

V Praze, dne 25. 10. 2008

PŘIPOMÍNKY K TEZÍM NÁVRHU VĚCNÉHO ZÁMĚRU ZÁKONA O VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍCH

Zelený kruh jako asociace 29 nevládních neziskových organizací, která se dlouhodobě zabývá zapojováním veřejnosti do rozhodování i přijímání nových plánů a předpisů, vítá postup Vlády ČR, která předložila teze návrhu věcného záměru zákona o veřejně prospěšných organizacích k veřejné diskuzi.

Předem by chtěl Zelený kruh zdůraznit skutečnost, která není nikde v celém záměru tezí zmíněna. Tento zákon by v žádném případě **neměl umožňovat ani být používán k politickému vměšování do činnosti neziskového sektoru**. Celá úprava by tak měla být vedena tak, aby toto riziko bylo naprosto minimalizováno.

Druhou zásadou tvorby nové úpravy by mělo být omezení vzniku nové, nadbytečné **administrativní a finanční zátěže**, zvláště pro malé neziskové organizace. S tím souvisejí dobře promyšlené požadavky na jejich transparentnost (např. nevyžadovat audity u malých neziskových organizací, atd.). Pro některé malé neziskové organizace by již i poměrně nepatrné navýšení administrativní zátěže mohlo být zcela likvidační. V dostatečném předstihu je také potřeba důkladně zvážit, **jak přijetí nového zákona změní podmínky pro fungování těch neziskových organizací, které na statut veřejné prospěšnosti z mnoha různých důvodů nedosáhnou**. Nezbytná bude v této souvislosti také úvaha o tom, kolika organizací a v jakém rozsahu by se navrhované změny mohly dotknout.

Zelený kruh vítá novou úpravu, přesto by rád zdůraznil **nezbytnost koordinace** s ostatními nově připravovanými předpisy v této oblasti, občanským zákoníkem, novelizací zákona o obecně prospěšných společnostech, připravovanými změnami daňových předpisů, atd.

Připomínky k předloženým tezím

- **Zelený kruh nemůže zcela souhlasit s uvedenými důvody pro vznik nově navrhovaného zákona.** Uvedený argument pro novou úpravu – kontrola hospodaření s veřejnými prostředky - může být jedním z mnoha, nikoliv ovšem jediným. Vymezení a úprava veřejně prospěšných společností má i jiné důvody a bude mít určité i jiné dopady. Navíc efektivní úprava nakládání s veřejnými prostředky by měla být řešena na straně jejich poskytovatelů, nikoliv další zátěží jejich příjemců.
- Zelený kruh souhlasí s koncepcí, která počítá s veřejně prospěšnou organizací jako entitou vymezenou **svým obsahem a nikoliv právní formou**.
- Zelený kruh obecně souhlasí se základními tezemi uvedenými v části Důvody nově navrhovaného zákona. Jako problematické však vidí použití **pojmu „veřejně prospěšná organizace“**. Jako vhodnější se nám jeví pojem **„obecně prospěšná“**. Pojem obecně prospěšné organizace je širší. Veřejně prospěšná činnost evokuje na první pohled aktivity, které jsou financovány z veřejných prostředků, a to vzhledem k současnému stavu i budoucímu směřování tohoto sektoru neodpovídá

skutečnosti – soukromí donoři hrají významnou roli již v současnosti a jejich význam se pro futuro bude dále zvyšovat.

- Zelený kruh nesouhlasí s vázáním statutu veřejné prospěšnosti pouze na poskytování **veřejně prospěšných služeb**. Významná část „veřejně prospěšných organizací“ vykonává převážně či pouze **veřejně prospěšnou činnost**, neposkytuje služby. Domníváme se, že záměrem autorů tezí bylo zapracovat do tezí oba tyto pojmy, připustit obě tyto možnosti. V některých částech tezí však pojem veřejně prospěšné činnosti vypadl, což považujeme za chybu.
- Vzhledem k tomu, že již z návrhu tezí je zřejmé, že se nová úprava nějakým způsobem dotkne možnosti podnikání neziskových, potažmo veřejně prospěšných organizací, je potřeba nastavit pravidla v tomto směru tak, aby nová úprava **neměla negativní vliv na sociální podnikání neziskových organizací**. S tím samozřejmě velmi úzce souvisí vymezení tzv. doprovodných činností. Již z vymezení nakládání s dosaženým ziskem jednoznačně vyplývá, že veškeré výnosy z „doprovodné“ činnosti bude muset veřejně prospěšná organizace investovat do rozvoje své hlavní (veřejně prospěšné) činnosti.
- Z pohledu praktického fungování nové úpravy považujeme za zásadní **způsob přiznávání a odnímání statusu veřejné prospěšnosti**. Jistou úpravu předpokládá již osnova občanského zákoníku v § 130. Průběh schvalování občanského zákoníku je ale velmi nevyzpytatelný a bylo by proto vhodnější, zahrnout tuto úpravu již rovnou do návrhu zákona o veřejně prospěšných organizacích. Zároveň doporučujeme tuto úpravu z harmonizačních důvodů nijak neměnit. Současná úprava navrhovaná v osnově občanského zákoníku nestanovuje žádnou předběžnou – preventivní kontrolu. Status veřejné prospěšnosti si proto bude moci do veřejného rejstříku zapsat každý. Až následně na základě soudního řízení, které může probíhat na návrh i bez něj, bude možné tento status odejmout. Oprávněným k podání takového návrhu je osoba, která na odejmutí sporného statusu veřejné prospěšnosti osvědčí zájem. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o vlastně jedinou kontrolu při přiznávání statusu, měl by být **okruh takto oprávněných osob dostatečně široký** tak, aby dosažená kontrola byla skutečně efektivní. Tomuto zadání je nezbytné podřídit soudní výklad aktivně legitimovaných subjektů pro návrh na odejmutí statusu veřejné prospěšnosti. V ideálním případě by se jednalo například o další právnické osoby se statusem veřejné prospěšnosti, které mají samozřejmě zájem na vysokém kreditu tohoto statutu, poskytovatele veřejných podpor, popřípadě orgány veřejné správy, které budou na základě kompetenčních zmocnění v dalších zákonech kontrolovat hospodaření těchto organizací, nebo dokonce zcela každého.
- Dobře je také zapotřebí zvážit orgán, který bude pověřen **vedením veřejného rejstříku**. Zelený kruh považuje za nezbytné vzhledem ke zkušenostem se současnou praxí i mezinárodní komparací, zdůraznit svůj požadavek na převedení agendy vedení těchto rejstříků z Ministerstva vnitra na **soudy**. Vysvětlení tohoto požadavku je poměrně jednoduché. Vedení rejstříku občanských sdružení na Ministerstvu vnitra je pozůstatkem policejního státu z doby Rakousko-Uherské monarchie, které v současných demokratických právních státech nemá obdoby. Navíc pouze nezávislé a nestranné orgány – soudy – nebudou do své činnosti promítat své jednostranné zájmy, což je u všech ostatních orgánů veřejné správy neustále potencionálně hrozící problém. Pro soudy také hovoří téměř bezchybný způsob, kterým v poslední době funguje obchodní rejstřík.
- Návrh tezí správně předpokládá existenci některých **benefitů** pro veřejně prospěšné organizace. Již v tomto návrhu by mělo být zdůrazněno, že úprava těchto benefitů nebude součástí tohoto zákona, který pouze definuje kategorie příjemců těchto benefitů. Samotná úprava benefitů, jejich typů a výše, bude potom provedena zvláštním zákonem. **Při úpravě zvláštními zákony by měl být kladen důraz na to, aby nedocházelo ke snižování standardu již existujících benefitů pro organizace, které z nejrůznějších důvodů nedosáhly na statut veřejné prospěšnosti.**

V souvislosti s tím je také potřeba dobře zvážit hranici a pravidla pro možnost poskytování dotací z veřejných zdrojů i neziskových organizací, které na statut veřejné prospěšnosti nedosáhnou.

Zelený kruh by chtěl vyjádřit svoji důvěru zpracovateli, že jeho připomínky a podněty budou zpracovány a vypořádány v souladu s doporučenými postupy pro zapojování veřejnosti

Mgr. Petra Humlíčková
Koordinátorka legislativního centra Zeleného kruhu
222 517 143
Petra.humlickova@zelenykruh.cz

Tyto připomínky dále podpořili:

RNDr. Miroslav Prokeš, prezident Přátelé přírody ČR, prokes@united.duha.cz

Mgr. Pavel Černohous, Ateliér pro životní prostředí, pavel@cernohous.cz

Martin Hyt'ha, místopředseda Děti Země, deti.zeme@ecn.cz

Romana Panská, předsedkyně sdružení Calla, romana.panska@calla.cz