

K historickému vývoji nadací ve střední Evropě

Kateřina Ronovská*

1. Úvodem

Nadační idea je stará jako lidstvo samo. Pomoc bližnímu či vzájemná solidarita mezi lidmi jsou na evropském kontinentě od pradávna obecně uznávanými hodnotami. Zakladatelé nadací však byli a jsou často, mimo touhy vykonat něco pro „obecné blaho“, vedeni i méně „vznešenými“ pohnutkami (např. snahou vykoupit své hříchy, věnováním majetku stanovenému účelu ovlivnit běh věcí po vlastní smrti, či snahou zvěčnit se jednou provždy).

Pro pochopení aktuální situace na poli nadačního práva ve středoevropském regionu má zcela zásadní význam podchycení historických vývojových tendencí, neboť platné právo je bezpochyby jejich odrazem i důsledkem. Historie však může mnohé naznačit i budoucnosti nadační sféry, jejímu směřování a vývoji. Cílem

tohoto pojednání však není vyčerpávajícím způsobem mapovat historii nadací¹. Autorka příspěvku je vedena snahou shrnout základní momenty, jež měly zásadní význam pro konstituování současného pojetí nadačního institutu v Německu, Rakousku, České republice a na Slovensku².

¹ Pojem „nadace“ je v tomto pojednání používán především jako označení pro účelová sdružení majetku nadaná samostatnou právní subjektivitou.

² K výběru zemí, o kterých bude v příspěvku pojednáno: české právo je zásadním způsobem ovlivněno německou právní doktrínou v celé řadě oblastí práva. Výjimkou není ani právo nadační. Německá právní věda se navíc zasloužila o stabilizaci nadace jako samostatného subjektu práva a měla zásadní vliv na chápání nadačního práva v celém regionu, proto nemůže být v žádném případě opomenuta. Rakousko, Česko i Slovensko pak pojí vzájemná historická pouta i právní tradice. V současné době navíc probíhá na poli soukromého práva v České republice intenzivní snaha o návrat k těmto společným kořenům.

* JUDr. Kateřina Ronovská, Ph.D., autorka je odbornou asistentkou na Katedře občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno; tento článek vznikl jako součást věcného plnění fakultního výzkumného záměru „Evropský kontext českého práva po roce 2004“.

2. Tradiční koncepce nadace a její opuštění

Nadace prošly od klasických dob římských³ poměrně složitým vývojem, prožívaly období rozkvětu i stagnace. Právo nebylo historicky zdaleka jediným médiem, jehož prostřednictvím docházelo k prosazování nadační myšlenky, nicméně v každém případě přispělo k celkové stabilizaci.

Institut určité „praformy“ nadace znalo již klasické římské právo, avšak chápalo pod tímto označením nejen společenství majetku, ale i sdružení osob, zaměřené k dosahování většinou zbožných účelů. Od dob vlády Konstantina Velikého (přelom 3 a 4. století n. l.) pak byla pro kontinentální Evropu typická úzká vazba mezi církví a státem. Péče o lid, jeho blaho i veřejný život byla více méně církevní záležitostí. Každý správný křesťan neměl při pořizování majetkem *mortis causa* myslet jen na rodinné příslušníky a přátele, ale též na spásu své duše, za pomoci Ježíše Krista v jeho zhmotnělé podobě – tedy pomocí církve. Tomuto ideologickému tlaku se dalo jen stěží odolat, což mělo za následek časté věnování majetku pro potřeby církve. *Codex Iustinianus* (530 n. l.) uznal nadace (do jisté míry) za subjekty práva, čímž dal zřejmě základ pozdějšímu vývoji pojmu *pia causa* - majetku určenému vůlí donátora ke stanovenému účelu⁴. Tímto byl položen základ dnešního chápání nadace, nicméně ke koncepci samostatné právnické osoby, vedla ještě dlouhá cesta⁵.

Ve středověku byla nadační sféra v zásadě církevní doménou, ač byly některé nadace zakládány i obcemi nebo soukromými osobami. V raném středověku bylo typické odejít do kláštera, získat zde místo posledního odpočinku a darovat klášteru svůj majetek nebo jeho část. Často nešlo ani tak o snahu konat „dobro“, ale zajistit si tímto způsobem péči o vlastní duši v duchovní sféře⁶. Nadační majetek byl tak využíván zejména k rozvoji svatostánků, ale často též ke zlepšování

sociálních podmínek⁷, např. zřizováním tzv. špitálních nadací. Později nadace přispívaly i k prohlubování vzdělanosti, prostřednictvím zakládání univerzit a jejich podpory⁸.

Proti monopolu církve v nadační oblasti se postavilo v průběhu 16. století reformační hnutí. Někdy se též hovoří o „první krizi“⁹ nadační sféry. Je zpochybněna koncepce zbožné nadace jako prostředku pro vykoupení a odpuštění hříchů. Teoretický základ pro radikální změnu představuje bezpochyby osvícenství, jeho důraz na individualitu a svobodný vývoj jednotlivce, což ovšem naráželo na politickou a hospodářskou realitu tehdejší společnosti.

Kanonické právo, které bylo do té doby určujícím a sjednocujícím prvkem napříč Evropou, bylo upozaděno¹⁰ a nahrazeno právem světským. Zejména v zemích, kde zvítězilo reformní hnutí a osvícenství, byl majetek tvořící nadace často odebírán původnímu účelu a věnován „veřejným potřebám“ (*utilitas publica*), zejména v oblasti sociální. V této době dochází především k rozvoji nadací, zakládaným za účelem podpory chudých, nemocných, sirotků, padlých žen apod. Evidentní je rovněž ústup od anonymity donátora a naopak zdůrazňování jeho osoby¹¹. Od 18. století byla většina nadací podřízena státnímu dohledu. Často se jednalo o tzv. „nadační výsosť“ státu, pod kterou byly uvedeny nadace církevní i světské¹², což koresponduje s koncepcí absolutistických monarchií.

Následující vývoj byl spjat s buržoasní revolucí, hospodářským liberalismem a taktéž i se změnou chápání postavení jednotlivce ve společnosti. Pro počátek 19. století byla typická snaha o vypořádání se s přežitky „feudálního“ práva v podobě fideikomisů, lenních vztahů atd., jež značným způsobem omezovaly plynulost toku kapitálu. Zcela dominující pak byla úloha států a jejich vlád, ať už monarchistických nebo republikánských, které se snažily dostat nadační sektor pod kon-

³ Klasické římské právo chápalo pod pojmem nadace majetek, ale i skupinu osob, které byly určeny „ke splnění určitého cíle, obvykle zbožného, změřeného na památku zesnulých“, blíže k historii též Hurdík, J.: Problémy nadačního práva, MU, Brno, 1994, str. 9–15.

⁴ Blíže Jakob, D.: Schutz der Stiftung, Die Stiftung und ihre Rechtsverhältnisse im Wiederstreit der Interessen, Mohr Siebeck, 2006, str. 12.

⁵ Takové chápání je obvyklé zejména v kontinentálně evropském právním prostředí; není však jediné možné. Např. v pojetí *common law* je nadace typicky ve formě „trustu“, což je v právním pojetí nikoli organizace, ale „vztah mezi majetkem a správní radou“, k tomu blíže viz Annex G, *Definition of Foundations, Feasibility Study on European Foundation Statute*, 2008, citováno dne 20.3. 2011, dostupné na: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy_en.pdf

⁶ K tomu blíže Hurdík, J., Telec, I.: Zákon o nadacích a nadačních fondech, Komentář, op.cit. str. XIX.

⁷ např. Büregerspitalfonds Krems z roku 1212 nebo Bürger-spitalstiftung z roku 1299, K tomu blíže viz Stammer, O.: Handbuch des österreichisches Stiftungs- und Fondgesetz, Eisenstadt-Prugg, 1983, str. 276.

⁸ I když univerzita většinou sama o sobě nadací nebyla, nadace byly zakládány k jejich podpoře, např. pařížská Sorbonna, jejíž jméno pochází o osoby Roberta de Sorbonne, který v polovině 13. století založil nadaci k vybudování špitálu pro chudé studenty, jež se pak stal centrem univerzitního života, i když nadace primárně sloužila pouze jako hmotná podpora univerzity, k tomu blíže Hurdík, J., Telec, I.: Zákon o nadacích a nadačních fondech, Komentář, op.cit. str. XXII.

⁹ Viz Schulze, R.: Zu Stand und Aufgaben der Stiftungsrechtsgeschichte, in: Hopt, J. K., Reuter, D.: Stiftungsrecht in Europa, Carl Heymanns Verlag, 2001, str. 63 a násl., též Jakob, D.: Schutz der Stiftung, op.cit. str. 14.

¹⁰ Schulze, R.: tamtéž.

¹¹ Blíže Hurdík, J.: Problémy nadačního práva, op.cit. str. 13.

¹² Blíže Hurdík, J.: tamtéž, op.cit. str. 15.

trolu. Tento přístup byl u veřejně prospěšných nadací odůvodňován úlohou státu v „péči“ o lid, u nadací založeným k účelům soukromým pak nebezpečností tzv. „mrtvé ruky“, tedy odnětím majetku současnému hospodářskému cyklu a jeho zakonzervování pro dobu budoucí¹³. Následkem těchto změn byl totální útlum nadačních aktivit. Bylo snad právě zásluhou právní vědy a práva, že institut nadace vůbec toto těžké období přežil¹⁴.

3. Moderní koncepce nadace

Odklon od středověké nadační myšlenky a nepřátelské nazírání osvícenství na tuto oblast, bylo více méně určující v celém středoevropském prostoru. Jestliže bylo možno až dosud pojednat o historických souvislostech souhrnně, následující vývoj se v jednotlivých zemích diametrálně odlišuje. V zásadě se jedná o dva protikladné přístupy: podřazení nadačního institutu pod právo soukromé versus jeho podchycení v právu veřejném. Dále je pak zcela patrný rozdíl v přístupu k dovození nadačního účelu: volnost či jeho ohraničení.

3.1. Německo

Myšlenka nadace, jako osamostatněného majetku věnovaného určitému účelu, se objevila již počátkem 19. století v dílech *Mühlenbrucha*¹⁵ a *Heisseho*¹⁶. Následně byla nadace s konečnou platností stabilizována do podoby samostatného subjektu práva v roce 1840 v díle *Savignyho*¹⁷, za pomoci fikční teorie. Trvalé věnování majetku se stalo pojmovým znakem nadace, čímž byl nahrazen až dosud určující personální základ¹⁸. V zásadě se zde ustálilo dualistické pojetí, co se týče jejich samostatné právní existence. V německém právním prostředí se ustálily dva typy nadací: samo-

statné nadace (*selbstständige Stiftung*), nadané právní subjektivitou, a nesamostatné nadace bez právní subjektivity (*unselbstständige Stiftung*). Obě tyto formy byly nazývány nadacemi a pokusy vyhradit název nadace pouze právníkům osobám byly neúspěšné¹⁹.

Samostatná nadace byla nově chápána, za pomoci tohoto pozitivně právního vyjádření, jako samostatný subjekt práva, definovaný jako: „*ein Vermögen, das einem bestimmten Zweck gewidmet ist*“²⁰. Účel nadace mohl být v podstatě jakýkoli (*Allzweckstiftung*). Proto se spektrum nadačních účelů rozšířilo od náboženských a charitativních na celou řadu dalších. Poprvé se v této době objevily i nadace, které s původními nadačními myšlenkami měly jen málo společného, např. *Carl-Zeiss-Stiftung* z roku 1889²¹, která je považována v německém právním prostředí za „pratap“ podnikající nadace. Volnost však nebyla ani v nejmenším bezbřehá, neboť vzhledem ke koncesnímu principu, jež byl v té době určující, byl vznik nadace vždy závislý na přivolení veřejné autority. Ta v konečném důsledku rozhodovala, zejména podle účelu nadace, zda nadaci vznik umožní či nikoli. Tento přístup byl odůvodňován nejen chápáním nadace jako juristické fikce, ale i možnostmi zneužití nadačního institutu, proti kterému bylo nutno chránit nově se utvářející moderní společnost. Na druhou stranu se začíná objevovat i myšlenka nutnosti chránit nadaci a svobodnou vůli jejího zakladatele před zásahy příslušných orgánů dohledu.²²

Po mnohých diskusích²³ našla tato koncepce své vyjádření i v německém občanském zákoníku (dále jen „BGB“) z roku 1900, přičemž agenda vzniku i dohledu nad nadacemi byla svěřena do pravomoci jednotlivých spolkových zemí.

V první polovině 20. století zaznamenaly nadace nejen v Německu, ale i ostatních zemích Evropy, vlivem historických okolností období stagnace a úpadku. Musely přestát dvě světové války, dvě inflační vlny a měnovou reformu, čímž došlo nejen k dramatickému poklesu jejich počtu (až o 90%)²⁴, ale i jim věnovaných

¹³ Např. jeho osamostatněním a zapovězením převodů či jiných dispozic.

¹⁴ Viz *Jakob, D.*: Schutz der Stiftung, op.cit. str. 15.

¹⁵ *Ch. F. Mühlenbruch* ve svém díle „*Rechtliche Beurteilung des Städel'schen Beerbungsfalles*“ z roku 1928 chápal nadaci nikoli jako sdružení osob (universitas či korporaci), ale jako „*souhrn majetkových práv ve vztahu k určitému účelu*“, avšak stále nikoli jako samostatný subjekt. Viz *Schulze, R.*, op.cit. str. 65.

¹⁶ *Heisse, A.*: Grundriss eines Systems des gemeinen Civilrechts, 1816, str. 106, který systematicky zařadil nadace na stejnou úroveň jako sdružení osob, blíže *Schulze, R.*: op.cit. str. 66.

¹⁷ Blíže *von Savigny, F., C.*: System des heutigen römischen Rechts, Band II, 1840, str. 244 a násl., blíže viz *Schulze, R.*, op.cit. str. 65.

¹⁸ Blíže *Schulze, R.*, op.cit. str. 66 a též *Jakob, D.*: op.cit. str. 16.

¹⁹ Viz *Hurdík, J., Telec, I.*: Zákon o nadacích a nadačních fondech, Komentář, op.cit. str. 314.

²⁰ Překl. „majetek věnovaný určitému účelu“.

²¹ K tomu blíže např. *Jakob, D.*: Schutz der Stiftung, op.cit. str. 17 nebo též *Kronke, H.*: Familien- und Unternehmensträgerstiftungen, in: *Hopt, J. K., Reuter, D.*: Stiftungsrecht in Europa, op.cit. str. 164, k organizační struktuře viz www.zeiss.de, citováno 20. 12. 2010; Carl Zeiss Stiftung je jediným vlastníkem akcií dvou obchodních společností (Carl-Zeiss AG a SCHOTT AG) a jejím hlavním účelem je zajištění budoucnosti těchto obchodních společností; zároveň je však jejím cílem zejména podpora vzdělávání a výzkumu v dané oblasti.

²² K tomu blíže *Jakob, D.*: Schutz der Stiftung, op.cit. str. 16.

²³ Blíže *Rawert, P.*: Kommentar zum BGB, § 80, in: J. von Staudingers Kommentar, Sellier – de Gruyter, 1995, str. 381.

²⁴ Zatímco kolem roku 1900 existovalo na území dnešního Německa něco kolem 100 000 nadačních subjektů, v průběhu

majetkových hodnot²⁵. Po těchto dramatických událostech bylo započato s obnovou válkou zničeného hospodářství i společnosti a veřejné finance byly zcela vyčerpany.

Není divu, že začal být velmi záhy soukromý majetek chápán jako státně-politická šance, která může státu ulehčit a prospívat²⁶. Nadace získaly novou dimenzi – jejich soukromá iniciativa přestala být ze strany státu vnímána jako nebezpečný protivník, ale jako „partner“, který státu pomáhá při řešení složitých úkolů při péči o potřeby jeho občanů²⁷. V duchu koncepce neomezenosti nadačního účelu začaly současně vznikat i nadace „vzájemně“ či „soukromě“ prospěšné, jímž nebyly v zásadě kladeny žádné překážky, pokud se neprotivily zájmům obecného blaha²⁸. Nadace tak „přestala být pouhým otrokem svého účelu, ale moderním instrumentem hospodářské iniciativy svého zakladatele“²⁹.

Zároveň však byla od počátku 60. let dvacátého století vedena diskuse o nutnosti revize nadačního práva, jako „roztříštěného, kusého, nejednotného a zastaralého“³⁰. Tzv. první novela nadačního práva³¹ měla směřovat k přijetí komplexní úpravy právní formy samostatné nadace soukromého práva, ve zvláštním zákoně, jež by byl přijat na svazové (republikové) úrovni. Dále bylo voláno po změně koncesního principu na princip registrační, vyslovení přípustnosti podnikajících a rodinných nadací a zakotvení zvláštního právního režimu pro tyto typy nadací. V neposlední řadě bylo navrhováno omezení státního dohledu na pouhý „dohled nad zákonností“ a přenesení kontrolních pravomocí na soudy. Ačkoli tato reformní debata nepřinesla žádné konkrétní výsledky *de lege lata*³², měla zásadní význam pro posun v chápání nadačního institutu a rozpoutala zájem o nadační právo i na úrovni právní vědy.

20. století došlo k redukci tohoto počtu přibližně na 1/10 tohoto počtu.

²⁵ Blíže viz Mecking, Ch.: Zur Situation der Stiftungen in Deutschland, in: Hopt, J. K., Reuter, D.: Stiftungsrecht in Europa, Carl Heymanns Verlag, 2001, op.cit. str. 36.

²⁶ Viz Rawert, P.: Kommentar zum BGB, § 80, in: von Staudinger Kommentar, op.cit. str. 383.

²⁷ V této době se počíná konstituovat tzv. „třetí“ nebo též „veřejně prospěšný“ sektor; blíže Jakob, D.: Schutz der Stiftung, op. cit. str. 18.

²⁸ Jakob, D. v této souvislosti hovoří o tzv. druhé metamorfóze nadačního institutu.

²⁹ Blíže Zoppini, A.: Vier Thesen für ein Überdenken der Regelungen des Stiftungsrechts, in: Von Campenhausen, A. F., Kronke, H., Werner, O.: Stiftungen in Deutschland und Europa, str. 403–417.

³⁰ Blíže Jakob, D.: Schutz der Stiftung, op.cit. str. 19.

³¹ Blíže Rawert, P.: Kommentar zum BGB, § 80, in: J. von Staudingers Kommentar, op.cit. str. 383.

³² Závěr meziministerské pracovní komise z roku 1976 však zněl, že reforma nadačního práva není nutná, blíže k tomu Rawert, P.: Kommentar zum BGB, § 80, in: J. von Staudingers Kommentar, op.cit. str. 384.

Zatímco v západní části rozděleného Německa začínal nadační sektor nebývalý rozvoj zejména ve sféře veřejně prospěšných nadací, ve východní části vše směřovalo k jeho totálnímu útlumu. Vyvrcholením pak bylo v roce 1976 zrušení nadační úpravy bez náhrady.³³ Ke „znovuobjevení“ nadací došlo až po sjednocení Německa v letech devadesátých, a tím i k pozvolnému nárůstu jejich počtu, který trvá dodnes³⁴.

Počátkem nového tisíciletí nabraly dosud spíše akademické právně teoretické diskuse o funkci nadačního institutu a celkové koncepci nadačního práva na intenzitě, v souvislosti s připravovanou tzv. *druhou reformou nadačního práva*³⁵. Byla rozpoutána právně politická debata o budoucím směřování nadačního práva, hranicích nadační autonomie, účelu nadace, zvláštních typech nadací i požadavcích na regulaci jejich vnitřní organizace. To vzbudilo zájem akademiků i praktiků o oblast nadačního práva a právní literatura se rozrostla o množství akademických úvah, mezinárodních srovnávacích studií³⁶ a protichůdných názorů.

Spolkové ministerstvo spravedlnosti dalo vzniknout v roce 2001 pracovní skupině, která se měla zabývat revizí nadačního práva v Německu. Měla vyhodnotit dosavadní fungování nadačního sektoru, identifikovat problémy a předložit konkrétní návrhy na změnu právní úpravy. V závěrečné zprávě této pracovní skupiny (z října 2001)³⁷ bylo shrnuto, v jakých oblastech by bylo vhodné nadační zákonodárství zrevidovat a zmodernizovat.

Novela právní úpravy nadačního práva v občanském zákoníku (BGB) pak nabyla účinnosti 1. 9. 2002; v návaznosti na ni byly novelizovány právní úpravy jednotlivých spolkových zemí. Vyjasnila některé sporné momenty dosavadní úpravy, zásadní změny však nepřinesla, a proto sklidila kritiku ze strany části odborné veřejnosti³⁸.

³³ Viz Rawert, P.: Kommentar zum BGB, § 80, op.cit. str. 383.

³⁴ Není divu, že i dnes, 20 let po sjednocení Německa, lze spatřovat obrovské rozdíly mezi fungováním nadačního sektoru v bývalé západní a východní části, k tomu blíže debata na 10. Hamburger Tage des Stiftungs- und Non-Profit-Rechts, 5. a 6. November 2010.

³⁵ První reforma proběhla počátkem 70. let 20. století.

³⁶ Za nejprínosnější považuje autorka tohoto pojednání publikaci Hopt, K. J., Reuter, D.: Stiftungsrecht in Europa, Carl Heymanns Verlag KG, Köln, Deutschland, 2001, která byla rovněž příspěvkem do této právně politické debaty.

³⁷ Byl prováděn i empirický výzkum mezi jednotlivými nadacemi, viz Mecking, Ch.: Zur Situation der Stiftungen in Deutschland, in: Hopt, J. K., Reuter, D.: op.cit. str. 33 an.

³⁸ Viz Der Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Modernisierung des Stiftungsrechts, dostupné na <http://www.bmj.bund.de/files/-/405/Abschlussbericht.pdf>, citováno 14. 9. 2010.

³⁹ Kritické ohlasy shrnuty mj. Jakob, D.: Schutz der Stiftung, op.cit. str. 28.

Převažující realitou na poli nadačního práva v Německu je dnes možnost *kombinace veřejně prospěšné a rodinné nadace*, neboť čistě rodinné nadace jsou zakládány jen zřídka kdy. Výhodnost spočívá v tom, že nadace, která používá maximálně z jedné třetiny svých příjmů pro potřeby členů rodiny, je z pohledu fiskálního stále považována za veřejně prospěšnou (tedy daňově zvýhodněnou)⁴⁰. Jako vedlejší efekt odpadá rovněž možnost nároků na povinný dědický podíl neopomenutelných dědiců⁴¹.

3.2. Rakousko

Příkladem přístupu, kdy bylo nadační právo regulováno především právem veřejným, je koncepce rakouská. V Rakousku Obecný občanský zákoník z roku 1811 (dále jen „ABGB“) ponechal úpravu nadací zcela stranou, zmínil ji pouze okrajově v ustanovení § 646 ABGB, kdy odkazuje na zvláštní regulaci. Ještě v první polovině 19. století neexistovala na území rakouské monarchie jednotná pravidla pro zakládání a správu nadací. Regulace byla ponechána jednotlivým zemím. Panovník však ve snaze dostat konstituující se nadační sektor pod kontrolu, vydal v roce 1841 královský dekret⁴², kterým byl institucionalizován⁴³ státní dohled nad nadacemi. Pro vznik nadace byl požadován projev vůle zakladatele věnovat majetek trvalému účelu a stanovena povinnost státního přivolení se vznikem⁴⁴. Orgány dohledu nad nadacemi byly buď na úrovni centrální, nebo zemské. Centrální orgány dohledu byly kompetentní, pokud účel nadace přesahoval okruh zájmů jednotlivých zemí; v ostatních případech byly příslušné zemské úřady dohledu.

Romantismus druhé poloviny 19. století, ale i relativní politická stabilita a hospodářský růst, znamenal obnovení zájmu o nadační institut. Avšak následné události – první světová válka, rozpad rakousko-uherské monarchie a velká hospodářská krize znamenaly opětovný útlum v nadační sféře, neboť celá řada nadací přišla vlivem inflace o značnou část svého majetku. Druhá světová válka znamenala pro nadační sektor další ránu,

neboť téměř polovina všech existujících nadací byla zrušena.

V poválečné době bylo poskytování veřejně prospěšných úkolů svěřeno výlučně státu nebo katolické církvi. V roce 1954 byl přijat na centrální úrovni zvláštní zákon⁴⁵, týkající se opatření v oblasti nadací a fondů (zákon o reorganizaci nadací a fondů). Byl však velmi omezující a neumožňoval rozvoj nadační sféry.

Ke změně přístupu došlo pouze částečně v 70. letech minulého století, kdy byl přijat dodnes platný spolkový zákon o nadacích a fondech z roku 1974 (dále jen „BStFG“), jehož působnost je dána, pokud účel nadace překračuje hranice jedné spolkové země⁴⁶. Následně většina spolkových zemí vytvořila vlastní nadační zákonodárství. Tento zákon byl však, na evropské poměry, značně omezující. Není proto překvapující, že nadace vznikaly a vznikají v jeho režimu jen zřídka. Potenciální zakladatelé totiž začali využívat právních řádů okolních zemí (zejména lichtenštejnského a švýcarského), ve kterých byl právní režim pro jejich potřeby nastaven podstatně příznivěji⁴⁷. Následoval značný odliv rakouského kapitálu do zahraničí, což mělo negativní dopad na národní hospodářství⁴⁸.

Na tuto situaci byl rakouský zákonodárce nucen zareagovat. Proto byl připraven a v poměrně krátkém časovém horizontu i přijat zákona o soukromých nadacích⁴⁹ (dále jen „PSG“), jehož předlohou byly liberální právní úpravy určující především v Lichtenštejnsku či Švýcarsku. Ústavní základ pro zřízení soukromých nadací je dán v čl. 10 odst. 1 rakouské spolkové ústavy⁵⁰. Zákon o soukromých nadacích se vyznačuje stabilitou, neboť od nabytí své účinnosti nebyl v zásadě změněn (až na drobné novely, jež se týkaly některých souvisejících rodinných právních otázek, vztahů mezi orgány nadace a osobami oprávněnými, či podnikatelských aktivit soukromých nadací). Dnes v Rakousku převažuje názor, že PSG přispěl k rozvoji nadační sféry⁵¹. Je však

⁴⁰ § 58 č. 5 AO (Abgaben Ordnung).

⁴¹ Tyto osoby jsou zaopatřeny, neboť jsou osobami oprávněnými (beneficienty) nadace. Jediné, čeho se může nespokojený oprávněný dědic domáhat, je zápočet na dědický podíl (2325 a násl. BGB), a to v desetileté prekluzivní lhůtě.

⁴² Das Hofkanzleidekret vom 21. Mai 1841, politische Gesetzssammlung, Band 69, nr. 60, tento dekret pozbyl účinnosti až Spolkovým zákonem o nadacích a fondech z roku 1974 k 1. 1. 1975; jeho regulace se velmi podobala právní úpravě německé, obsažené v BGB, která je určující dodnes.

⁴³ Orány dohledu nad nadacemi byly buď na úrovni centrální, nebo zemské. Centrální orgány dohledu byly kompetentní, pokud účel nadace přesahoval okruh zájmů jednotlivých zemí; v ostatních případech byly příslušné zemské úřady dohledu.

⁴⁴ Blíže Stammer, O.: op.cit. str. 280.

⁴⁵ Bundesgesetz von 6. Juli 1954, betreffend Massnahmen auf dem Gebiete des Stiftungs- und Fondswesens (Stiftungs- und Fondsreorganisationsgesetz).

⁴⁶ Viz Stammer, O.: Das österreichisches Bundes- Stiftungs und Fondsgesetz, Gesetztext mit ausführlichen Erläuterungen, 1975, str. 44.

⁴⁷ Erläuterungen zum Regierungsvorlage – PS(R)G 1132 BlgNR XVIII. GP.

⁴⁸ Blíže viz Arnold, N.: Privatstiftungsgesetz, Kommentar, (PSG- Kommnetar), Orac Wien, 2002, str. 3.

⁴⁹ Zákon o soukromých nadacích – Privatstiftungsgesetz (BGBl 1993/694).

⁵⁰ Čl. 10 dost. 1 Z 6 B- VG (Bundes-Verfassungsgesetz) – Privatstiftungswesen.

⁵¹ V roce 2010 byl v Rakousku registrováno cca 3 300 nadací v režimu PSG, jsou důležitým zaměstnavatelem (přes 200 tis. zaměstnanců), celá řada rakouských podniků např. Rauch, Swarovski, Redbull je zcela nebo částečně kontrolována soukromými nadacemi, které vlastní a spravují obchodní podíly na v těchto společnostech, Rasteiger, Ch.: Österreichisches

nutno mít na paměti, že takto koncipované nadační právo je velmi vzdáleno tradičnímu chápání nadačního práva i koncepci dnes určující v České republice. Soukromé nadace sehraji ve společnosti zcela odlišnou roli než nadace veřejně prospěšné.

3.3. Česká republika a Slovensko

Až do vzniku samostatného československého státu v roce 1918 byly dnešní Česká republika i Slovenská republika součástí Rakousko-Uherské monarchie; proto lze do jisté míry odkázat na vývoj, který byl popsán výše.

Po vzniku Československa byla převzata recepční normou i úprava právnických osob a nadací v jejich nerozvinuté podobě⁵², jež byla typická v rakouském právu na počátku 20. století. Význam pro nadace měla i tzv. Saint-Germainská mírová smlouva ze září 1919, zejména její čl. 266, který byl následně proveden „Dohodou týkající se provedení článků 266, poslední odstavce, a 273 mírové smlouvy St. Germainské“, č. 4/1929 Sb.⁵³

Tímto vypořádáním došlo s konečnou platností ke konstitování samostatného nadačního sektoru na území tehdejšího Československa. V důsledku hospodářské krize a nástupu fašismu však nebyl dán prostor pro vytvoření nového nadačního zákonodárství⁵⁴. Situaci na poli nadačního práva zásadním způsobem negativně ovlivnil i komunistický převrat v roce 1948 a události následující, které vyvrcholily zrušením nadační právní formy i existujících nadací (1953)⁵⁵.

Až počátkem 90. let minulého století, v souvislosti s politickými a hospodářskými změnami společnosti, byla započata rekonstrukce v podstatě neexistujícího

nadačního sektoru, pro který bylo nutno vytvořit právní rámec. V nepřehledné situaci, kdy na území federace začaly spontánně působit domácí i zahraniční nadace a další neziskové organizace, bylo totiž nutno s okamžitou platností řešit absenci nadačního i spolkového zákonodárství. V důsledku kogentní úpravy jednotlivých forem právnických osob a neexistence nadačního institutu v našem právním řádu totiž vznikala řada problémů, které měla alespoň rámcově a urychleně vyřešit novela č. 103/1990 Sb. tehdejšího hospodářského zákoníku, s účinností k 1. 5. 1990. Návrat institutu nadace proběhl prostřednictvím jediného ustanovení (§ 389b), čímž bylo nadačním subjektům přiznáno postavení samostatného typu právnícké osoby.

Nadace byla pojímána jako účelový fond s právní subjektivitou, který bylo možno zřídit „za účelem rozvoje duchovních hodnot, ochrany lidských práv nebo jiných humanitárních cílů, k ochraně životního prostředí i zachování přírodních hodnot“. Zásadní význam měla tato právní úprava v tom, že vytvořila právní rámec staronového typu právnických osob, čímž dala možnost vzniku mnohých subjektů práva. Negativně však působila její kusost, která měla za následek deformaci reálného právního života nadační sféry. Dalším problémem byla systematická nedůslednost při zařazení právní úpravy nadací do hospodářského zákoníku, nepochopení zásadních odlišností mezi nadacemi a korporacemi apod.

Nevyhovující právní úprava obsažená v § 389b tehdejšího hospodářského zákoníku měla být vylepšena tzv. „velkou“ novelou občanského zákoníku č. 509/1991 Sb., (ustanoveními § 18, § 20b až § 20e, § 477 odst. 2) s účinností k 1. 1. 1992 a zákonem ČNR č. 102/1992 Sb. Částečně se to také podařilo; výslovně byla zakotvena možnost zřízení nadace závětí a základní obsahové náležitosti statutu nadace. Ustanovení § 20e odst. 2 občanského zákoníku obsahovalo rovněž odkazovací ustanovení na podrobnější úpravu, která měla být provedena samostatným zákonem. Na tuto právní normu si však Česká republika musela počkat ještě dalších 6 let⁵⁶. Ač byla již v roce 1991 vytvořena pracovní skupina, která připravila zákon o nadacích a fondech, jež byl vypracován v duchu středoevropské kontinentálně-právní tradice a předložen vládě k projednání, v souvislosti s rozpadem ČSFR k jeho přijetí nikdy nedošlo.

Privatstiftung unter der Lupe, str. 3, dostupné na: [www.notarrasteiger.at/news-\(und\)-services/.../44-pu_ar_2007.pdf](http://www.notarrasteiger.at/news-(und)-services/.../44-pu_ar_2007.pdf), citováno 20. 9. 2010.

⁵² Viz Hurdík, J., *Telec, I.*: Zákon o nadacích a nadačních fondech, Komentář, op.cit. str. XXVI.

⁵³ Článek I. této dohody zněl: „Republika Rakouská vydá republice Československé v celku v bývalém mocnářství rakousko-uherském před 28. říjnem 1918 založené nebo zřízené a pro příslušníky bývalého císařství rakouského určené odkazy, dary, stipendia a nadace všeho druhu, včetně rodinných nadací (v dalším všeobecně jako nadace označené), pokud se nalézají na území republiky Rakouské, jsou-li určeny výlučně pro osoby, které nyní jsou československými státními občany, a to, byly-li před 28. červencem 1914 založeny neb zřízeny, dle stavu v němž se nalézaly dne 28. července 1914. Při tom bude přihlížeti k platbám řádně učiněným k účelu nadací“.

⁵⁴ Určitou tendenci v tomto směru bylo možno zaznamenat viz. Hermann- Otavský, E.: Návrh na zákonnou úpravu nadačního práva, Otisk veřejné správy číslo 7–8, ročník 1938.

⁵⁵ Jedinou přeživší nadací, která však v 50. letech přišla o velkou část svého nadačního jmění, je Nadání Josefa, Marie a Zdenky Hlávkových (tzv. Hlávkova nadace), založená v roce 1904 architektem Josefem Hlávkou, jež dodnes slouží k podpoře vzdělanosti českého národa.

⁵⁶ Pravdou je, že v mezidobí byl přijat zákon č. 248/1991 Sb., o obecně prospěšných společnostech, který stanovil právní rámec pro zvláštní typ právnických osob nadačního (resp. ústavního) typu – obecně prospěšných společností, které se v evropském srovnání svým konceptem podobají nejvíce nadacím poskytujícím veřejně prospěšné služby (tzv. operating foundations). Tímto zákonem však došlo spíše k roztržštění chápání nadačního institutu a zmatení pojmů, než k jeho stabilizaci.

I přes kritiku ze strany nadací i odborné právní veřejnosti, torzo nadační práva se všemi svými nedostatky přežívalo v České republice bez podrobnějšího zakotvení až do konce roku 1997, kdy byl přijat *zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „ZNNF“)*. Důvody tohoto nežádoucího stavu byly jednak právní, nicméně chyběl zejména dostatek politické vůle přijmout odpovídající právní předpis. I když bylo vytvořeno několik návrhů právní úpravy nadací vypracovaných v souladu s představami právní teorie i praxe, situace na poli nadačního práva se změnila až přijetím zákona o nadacích a nadačních fondech, a dosavadní stav bylo tedy nutno chápat jako určité provizorium. Díky délce svého trvání však mělo dalekosáhlé negativní důsledky.

Přílišný liberalismus této právní úpravy vedl k častému zneužívání nadačního institutu a tím ke ztrátě důvěry veřejnosti v poctivost nadačních subjektů a naplňování jejich obecně prospěšného poslání. Nutno podotknout, že tato skepse přetrvává až do současnosti a projevila se i při přípravě a projednávání návrhu novely zákona o nadacích a nadačních fondech v roce 2010, a to nechutí některých politických aktérů jakýmkoli způsobem měnit striktně nastavený právní režim.

I Slovenská republika recipovala po rozdělení česko-slovenského státu úpravu obsaženou v ustanoveních § 20e a násl. občanského zákoníku, která byla následně nahrazena, obdobně jako v České republice, nejprve samostatným zákonem č. 207/1996 Z.z. o nadáciach, a později zákonem č. 34/2002 Z.z., o nadáciach, který dnes utváří právní rámec určující pro fungování nadačního sektoru na Slovensku⁵⁷.

4. Shrnutí

Pomineme-li rozdílnost cest, kterými se ubírá nadační právo v jednotlivých zemích středoevropského regionu v posledních přibližně 100 letech, v historii lze bezpochyby vyzorovat pro chápání nadací ve středoevropském prostoru určité paralely⁵⁸. Společná je bezpochyby římsko-právní tradice, která dala základ možnosti pořizovat majetkem pro případ smrti zejména ke zbožným účelům (*piae causa*). Ve středověké Evropě se nadační myšlenka stala následně doménou především církve, která spravovala nadační majetek. Středověké kanonické právo dalo základ dohledu nad nadacemi

i pozdějším uznání nadací, jako entit odlišných od osob fyzických⁵⁹. Nadace té doby však ještě nebyla chápána jako účelově věnovaný majetek, nýbrž jako trvalý osobní svazek – společenství osob. V souvislosti s reformací a osvícenstvím se nadační sektor posunul ze sféry církevní do sféry světské. V této době ve společnosti pomalu, ale jistě, převládá racionalismus a počíná nové přirozenoprávní myšlení. Dochází k opuštění původního nadačního konceptu spjatého s církví.

Normy světského práva nasměrovaly nadační účel dosahování obecného blaha a podřadily nadace dohledu ze strany státní moci, často specializovaných orgánů. V této době docházelo i k odejmutí majetku původnímu účelu a jeho užití pro účely definované státem jako „veřejně prospěšné“.

Další vývoj směřoval k upevnění světského nadačního práva ve většině právních řádů tehdejší Evropy. I když se jednotlivé přístupy začaly odlišovat, i nadále lze vyzorovat některé společné vývojové tendence. Pod vlivem německé právní nauky tak došlo zejména k uznání nadace právníckou osobou svého druhu, odlišného od sdružení osob. V jednotlivých zemích byla v této souvislosti určující rovněž nutnost přivolení veřejné autority se vznikem nadace, což souviselo s chápáním nadací, jako juristických fikcí.

V průběhu několika století tedy došlo k metamorfóze nadačního institutu od „staroevropského“ přes „osvícenský“ až po „formálně-právní“, i když zdaleka ne stejnou měrou ve všech evropských zemích. Jednotlivé v historii se vyskytující modely však lze využít i jako východiska pro diskusi nad právním zakotvením nadačního práva *de lege lata* i o jeho budoucích perspektivách.

Summary

The article is focused on the historical development of foundation institute in Germany, Austria, Slovakia and Czech Republic. Apart from the diversity of routes through which is the foundation institute moving in the last hundred years, in the history can be observed certain parallels. Common is, undoubtedly, Roman legal traditions. In medieval Europe was the foundation idea the domain of the Church, which administered the endowment assets. Reformation and the Enlightenment has moved the foundation sector to the secular sphere. Further on, under the influence of German legal doctrine, there was particular recognition of the foundation's legal entity of its kind, different from the associations of persons. Over the centuries there has been a metamorphosis from the foundation Institute "old-European" through "enlightened" to "formal-legal" in all European

⁵⁷ Podobně jako v České republice, i na Slovensku došlo do jisté míry k roztržtění nadačního práva v podobě zákona č. 213/1997 Z.z., o neziskových organizáciach poskytujúcich všeobecné prospěšné služby, který je obdobou českých obecně prospěšných společností.

⁵⁸ K tomu blíže *Schulze, R.*: Zu Stand und Aufgaben der Stiftungsgeschichte, op.cit. str. 68.

⁵⁹ K tomu blíže též *Hurdík, J., Telec, I.*: Zákon o nadacích a nadačních fondech, Komentář, op.cit. str. XX.

countries. At present, foundation law is in Germany regulated the German Civil Code (BGB), in Austria by two foundation acts: from 1974 and 1993, in the Czech

Republic by the Act No. 227/1997 Coll. on Foundations and Endowment Funds, in Slovak by the Act. No. 34/2002 Coll., on Foundations.