



**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**Závěrečná práce kurzu „právo“ Univerzity třetího věku  
(esej).**

**NOVÝ OBČANSKÝ ZÁKONÍK -  
zákon číslo 89/2012 Sb.,**

**Z POHLEDU NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ.**

Praha 2017

## Úvodem.

### **Nový občanský zákoník - zákon č.89/2012 Sb. a neziskové organizace.**

Nejdůležitějším právním předpisem, který je páteří soukromého práva v České republice a tím i jednou z nejvýznamnějších právních norem, která ovlivňuje život všech obyvatel, je Nový občanský zákoník, zákon číslo 89/2012 Sb., Do tohoto zákoníku byla (až na výjimky např. o obecně prospěšných společnostech) zahrnuta všechna ustanovení, týkající se neziskového sektoru. Nový občanský zákoník nově rozčlenil neziskové organizace (ale nejen je) na korporace, fundace a ústavy. K tomu definoval:

Korporace jsou společenství osob (fyzických či právnických), sdružujících se za účelem dosažení určitého společenského cíle. Jde zejména spolky, ale i obchodní korporace a družstva včetně sociálního družstva. Také zájmová sdružení právnických osob podle starého občanského zákoníku, zákona číslo 40/1964 Sb.

Fundace jsou účelová sdružení majetku, kde je podstatou majetek, vyčleněný k určitému účelu. Jsou to nadace a nadační fondy.

Ústavy v sobě propojují znaky korporací i fundací ve dvou typech – ústavy a obecně prospěšné společnosti.



V této eseji nejsou řešeny obchodní korporace, družstva a zájmová sdružení právnických osob, ale spolky, fundace a ústavy (tzv. neziskové organizace) se zvláštním zřetelem na takové, které fungují v oblasti sociálního zabezpečení ve smyslu zákona číslo 108/2006 Sb. V současné době je neziskový sektor či tzv. „neziskovky“ pro veřejnost pejorativním pojmem, což zaznělo i v diskuzích účastníků Univerzity třetího věku. Autor eseje se zároveň distancuje od „neziskovek“ působících v politice.

## **Historie právních norem upravující činnost neziskových organizací před přijetím zákona č.89/2012 Sb.**

*Motto: Zákon má být stručný, aby si jej nezkušení lidé snáze zapamatovali.*

*Lucius Annaeus Seneca*

Ve snaze vložit do Nového občanského zákoníku vše o neziskových organizacích, byly zrušeny osvědčené právní normy (zdokonalené různými doplňky) a byly zahrnuty do tohoto „velkého“ zákona. Na první pohled možná dobrý úmysl, ale pro neziskové organizace to znamenalo zhoršení přehlednosti.

Jedinou právní osobou, které se tato změna nedotkla, je obecně prospěšná společnost. Nový občanský zákoník sice zrušil zákon číslo 248/1995 Sb., o těchto společnostech, ale ponechal již vzniklé společnosti, aby se jím i nadále řídily. Proto řada občanských sdružení, které působily zejména v sociální oblasti se snažila urychleně do 31.12.2013 změnit status na obecně prospěšné společnosti; ustanovení Nového občanského zákoníku o ústavech (§ 402 an.) jim totiž bylo cizí. Osvědčený zákon o obecně prospěšných společnostech číslo 248/1995 Sb., (narychlo ne úplně dobře novelizovaný zákonem č. 231/2011 Sb.), jim byl jasný a praxí prověřený. Dokonce byl schválen „přechodný“ zákon číslo 68/2013 Sb., platný pouze do 31.12.2013 o tom, jak je možné změnu z občanských sdružení na obecně prospěšné společnosti jednoduše provést při zachování historie právní osoby (šlo zejména o zachování IČ).

Zákon číslo 83/1990 Sb., o občanských sdruženích byl zrušen a plně nahrazen zněním o spolcích v Novém občanském zákoníku. Mimo ne zrovna jednoduchých problémů administrativních žádné jiné nenastaly. Dlužno říci, že mnoho spolků ještě po hraničním termínu k 31.12.2016 registraci neuskutečnilo a hrozí jim zrušení.

Obdobně bylo do Nového občanského zákoníku vloženo ustanovení o nadacích a nadačních fondech, převzaté z dokonalého zákona číslo 227/1997 Sb.

Nově se objevilo v Novém občanském zákoníku ustanovení o ústavech, které mají nahradit zrušené obecně prospěšné společnosti. Odpor vyvolalo názvosloví, protože ústavy byly nechvalně známá zařízení. Ale postupně si veřejnost zvyká.

A proč to motto? Protože v zákoníku je mnoho společných ustanovení a řada odkazů, které „stručnosti“ nezkušeným lidem nepomáhají. O tom, když byly přijaty další změny zákonem číslo 460/2016 Sb., ani nemluvě. Právní normy jsou méně přehledné (natož „stručné“).

### **Některé požadavky zákona č.89/2012 Sb., na neziskové organizace.**

V očekávání změn, které přinese neziskovým organizacím Nový občanský zákoník někteří právníci (např. JUDr. Lenka Deverová) utěšovali občanská sdružení, že půjde pouze o „převlečení košilky ze sdružení na spolky“. Pochopitelně to bylo složitější a to dokonce tak, že některá občanská sdružení (od 1.1.2014 již jako zapsané spolky) se rozhodla ukončit svoji činnost, než by plnila podmínky pro novou registraci. Jaké bylo nutno učinit kroky?

**Stanovy** bylo nutné novelizovat téměř u všech spolků. Nejen pro úpravu, která musela odpovídat Novému občanskému zákoníku, ale mnohokrát i pro jejich zastaralost (například stanovy spolků „Vltavan“, které jsem pomáhal novelizovat, byly staré dvacet pět let); Ministerstvu vnitra to nevadilo. Kdo stanovy novelizoval nedokonale (i když rejstříkový soud nic proti nim nenamítal), se s dalším vývojem právních norem dostal do potíží a byl nucen je znovu upravit. Jedná se zejména o specifikaci poslání spolku a vymezení jeho hlavní a vedlejší (či doplňkové) činnosti. Zákon číslo 586/1992 Sb., o daních z příjmů totiž v § 17a (3) stanovuje, kdo je veřejně prospěšným poplatníkem: „*poplatník, který v souladu se svým zakladatelským právním jednáním, statutem, stanovami, zákonem nebo rozhodnutím orgánu veřejné moci jako svou hlavní činnost vykonává činnost, která není podnikáním*“. To má pak vliv na další zákony např. zákon o evidenci tržeb číslo 112/2016 Sb., který v § 12. odst. 3(h) říká, že „*Evidovanou tržbou nejsou také tržby ... (mimo jiné)... z drobné vedlejší podnikatelské činnosti veřejně prospěšných poplatníků*“. Dlužno říci, že do podobných problémů se dostaly i obecně prospěšné společnosti, které pak urychleně doplňovaly své zakladací listiny, aby mohly získat živnostenská oprávnění. Nově bylo nutno ve stanovách také určit statutární zástupce a definovat nově i všechny orgány. Obtížné

bylo i ujednocení činnosti a statusu pobočných spolků, které dříve jako tzv. organizační jednotky byly u Ministerstva vnitra vnímány jinak a byly více samostatné.

**Spolkový rejstřík.** Veřejnými rejstříky právnických a fyzických osob a evidencí svěrečnických fondů ve smyslu zákona č. 304/2013 Sb., se rozumí: spolkový rejstřík, nadační rejstřík, rejstřík ústavů, rejstřík společenství vlastníků jednotek, obchodní rejstřík a rejstřík obecně prospěšných společností. Pro spolky byl rejstřík novinkou (občanská sdružení rejstřík neužívala). S vložením údajů (a tím dokončením registrace spolku) pomocí tzv. „inteligentního tiskopisu“ a správných příloh si mnoho laiků nevědělo rady a soudy s nimi nechtěly nic konzultovat. Většinou vyhledaly pomoc právníka; štěstím bylo, že nebylo třeba doložit souhlas vlastníka se sídlem uvedeným již v rejstříku, protože to by byl také v mnoha případech problém. Řada návrhů soudu byla vrácena s požadavkem na doplnění. Usnesením soudu se pak anabáze ukončila. Výpis ze spolkového rejstříku se stal jakýmsi „občanským průkazem“ spolku.

**Sbírka listin** ve spolkovém rejstříku byla zprvu naplněna pouze zakládajícími dokumenty a stanovami. Změna nastala schválením novely zákona o účetnictví č. 563/1991 Sb., kde v § 21a byla od 1.1.2016 zakotvena povinnost zveřejňovat ve sbírce listin výroční zprávu a účetní závěrku a to dokonce zpětně od roku 2014. Sice je povinnost zveřejňovat výroční zprávu stanovena nejednotně, ale kdo ji zpracovává, nemá se zveřejněním problém. Důležité je, že soud nepřijímá nic v písemné formě, ale výhradně na disku CD ve formátu PDF. Zveřejňování těchto dokumentů přispívá k transparentnosti organizací. U ostatních neziskových organizací (nadací, nadačních fondů a obecně prospěšných společností) bylo zveřejňování ve sbírkách listin samozřejmostí i před vydáním Nového občanského zákoníku (to neznámá, že povinnost plnily). V novele zákona o účetnictví je však i hrozba sankcí za nesplnění až do výše 100.000 Kč.

**Výroční zprávy** požaduje Nový občanský zákoník vypracovávat nadacemi a ústavami. Spolkům to neukládá, ale ze zákona o účetnictví to pravděpodobně vyplývá; citují „z účetních jednotek jsou povinny účetní závěrku i výroční zprávu, ... zveřejnit ty účetní jednotky, které se zapisují do obchodního rejstříku, nebo ty, kterým tuto povinnost stanoví zvláštní právní předpis“ což by zase ukazovalo i na spolky a také pobočné spolky. Spolek a pobočný spolek musí zveřejnit účetní závěrku

(v jednoduchém účetnictví pouze výkazy „přehled o příjmech a výdajích“ a „přehled o majetku a závazcích“). Obsah výroční zprávy mimo toho, co ukládá zákon o účetnictví v § 20 a 21a specifikuje Nový občanský zákoník nadacím v § 358 an., ústavům pak v § 146. Pro úplnost: zákon o obecně prospěšných společnostech obsah specifikuje v § 20 an. Pro neziskové organizace ve školství stanoví rozšířený obsah vyhláška MŠMT číslo 15/2005 v § 7. Aby toho nebylo málo, tak jeden z návrhů zákona o veřejné prospěšnosti přinesl i další povinné údaje. Naštěstí nebyl schválen.

**Dary (darovací smlouvy)** řeší Nový občanský zákoník v § 2055 an. a v podstatě nepřináší žádná nová pravidla vyjma nového ustanovení v § 2067, které zní: *„Darování osobě, která provozuje zařízení, kde se poskytují zdravotnické nebo sociální služby, anebo osobě, která takové zařízení spravuje nebo je v něm zaměstnána, je neplatné, stalo-li se v době, kdy dárce byl v péči takového zařízení nebo jinak přijímal jeho služby“*. To se mimo jiné dotýká i neziskových organizací zřizujících ve smyslu zákona o sociálních službách č. 108/2006 Sb., podle § 46 až 49 stacionáře pro osoby s handicapem. Pravidla pro uzavření darovacích smluv jsou řešena v § 1724 (ve smyslu *„Pacta clara – boni amici“*).

Pro úplnost:

**Sponzorské příspěvky** nový občanský zákoník neřeší a mnoho lidí si je plete s dary (dokonce i v médiích občas zazní pojem „sponzorský dar“ což je protimluv stejně jako „kulatý čtvereček“). Dříve jsme každého dárce nazývali „sponzorem“. Tento pojem totiž nebyl v právním řádu definován až do 15.3.2002, kdy vyšel zákon číslo 138/2002 Sb., o změnách v regulaci reklamy ze kterého cituji §1 (3): *„Sponzorováním se rozumí příspěvek poskytnutý s cílem podporovat výrobu nebo prodej zboží, poskytování služeb nebo jiné výkony sponzora. Sponzorem se rozumí právnická, nebo fyzická osoba, která takový příspěvek k tomuto účelu poskytne“*.

**Zrušení právnické osoby a její likvidaci** řeší dost podrobně Nový občanský zákoník v §168 an., a u spolků ještě v §268 a 269 an. Vekou roli přitom hrají i stanovy (či zakládací listiny neziskových organizací). Určit likvidátora, který zpracuje dokonalý likvidační protokol a návrh na vymazání z rejstříku chce opět najít znalou osobu. Zatím problémy dělá zveřejnění likvidace podle §198 v Obchodním věstníku kdy je povinností právnické osoby oznámit svoji likvidaci a vyzvat případné věřitele,

aby přihlásili své pohledávky. Výzva musí být zveřejněna dvakrát, v časovém odstupu 14 dnů. Tiskopis objednávky a další pokyny jsou na webu pod adresou <https://objednavka-ov.ihned.cz/form.php?key=k1>. Druhým problémem bývá archivace a skartace dokumentů právnické osoby podle zákona o archivní službě číslo 499/2004 Sb. Při zrušení a likvidaci pobočných spolků se postupuje podle přijatých stanov. Nově jsou řešeny také **fúze organizací či jejich rozdělení**.

### Nesplněná očekávání neziskových organizací od zákona č.89/2012 Sb.

Neziskové organizace očekávaly od Nového občanského zákoníku nejen povinnosti, ale také řadu změn k dobrému. Bohužel, dosud k nim nedošlo. Velkou naději vkládaly neziskové organizace (a nejen ony) do ustanovení o veřejné prospěšnosti. Aby byly zapsány do rejstříku, jako „veřejně prospěšné“, bylo nezbytné splnit podmínky stanovené jiným právním předpisem, jak ukládá §147 Nového občanského zákoníku.

Všichni tedy s napětím očekávali zákon o veřejné prospěšnosti, který se připravoval již od roku 2008, kdy proběhla v Lichtenštejnské paláci 21.11.2008 debata profesionálů i dobrovolníků k věcnému záměru zákona. Účastníci tohoto kulatého stolu se mohli vyjádřit k návrhu zákona i k benefitům přímým (dotace) a nepřímým (daně a poplatkové úlevy). Můj dojem z tohoto jednání jsem shrnul slovy: „*nechali nás vyžvanit a pak si to stejně udělali, jak chtěli*“. Další návrhy zákona o veřejné prospěšnosti byly zpracovány v letech 2013, 2014, kdy se objevily pojmy jako „veřejně prospěšná služba“ a „veřejně prospěšná činnost“ i „právnická osoba se statutem veřejné prospěšnosti“. Poslední návrh z roku 2016, již o benefitech mlčí a jen zpřísňuje podmínky získání statusu. Pro neziskové organizace tak tento zákon již není zajímavý. Asociace veřejně prospěšných organizací, která byla připomínkovým místem pojmenovala 13.10.2016 na svém webu poslední návrh jako „*jeden krok dopředu, dva kroky zpět*“ s tím, „*že problémem posledního návrhu je, že nepočítá s přiznáním žádných daňových benefitů pro držitele statusu. Ministerstvo financí již několik let používá vlastní definici veřejně prospěšného poplatníka, která vymezuje organizace osvobozené od daně z příjmu, a nejeví zájem se tématem veřejné prospěšnosti dále zabývat.*“

**Pojmy** „veřejná“ či „obecně prospěšná“ jsou v současných právních normách užívány v různých obměnách. Vedle veřejné prospěšnosti podle Nového občanského zákoníku se používá termín veřejně prospěšný poplatník podle zákona o daních z příjmů číslo 586/1992 Sb., v § 17a, a tím pádem i v zákonu o evidenci tržeb číslo 112/2016 Sb., v § 12. Když k tomu přidáme termín obecně prospěšná společnost podle zákona 248/1995 Sb., jsou pro veřejnost a některé úřednictvo tyto pojmy matoucí. Aby toho nebylo, málo dodejme, že Stavební zákon číslo 183/2006 Sb., v § 2 specifikuje také veřejně prospěšnou stavbu a veřejně prospěšné opatření.

Dalším zákonem, který očekávaly nejen neziskové organizace v sociální sféře, ale celá veřejnost byl zákon o opatrovnictví, jehož současný návrh (2016) zkritizovala zejména Národní rada osob se zdravotním postižením, protože se zabývá pouze veřejným opatrovnictvím.

### **Závěrem.**

#### **Tempora mutantur nos et mutamur in illis.**

Nový občanský zákoník se připravoval deset let. Přesto po jeho schválení byla řada ustanovení hned připomínkována např. o svěřenských fondech, ne/svéprávnosti a dalších. Bohužel, díky nepřijatému zákonu o veřejné prospěšnosti se zpřísnily pro neziskové organizace podmínky pro daně a poplatky v navazujících zákonech a také se přijaly další zákony, které znepříjemnily život (například již zmíněný zákon o evidenci tržeb).

Sám prof. Dr. JUDr. Karel Eliáš (hlavní zpracovatel občanského zákoníku) v předmluvě knihy, citované v pramenech 22. března 2012 píše, že *„bude třeba dokončit a prosadit doprovodnou legislativu, na níž se již delší dobu pracuje. Půjde jednak o klasický doprovodný zákon, který promítne změny institutů do právního řádu, včetně daňového práva, zákona o opatrovnictví ... zákona o veřejné prospěšnosti ...“*. Určitě však nepředpokládal žádnou zásadní změnu, či dokonce navrhovaný odklad účinnosti.

Velká změna mnoha paragrafů Nového občanského zákoníku však již byla uskutečněna po dvou letech **zákonem číslo 460/2016 Sb., ze dne 14. prosince 2016, který změnil zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony**, mimo jiné např. i zákon o veřejných rejstřících. Velmi přesně tento zákon stanovil podmínky pro evidenci svěřenských fondů.



Nový občanský zákoník však přinesl veřejnosti transparentnost neziskových organizací (zejména spolků či ústavů). Z evidence Ministerstva vnitra ČR, které registrovalo občanská sdružení, se tyto dostaly do rejstříků Ministerstva spravedlnosti (rejstříkových soudů) jako zapsané spolky. Získat před 1.1.2014 údaje o některém občanském sdružení od MV ČR bylo velmi složité a navíc, v evidenci MV ČR nebylo ani jmenovité složení funkcionářů, způsob jednání atp. Některé informace bylo možné najít na jen webu Ministerstva financí v portálu ARES či CEDR a také na portálu Veřejné správy ČR v evidenci neziskových organizací ISNNO (pokud je tam občanské sdružení nepovinně zveřejnilo). Úřadům se musela existence občanských sdružení dříve dokládat stanovami či zakládajícími dokumenty. Dnes stačí předložit originální (ne více jak tři měsíce starý) výpis z rejstříku, který je také na webu justice; tam je také možno nalézt ve sbírce listin i výroční zprávy, účetní závěrky, stanovy apod. Bohužel, znalost některých úředníků i po několika letech od přijetí Nového občanského zákoníku je k pláči. Například po 1.1.2014 existovali úředníci, kteří nechtěli přiznat dotace obecně prospěšným společnostem, protože zákon o nich byl zrušen „a tím byly zrušeny také tyto společnosti“.

Přínosem Nového občanského zákoníku bylo i zredukování počtu tisíců občanských sdružení, protože ta, která nesplnila podmínky registrace (doplnění údajů do spolkového rejstříku podle zákona č.304/2013 Sb., o veřejných rejstřících do tří let), měla být po 31.12.2016 zrušena. Podobně byly kdysi zlikvidovány stovky nadací při přijetí zákona číslo 227/1997 Sb., kde byla lhůta pro změnu jeden rok).

Na úplný závěr k pojmu „nezisková organizace“ (lépe „non for profit organisation“) cituji Mgr. Petra Víta: *„Považuji za nešťastné, je-li „nezisková organizace“ (správněji „nezisková právnická osoba“) pokládána za subjekt, jehož pojmovým znakem je absence zisku. Tento názor je nesprávný ... nezisková organizace je charakterizována tím, že dosažení zisku není hlavním smyslem její existence – tím je zpravidla služba určitému veřejnému zájmu ... neziskovou organizací tedy není příspěvková organizace. Naproti tomu, neziskovou organizací vždy je právnická osoba založená podle soukromoprávních předpisů (tedy především podle Nového občanského zákoníku), i když je jejím zakladatelem subjekt veřejné správy (tedy například obecně prospěšná společnost založená obcí nebo krajem).*

## Doslov.

Autorem této eseje je JUDr. Josef J. Veselý, posluchač Univerzity 3. věku právnické fakulty Univerzity Karlovy (ročníku 2016 – 2017), který působí v neziskových organizacích od roku 1984 a v humanitárních organizacích osob s handicapem pak od roku 1992. Je spoluzakladatelem a předsedou správní rady Domova Ráček o.p.s. a spolku HANDICAP LYCEUM Praha. Bylo mu uděleno čestné členství ve Spolku „Vltavan“ v Praze a ve Sdružení pro pomoc mentálně postiženým. Pracoval na pozici finančního manažera Sdružení pro pomoc mentálně postiženým ČR, ředitele Nadačního fondu SPMP ČR „Rodiče dětem“, právníka veřejného opatrovnictví a sociálního pracovníka Ústavu sociálních služeb v Praze. Podílel se na zakládání, transformaci a likvidaci spolků, nadací a nadačních fondů i obecně prospěšných společností, na zpracování standardů kvality sociálních služeb, stanov, výročních zpráv, metodik a podobných dokumentů. Řešil problémy veřejného opatrovnictví a problémy odebrání či navrácení způsobilosti osob k právním úkonům. Pořádal semináře, přednášky a kurzy pro pracovníky v sociálních službách a dobrovolníky ze sociální oblasti. Vedle článků publikovaných v různých časopisech, vydal osm oborových sborníků k sociální práci. Po přijetí Nového občanského zákoníku řešil registraci spolků (změnou z občanských sdružení), poskytoval poradenství a je autorem mnoha nových spolkových stanov.



[www.hclpraha.cz](http://www.hclpraha.cz)



[www.dovovracek.cz](http://www.dovovracek.cz)

### **Prameny:**

JUDr. Lenka Deverová, presentace z přednášek, odborné články a publikace „Zákon o obecně prospěšných společnostech, Praha 2011.

Mgr. Petr Vít, presentace z přednášek, odborné články a publikace „Právní průvodce pro neziskové organizace“ Praha 2015.

Prof. Dr. JUDr. Karel Eliáš, poznámky z přednášky 27.11.2012, odborné články a publikace „Nový občanský zákoník s autorizovanou důvodovou zprávou“ Praha 2012.

Asociace veřejně prospěšných organizací, články na webu <https://new.neziskovky.cz>.

### **Vysvětlivky**

- Tempora mutantur nos et mutamur in illis. Časy se mění a my se měníme s nimi.
- Pacta clara – boni amici. Jasně smlouvy dělají dobré přátele.

### **Obsah**

- Úvodem – str. 1.
- Historie právních norem upravující činnost neziskových organizací před přijetím zákona č.89/2012 Sb. – str. 2
- Některé požadavky zákona č.89/2012 Sb., na neziskové organizace – str. 3.
- Nesplněná očekávání neziskových organizací od zákona č.89/2012 Sb. – str. 6.
- Závěrem - str. 7.
- Doslov – str. 9.
- Prameny. Vysvětlivky. Obsah. – str. 10.