružení, nadace, nadační fondy a obecně prospěšné společnosti), ale rozhodně nebude rozlišovat společnosti podle právní formy, ale pouze podle obsahu činnosti.

Do současné úpravy výhod či postavení některých organizací zákon nebude zasahovat, takže dosud uvedené výhody pro některé typy organizací samozřejmě zůstanou zachovány, resp. nebudou rušeny či měněny pouze z důvodů nové právní úpravy uvedené v připravovaném zákoně s výjimkou přístupu k prostředkům z veřejných rozpočtů.

K naplnění těchto důvodů by zejména měly sloužit tyto teze:

- vymezit pojem veřejně prospěšné organizace, pojem veřejné prospěšnosti
- rozlišovat právnické osoby podle obsahu jejich činnosti ve vztahu k veřejné prospěšnosti; nerozlišovat právnické osoby podle právní formy
- odlišit veřejně prospěšné organizace od jiných subjektů i dalšími znaky, to je zejména určený a jiný způsob nakládání se ziskem
- znaky veřejné prospěšnosti mohou vykazovat všechny typy právnických osob
- současná právní úprava se nemění, navazuje se na ni s použitím právní formy, dosud uváděné benefity zůstávají nedotčené novou úpravou
- právní forma nebude znamenat automatické zařazení do kategorie veřejně prospěšná organizace, zařazení do této kategorie bude možné pouze při naplnění všech znaků uvedených v zákoně

II.

Cíl zákonné úpravy:

Cílem zákonné úpravy je naplnit důvody navrhovaného zákona. Je nutné definovat pojem „veřejně prospěšná služba“, a to zřejmě takto: „Veřejně prospěšnou službou“ je služba ve veřejném zájmu, vykonávaná například v oblastech kultury, školství, vzdělávání, zdravotnictví, sociální služby ..., která je určena neurčitému okruhu osob s uspokojením zájmu celospolečenského, lokálního nebo skupinového. V zákoně by měly být vymezeny pouze tyto oblasti demonstrativně, s ohledem na nutnost ponechání prostoru k vymezení pojmu aplikační praxí s ohledem na vývoj „veřejného zájmu“ a s ohledem na jeho mnohotvárnost.

Veřejně prospěšná organizace bude zřejmě muset s ohledem na vykazované znaky, veškerou svoji činnost vykonávat se zaměřením na poskytování veřejné služby (samozřejmě i s „doprovodnými“ činnostmi, které však též budou muset být zaměřeny k zajištění možnosti poskytovat veřejně prospěšné služby - například k tomu související doprava, dále stravování, obchod atd.) a na veřejně prospěšné činnosti či poskytování nadačních příspěvků.

K naplnění cílů by měly sloužit tyto teze:

- vymežit znaky veřejně prospěšných organizací
- definovat pojem veřejně prospěšná služba a veřejně prospěšná činnost
- sjednotit termíny používané pro obsah činnosti provozovaných právnickými osobami – veřejně prospěšnými organizacemi
- zrovnoprávnit právnické osoby vykonávající veřejně prospěšné činnosti ve smyslu služeb ve veřejném zájmu, a to bez ohledu na jejich právní formu
- zajistit rozvoj veřejně prospěšných aktivit a služeb a tím i jejich poskytovatelů, a to i odstátňováním těchto aktivit a služeb s použitím však veřejných prostředků
- sjednotit podmínky pro přístup veřejně prospěšných organizací k prostředkům z veřejných rozpočtů
- splnění znaku veřejně prospěšné organizace bude znamenat možnost ucházet se o dotaci (s příslušným posouzením ad hoc – to znamená zachování právní nenárokovosti dotace, s vymezením však podmínek pro toho, kdo nakládá s veřejnými prostředky, že pouze veřejně prospěšným organizacím se mohou poskytovat veřejné prostředky nad určitý limit – například 50.000,- Kč)
- zvýšit veřejnou kontrolu nad subjekty podřizujícími se v zákoně uvedeným znakům bez ohledu na právní formy těchto subjektů
- zajistit transparentnost poskytování dotací a transparentnost účasti na nepřímých výhodách
- zavést velmi přísné sankce včetně odpovědnosti i statutárních orgánů za porušení podmínek, a to při přihlášení se ke znakům veřejně prospěšné organizace

III.

Obsah zákona

Zákon by měl vymezit znaky veřejně prospěšných organizací, vymezit podmínky pro získání statutu veřejně prospěšné organizace včetně vykazovaných znaků – to je i povinné struktury veřejné výroční zprávy. Zákon by se měl vypořádávat i s právem Evropské unie. Zákon by měl stanovit, jaké přímé i nepřímé benefity budou poskytnuty veřejně prospěšné organizaci. Dále by měl event. i zahrnout úpravu orgánu, který by měl provádět metodický výklad.

K naplnění uvedeného obsahu by měly sloužit tyto teze:

1. Znaky veřejně prospěšné organizace

- a) právní subjektivita – jde o právnickou osobu založenou a provozovanou podle platných právních předpisů ČR (s uvedením do souladu i s právem EU)
- b) poslání – ve statutárních dokumentech výslovně uvedeno, že subjekt v celé své činnosti vykonává veřejně prospěšné aktivity nebo poskytuje veřejně prospěšné služby, nebo poskytuje nadační příspěvky na veřejně prospěšné aktivity a služby podle zvláštního zákona
- c) veřejně prospěšný charakter činnosti či poskytované služby – pojem veřejně prospěšné služby – služby vykonávané ve veřejném zájmu, např. v oblasti školství, kultury, zdravotnictví, sportu, sociálních služeb ... (demonstrativní výčet), event. vymezit poměr mezi takovými službami a jinou obchodní či hospodářskou činností, resp. vymezit vztah těchto jiných činností tak, aby byly zajišťovány v zájmu či s cílem umožnit poskytování veřejně prospěšné služby
- d) nakládání s dosaženým ziskem – je investován do rozvoje veřejně prospěšných aktivit a služeb, nikoliv rozdělován mezi zakladatele, členy orgánů, společníky, akcionáře atd. Celý zisk (i jako daňová kategorie ve vztahu k dani z příjmů) může být použit pouze do rozvoje veřejně prospěšných služeb a aktivit.
- e) splnění standardu transparentnosti, kterým bude zveřejnění dokumentů – například statutárních dokumentů (zakladací listiny, společenské smlouvy, statuty, stanovy ...), účetní závěrky včetně přílohy se zprávou auditora, výroční zprávy s předepsaným obsahem

2. Získání statutu veřejně prospěšné organizace

- a) zápis ve zvláštním rejstříku – povede buď Ministerstvo spravedlnosti nebo Ministerstvo vnitra
- b) údaje zapisované do rejstříku – vznik organizace, právní forma, účel, statutární orgány, údaje o členech organizace či zakladatelích či společnících, typ veřejně prospěšné aktivity či služby či poskytování nadačních příspěvků
- c) důvody pro samostatný rejstřík – nejedná se o statutový rejstřík, úprava však musí být přehledná, transparentní i ohledně přístupu kontrolujících orgánů (například Ministerstvo financí)
- d) odpovědnost za splnění znaků veřejné prospěšnosti jak při zápisu, tak po celou dobu trvání tohoto zápisu – odpovědnost jak samotné právnické osoby, tak i statutárních orgánů

3. Povinná struktura veřejné výroční zprávy

- výroční zpráva by měla obsahovat informace o hospodaření organizace, použití zisku, o majetku organizace, o činnostech a službách organizace, o změnách týkajících se statutárních a kontrolních orgánů, o propojených osobách, o počtu a skladbě zaměstnanců, měla by zahrnovat součet tří nejvyšších platů – příjmů zaměstnanců, event. členů statutárních orgánů, atd.

4. Soulad s právem Evropské unie

- k tomu srovnat i doporučení Rady Evropy pro transparentní poskytování dotací

5. Benefity

- a) **přímé** – možnost přístupu k dotacím – možnost zúčastnit se jako žadatel na dotačních programech
- b) **nepřímé** – daňové a poplatkové úlevy nad rámec dosavadní právní úpravy

6. Metodické výklady

- provádí Rada vlády pro veřejně prospěšné organizace, nyní zřejmě Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, u které se předpokládá změna v náplni činnosti v souvislosti s přijetím zákona o veřejně prospěšných organizacích

IV.

Vztahy a vazby k dalším právním předpisům

Nová právní úprava bude vycházet z dosavadních právních úprav, jen z důvodů uváděných v samotném zákoně bude do těchto právních úprav intervenovat.

Jedná se zejména o vztah k:

- občanský zákoník
- obchodní zákoník
- statutové zákony k existenci právnických osob
- daňové zákony
- rozpočtové předpisy