

Nadace

Ivo TELEC

1. Obecný výklad

Novela občanského zákoníku účinná od 1. ledna 1992 zavedla typologii právnických osob a definitivně opustila předchozí poměrně neurčitý termín „organizace“, aniž by však stanovila legální definici právnické osoby. Tento fakt ovšem nemusí být tolik na škodu, protože právnickou osobu lze dostatečně vymezit teoreticky (doktrinálně). Mezi druhy právnických osob ve smyslu § 18 odst. 2 obč. zákon. takto patří mj. i **úcelová sdružení majetku**. Tato úcelová sdružení majetku (terminologicky pojatá i jako jistý protiklad sdružení fyzických či právnických osob) můžeme bezpochyby různě členit. Jejich základním zákonným pojmovým znakem je existence **hmotného** a nikoli **personálního substrátu**. Mezi takového právnické osoby bez ohledu na způsob vzniku patří zejména:

1. Státní a jiné veřejné fondy

- a) **státní fondy České republiky** (zřízené zvláštními zákony *ex lege* a existující mimo státní rozpočet republiky v souladu se zákonnými rozpočtovými pravidly republiky – viz např. *zákon ČNR č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, aj.*),
- b) **peněžní fondy obcí** (zřízené na základě obecního (zákonného) zřízení a v souladu se *zákonem ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtovými pravidly republiky)*), v pozdějším znění, a to pokud nejde o vlastní peněžní fondy obcí bez právní subjektivity),
- c) **kulturní fondy** (zřízené ve smyslu *zákona č. 35/1965 Sb., o dílech literárních, vědeckých a uměleckých (autorského zákona)*), v pozdějším znění, a podle nař. vl. ČSR č. 159/1969 Sb., v pozdějším znění. (Viz *Český hudební fond, Český literární fond a Český fond výtvarných umění*). Jedná se o veřejnoprávní fondy *sui generis*, které nelze zaměňovat za státní fondy republiky, z nichž některé byly zřízeny v podobných oborech. (Nyní však srov. *zákon č. 383/1993 Sb., kterým se upravuje změna postavení kulturních fondů a mění zákon č. 35/1965 Sb.,*

o dílech literárních, vědeckých a uměleckých (autorský zákon), ve znění zákona č. 89/1990 Sb. a zákona č. 468/1991 Sb.)

2. soukromé fondy a nadace

- a) **investiční fondy** (založené občanskoprávním jednáním *inter vivos* a mající obligatorní formu akciové společnosti – viz obchodní zákoník a *zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech*),
- b) **penzijní fondy** (založené *inter vivos* a mající rovněž podobu akciové společnosti, a to za účelem provozování penzijního připojištění podle *zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením*),
- c) **nadace** (založené občanskoprávním jednáním *inter vivos* nebo závětí a mající formu soukromoprávního fondu *sui generis* – viz občanský zákoník),
- d) **jiné soukromoprávní fondy** (atypická úcelová sdružení majetku) (založené občanskoprávním jednáním *inter vivos* a mající atypickou formu i obsah – viz občanský zákoník, a to § 51. S ohledem na přísné otázky platnosti právních úkonů směřujících ke zřízení takovýchto právnických osob, je jejich existence spíše jen teoretická (ani tak není nepochybná), nicméně výslovně zakázána není. V praxi se však neuplatňují).

(V historickém ohledu se sluší připomenout i veřejné ústavy jako úcelová sdružení majetku, která se nyní nezřizují.)

Pro nezbytnou dostatečnou diferenciaci je zapotřebí se zmínit i o tom, že se běžně setkáváme i s celou řadou úcelových sdružení majetku, která nejsou právnickými osobami, nýbrž jen **organizačními součástmi** určitých právnických osob, samy nemající práva a povinnosti. Z veřejnoprávního hlediska se kupříkladu jedná o **obecní fondy zřízené jako vlastní peněžní fondy obce** bez právní subjektivity. Z pohledu soukromoprávního potom můžeme připomenout například **podílové fondy investičních společností** (na tom samozřejmě nic nemění, že pro účely druhé vlny kupónové privatizace mají podílové (nesamostatné) fondy vlastní identifikační čísla, stejně jako jejich některé zvláštnosti účetní). Anebo v poněkud odlišném pojetí lze zase připomenout **rezervní fondy kapitálových obchodních společností** obligatorně stanovené obchodním zákoníkem či **ostatní úcelové podnikové fondy** apod. Zvláště zapotřebí je nutno od sebe odlišovat již zmíněné soukromoprávní investiční fondy jako právnické osoby mající obligatorní formu akciových společností a zmíněné podílové fondy investičních společností, které jsou nesamostatnými fondy bez vlastní právní subjektivity (viz cit. zákon č. 248/1992 Sb.).

Pokud budeme na dotčené fondy či nadace pohlížet prismatem jejich dalšího zákonného pojmového znaku, a to účelovosti, zřejmě odlišnosti se nám vyjeví zejména u fondů soukromoprávních. Zatímco investiční fondy slouží ke shromažďování peněžních prostředků právnických a fyzických osob za účelem jejich použití k účasti na podnikání (formou finančních investic), musí být nadace vždy zřízeny k účelům (cílům) obecně prospěšným. Nadace tedy povahově neslouží k účelům podnikatelským.¹

Účelová sdružení majetku (tedy nikoli pouze nadace) můžeme na základě toho, co jsme si řekli výše, stručně obecně teoreticky charakterizovat například takto:

- a) jedná se o právnícké osoby veřejného nebo soukromého práva, ekonomicky a právně oddělené od svého zřizovatele (zakladatele),
- b) jsou zřízeny nebo založeny ke stanovenému účelu, který je buď obecně prospěšný nebo jiný, například sloužící ke kolektivnímu investování,
- c) mají majetkový substrát, který může být tvořen nejen penězi nebo cennými papíry, ale i jinými věcmi nebo i právy a jinými majetkovými hodnotami, pokud jejich povaha připouští být předměty občanskoprávních vztahů,
- d) jejich správu vykonávají fyzické nebo právnícké osoby, ekonomicky a právně oddělené od jejich majetkové podstaty,
- e) jejich vnitřní poměry jsou upraveny statutem nebo jiným aktem podle jejich právní formy,
- f) nejsou-li přímo zřízeny zákonem nebo mimorozpočtově obcí, podléhá jejich vznik, činnost a zánik státní ingerenci,
- g) jejich finanční činnost podléhá státnímu dohledu a kontrole veřejnosti,
- h) požívají zvláštní ochrany v exekuci, konkursu a vyrovnání.

Uvedená charakteristika nám ovšem nutně vyvolává řadu nových právních a dalších otázek, jimiž se musíme v praxi zabývat a vytvářet pro ně základní teoretická východiska. Jedná se o znaky, které „mají být“, což znamená, že pozitivně právně vždy vyjádřeny nejsou.

¹Srov. angl. adj. *non-profit*, tj. „jiný účel než podnikání“, apriorně sice nevylučující podnikání, ale odsouvající je přinejmenším na druhé místo. (Srov. „vedlejší hospodářská činnost“, „doplňkové podnikání“ aj. nám známé termíny a právní instituty). Zvláštními předpisy a právními akty mohou být podnikatelské aktivity zcela zakázány nebo, což je u nás spíše častější, podstatně omezeny. Výraz *non-profit* (amer.) bývá často nesprávně překládán jako „neziskový“. Správnější je právní termín, vycházející ze správného překladu, a to ve smyslu osob zřízených nebo založených za jiným účelem než podnikáním (srov. veřejnoprávní předpisy daňové). (Blíže viz Guralník, D. D. (ed. et al.: Webster's New World Dictionary of the American Language. New York 1983, s. 409. Adjektivum „non-profit“ znamená „not intending or intended to earn a profit.“)

2. Některé obecné otázky nadací

Mezi strukturou účelových sdružení majetku mají svou nezastupitelnou roli nadace jako sdružení majetku sloužící obligatorně obecně prospěšným cílům. Nadace přitom zcela jednoznačně zapadají do celkové struktury tržní společnosti, v níž finančně navazují i na sektor podnikatelský. Renesancí zřizování a působení nadací u nás se stal rok 1990, konkrétně pak datum 1. května 1990, kdy nabyla účinnosti zásadní novela tehdejšího hospodářského zákoníku. Tato novela v ustanovení jediného paragrafu (§ 389b) zakotvila zákonný rámec pro zřizování a působení nadací jako právnických osob. Stručně ustanovení zakotvilo, že organizaci, cíle a používání prostředků nadace upravuje statut vydávaný zřizovatelem, pro jehož platnost se vyžadovala jeho registrace tehdejším okresním národním výborem, resp. později okresním úřadem, podle sídla nadace. Méně šťastné ale již bylo ustanovení o tom, že na nadace se přiměřeně použijí ustanovení obecně závazných právních předpisů o tehdejších společenských organizacích, tj. o sdruženích fyzických osob, popř. též osob právnických. Tento zákonný odkaz byl sice potřebný a vhodný zejména z důvodů postavení nadací jako poplatníka tehdejší důchodové daně apod., avšak v praxi často zapříčinil nesprávné směřování mezi nadacemi, jako svou povahou účelovými sdruženími majetku, a mezi sdruženími osob majícími členskou základnu (personální substrát). Tyto záměny potom leckdy vedly (a někdy ještě vedou dodnes) i k nesprávným postupům a rozhodnutím ve správním řízení, které je u obou právnických osob odlišné. Docházelo tak často k tomu, že na nadace byly aplikovány právní předpisy společovacího veřejného práva týkající se fyzických osob. Takto byl nesprávně používán i postup podle zákona č. 116/1985 Sb., o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v Československé socialistické republice, přestože ani zahraniční nadace působící u nás nejsou mezinárodními nevládními organizacemi, natož pak organizacemi cizích státních příslušníků ve smyslu společovacího práva. Tato dosavadní pochybení musí napravit připravovaný zvláštní zákon o nadacích a fondech, když možnosti dané správním řádem zůstávají nevyužity.

I přes určité výhrady a kusost úpravy, ostatně předváděné jako přechodné, znamenalo citované ustanovení hospodářského zákoníku zásadní průnikový význam v životě společnosti a odklon od státního paternalismu a dirigismu. (Tento odklon se do jisté míry projevil i při zřizování dalších fondů, zejména státních mimo příslušné rozpočty, a to měrou před tím nebývalou). Nutno rovněž poznamenat, že zejména z počátku chyběl u většiny naší veřejnosti, a to i odborné, dostatek zkušeností se zřizováním a fungováním nadací, který se teprve postupně překonával a nadace počaly zaujímat místo jim příslušející. Na počátečním váhání okolo nadací se částečně projevovalo i to, že nezbytná osvobození od tehdejších notářských poplatků z darování a za úkony byla přijata nikoli ke stejnému datu 1. května 1990, nýbrž o něco později (viz dříve platná vyhl. č. 150/1984 Sb., ve znění vyhl. č. 237/1990 Sb.). Stejně tak sponzorství (ve významu možnosti odečtu daru, resp. jeho části, od základu daně z příjmu) bylo sice umožněno již při zdanění za rok 1990, ale až do konce roku 1992

pouze u tehdejší daně z příjmů obyvatelstva.

Ohlédneme-li se krátce do historie před rok 1990, spatříme v našem pohledu zvláštní politickoprávní mezník, a to 1. leden 1954. K tomuto dni nabyt účinnosti někdejší zákon č. 115/1953 Sb., o právu autorském (autorský zákon). Tímto zákonem byly zřízeny již zmíněné kulturní fondy jako fondy veřejnoprávní, existující dodnes, tj. i ve smyslu dnešního autorského zákona z roku 1965. Jednalo se o právnické osoby, na něž měl podle § 79 tohoto zákona přejít mj. majetek zbývajících fondů, účelových jmění a nadací, pokud byly určeny k podpoře písemnictví, hudby, výtvarných umění nebo tvůrčích pracovníků těchto oborů, jakmile měly zaniknout. Stanovit den, kdy uvedené právnické osoby zaniknou, jakož i které z nich jsou takto účelově určeny, zákon svěřil ministru kultury v dohodě s ministrem vnitra. Okruh takto zaniklých právnických osob byl značně široký. Nepokryval však všechny nadace a podobné právnické osoby. K jejich zániku byly využity i další administrativní postupy, přičemž s jejich soukromým majetkem bylo porůznu naloženo. Zpravidla však nikoli v souladu s vůlí zřizovatelů. Některé nadace a podobné osoby, které nepodléhaly určení mezi osoby podle citovaného ustanovení autorského zákona z roku 1953, víceméně formálně přetrvávaly ještě delší dobu, než byly politickoprávním tlakem a dalšími postupy zrušeny. Jedinou soukromoprávní nadací, která takto přežila až do dnešní doby, je Nadání Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových, sídlem v Praze, založené roku 1904 s působností od roku 1908, kdy zřizovatel architekt Josef Hlávka zemřel. (Z hlediska veřejnoprávního můžeme rovněž připomenout, že kupříkladu zákon č. 226/1920 Sb. z. a n., o zřízení fondu Denisova, byl s platností pro území České republiky formálně zrušen až roku 1992 zákonem ČNR č. 165/1992 Sb., kterým se zrušují některé právní předpisy z odvětví kultury.) Nelze se proto příliš divit, že sílí hlasy po zákonné restituci majetku zrušených nadací, zejména tehdy, byly-li zrušeny v rozporu s tehdy platnými předpisy. Tato víceméně politickoprávní otázka většinou ztroskotá na problematice stanovení okruhu oprávněných osob, když původní zrušené právnické osoby měly jen majetkový substrát a přitom měly samostatný právní status (neměly vlastníka, jen zřizovatele a správce).

Dnešní právní status nadací je dán novelou občanského zákoníku a zrušením hospodářského zákoníku od 1. ledna 1992. Novelizovaný občanský zákoník v ustanoveních § 20b – 20e upravuje zvláštní otázky nadací, přičemž se na ně vztahují i obecné otázky právnických osob podle § 18 – 20a tohoto zákoníku. Ustanovení § 20e odst. 2 obč. zák. zároveň předpokládá podrobnější úpravu o nadacích (fondech) zákonem Federálního shromáždění. Tato podrobnější zákonná úprava dosud nebyla přijata. (Návrh federálního zákona byl v roce 1992 připraven a připomínkován. Účinnosti měl nabýt 1. ledna 1993. Ze známých důvodů se tak již nestalo.) Za takovouto podrobnější úpravu snad můžeme již nyní částečně považovat kupříkladu zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, a to pokud jde o zvláštní soukromoprávní fondy investiční, které se však vymykají dosavadní obecné úpravě nadací v občanském zákoníku a svou povahou se řídí více zákoníkem obchodním než občanským. Na obecnou úpravu občanským zákoníkem

v našem případě navazuje i § 12 zákona ČNR č. 102/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník. Tento zákon v působnosti České republiky stanoví, že státním orgánem příslušným k registraci nadace ve smyslu § 20b občanského zákoníku je okresní úřad, v jehož územním obvodu bude mít nadace sídlo. Zachovává se tak postup z doby 1990 – 1991.

Zmiňovaná novela občanského zákoníku akceptovala existenci nadací vzniklých před 1. lednem 1992, a to bez nutnosti jejich adaptace na občanský zákoník (viz § 875 odst. 2 obč. zák.). Pokud však jde o tzv. „nadace“ vzniklé v letech 1990 – 1991 a mající členskou základnu, tedy o pseudonadace či quasinadace, je nezbytné jejich právní formu upravit, neboť občanský zákoník ani jiný zákon dost dobře nezná smíšenou formu sdružení osob a majetku. (Nezná ji ani připravovaný zákon o nadacích a fondech.)

3.

Otázka podnikání nadací

Žádný náš zákon sice nezakazuje nadacím podnikat, a zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, dokonce mj. rozlišuje nadace podnikající a nepodnikající, nicméně již samotná povaha takového účelového sdružení majetku, sloužícího obecně prospěšným účelům, fakticky vylučuje podnikání. Každé podnikání, byť sebelépe vedené, totiž přináší potenciální riziko ztráty i možnost platební neschopnosti nebo předlužení, a tedy i riziko úpadku. Stav úpadku není přinejmenším morálně ekonomicky slučitelný s postavením nadace jako osoby rozdělující přijaté dary a další plnění. Nepodnikají rovněž ani veřejnoprávní fondy, neboť to není jejich posláním. K podnikání si však mohou zřizovat samostatné právnické osoby, které takto provozují, resp. se na jejich podnikání podílejí. (Pokud jde o kulturní fondy, srov. § 2 odst. 1 písm. b) nař. vl. ČSR č. 159/1969 Sb., v pozdějším znění. – Během roku 1994 se ale předpokládá provedení transformace.) Načrtnutá otázka podnikání nadací není nijak v praxi odtazítá, neboť se s ní často potýkají i v zahraničí. Srovnáme-li například nadaci, která by podnikala kupř. v oboru nakladatelském, s obchodní společností podnikající v tomtéž oboru, vyplynou nám zřejmě finančněprávní výhody nadace. Připravovaný zákon o nadacích a fondech se zabývá i problematikou podnikání nadací, kterou obdobně jako je tomu například i u politických stran a politických hnutí, či již zmiňovaných veřejnoprávních kulturních fondů, řeší možnost založit kapitálovou obchodní společnost nebo se podílet na takovéto obchodní společnosti již založené. I podnikání takovéto obchodní společnosti by však mělo být v souladu s obecně prospěšným účelem nadace, která se na něm podílí.

Celkově můžeme na tomto místě shrnout, že právní aspekty účelových sdružení majetku jsou v současnosti velmi aktuální a přinášejí řadu nových situací k řešení. Kromě specifických otázek soukromoprávních fondů zaměřených na kolektivní investování či penzijních fondů a veřejnoprávních otázek fondů zřízených zákony či

obcemi, je zejména ve spojitosti s nadacemi zapotřebí věnovat další pozornost souvislostem podnikatelského sektoru s oblastí sektoru „non-profit institutions“, neboli „právnických osob založených nebo zřízených za jiným účelem než podnikáním“, řečeno slovy daňového zákona. V neposlední řadě je nutno vzít v úvahu (a stále se na to zapomíná), že do nonprofitního sektoru patří i fyzické osoby, provozující některé veřejně prospěšné nepodnikatelské aktivity. Nelze tedy zdaleka hovořit jen o osobách právnických, jak se z neznalosti často děje.

Z literatury²:

- Bureš, R.: *Co je to Fund Raising*. Grant, 1993, č. 3.
 Drucker, P. F.: *Řízení neziskových organizací. Praxe a principy*. Praha 1994.
 European Foundation Centre: *Annual Report and Financial Statement 1992*. Brussels 1993.
 Gromovová, L. – Lokajíček, J.: *Rozdíl mezi nadací a občanským sdružením*. Grant, 1993, č. 1.
 Gromovová, L. – Plicka, S.: *Nadace. (Informace o vzniku, činnosti a zániku)*. Praha 1992.
 Havelka, J.: *Ústav veřejný*. In: Hoetzel, J. – Weyr, F. (ed.): *Slovník veřejného práva československého*. Brno 1948, sv. V, U – Ž.
 Hermann – Otavský, E.: *Nadace*. In: Hácha, E. – Hoetzel, J. – Laštovka, K. – Weyr, F. (ed.): *Slovník veřejného práva československého*. Brno 1932, sv. II, I – O.
 Hermann – Otavský, E.: *Návrh na zákonnou úpravu práva nadačního*. Veřejná správa, 1938, č. 7 – 8.
 Hurdík, J.: *Nadace ve světle současné právní úpravy*. Právní praxe, 1993, č. 5.
 Hurdík, J.: *Nadace znovu aktuální*. Právník, 1991, č. 11/12.
 Hurdík, J. – Katolický, J.: *K pojetí právnických osob*. Brno 1992.
 Janota, O.: *Hudební ústavy*. In: Hobza, A. – Hoetzel, J. – Laštovka, K. – Weyr, F.: *Slovník veřejného práva československého*. Brno, 1929, sv. I, A – Ch.
 Laštovka, K.: *Veřejné fondy*. In: Hoetzel, J. – Weyr, F. (ed.): *Slovník veřejného práva československého*. Brno 1948, sv. V, U – Ž.
 Lokajíček, J.: *Právní úprava nadací a její současný vývoj*. Grant, 1993, nulté číslo.

²Další přehled o literatuře lze získat v Informačním centru nadací a jiných neziskových organizací, sídlem Karolíny Světlé 4, 110 00 Praha 1, tel.: (02) 26 72 33, E – mail: MENT@CSPGUK11.BITNET. Toto informační středisko mj. vydává Bulletin ICN, obsahující i přílohy. Na články v tomto bulletinu a jeho přílohách rovněž odkazují. Evropské centrum nadací (European Foundation Centre) má sídlo na adrese: 51 rue de la Concorde, B – 1050 Brussels, tel.: +32 - 2 - 512 8938, FAX: +32 - 2 - 512 3265.

- Materna, Z.: *Náboženské fondy*. In: Hácha, E. – Hoetzel, J. – Laštovka, K. – Weyr, F. (ed.): *Slovník veřejného práva československého*. Brno 1932, sv. II, I – O.
 Nadace, spolky, sdružení. (Kolektiv.) Praha 1993.
 Návrh zákona o nadacích. Nonprofit, 1992, júl.
 Siegel, D. – Yancey, J.: *Obnova občanské společnosti. Rozvoj nevýdělečného sektoru ve východní části střední Evropy a role západní pomoci*. New York 1992.
 Neubauer, K.: *Celní zákon ve vztahu k nadacím*. Grant, 1993, č. 3.
 Pavlík, L.: *Novela zákona o daních z příjmů ve vztahu k nadacím*. Grant, 1993, č. 1 – 2.
 Pešta, K.: *Mohou mít neziskové organizace zisky?* Grant, 1993, č. 4.
 Richter, J.: *Právnícké osoby podle občanského zákoníku*. Právní rádce, 1993, č. 4.
 Šilhanová, J.: *Nadace podle právních úprav západních zemí*. Evropské a mezinárodní právo, 1993, č. 2.
 Šimíček, V.: *Politické nadace v SRN*. Universitas, 1993, č. 1.
 Telec, I.: *Ještě k nadacím*. Hospodářské noviny, 14. 5. 1991.
 Telec, I.: *Nadace a pseudonadace*. Ekonom, 1993, č. 9.
 Telec, I.: *Neziskové právnícké osoby?* Ekonom, 1993, č. 28.
 Telec, I.: *Privatizace kulturních fondů*. Ekonom, 1994, č. 5.
 Telec, I.: *Veřejnoprávní korporace*. Ekonom, 1994, č. 4.
 Vilfik, A. B.: *Život a působení prvního profesora a zakladatele České akademie architektů Josefa Hlávky*. Praha 1908.

* * *

SUMMARY

Foundations

The article deals with the position of foundations in the Czech legal system after the possibility of establishing foundations was reintroduced thereto in 1990. The basic theoretic features of the purpose associations - foundations are given, as well as their several types known to the effective Czech legislation. The author emphasizes the differences among the purposes for which the foundations are established (e.g. mutual investment purposes/general welfare purposes). Apart from that, his attention is focused on the topical issue of the business activity of foundations, to which the author is opposed, although the Czech legal system does not prohibit them to do so. Also the preparations for the special Foundation Act are mentioned. The Act should, among else, alter the currently effective Civil Code general provisions on foundations.