

Mendelova univerzita v Brně
Provozně ekonomická fakulta

Finanční, daňové a některé právní aspekty vztahu občanských sdružení k veřejné správě

Bakalářská práce

Vedoucí práce:
JUDr. Andrea Hrdličková

Ing. Jiří Janoušek

Brno 2010

Děkuji vedoucí práce JUDr. Andrei Hrdličkové za ochotu a správné nasměrování a dále pak svému otci Ing. Vladislavu Janouškovi za poskytnuté materiály, rady a zkušenosti, stejně jako Mgr. Miroslavu Navrátilovi za poskytnuté interní dokumenty Svazu modelářů ČR.

Prohlašuji, že jsem tuto práci vytvořil samostatně s použitím literatury uvedené v seznamu.

V Brně dne 7. listopadu 2010

.....

Abstract

Janoušek, J. Financial, fiscal and some juridical aspects of citizens associations relation to state administration. Bakalářská práce. Brno, 2010.

This thesis deals with problems in organization units of citizens associations. It analyzes mainly unit's relation to state administration at financial, fiscal a juridical field. The thesis gives complex overview and makes out main problems, especially unit's attitude and communication to state administration. This thesis gives the resolution for some of the problems.

Keywords

Citizens associations, organizational units, National front

Abstrakt

Janoušek, J. Finanční, daňové a některé právní aspekty vztahu občanských sdružení k veřejné správě. Bakalářská práce. Brno, 2010.

Práce se zabývá problematikou organizačních jednotek občanských sdružení. Analyzuje zejména jejich vztah k veřejné správě v oblasti financí, právní subjektivity a daní. Práce přináší ucelený přehled dané oblasti a vytyčuje hlavní problémy, zejména v postavení a komunikaci s veřejnou správou. Některé z těchto problémů mají řešení a tato řešení práce navrhuje.

Klíčová slova

Občanské sdružení, organizační jednotka, Národní fronta

Obsah

1	Úvod a cíl práce	8
2	Metodika práce	9
3	Historický vznik a vývoj sdružování občanů	10
3.1	Historie a vývoj legislativy	11
3.1.1	Od Císařského patentu po současnost	11
3.1.2	Několik zajímavostí	12
3.2	Historie jedné z největších organizací	13
3.2.1	Přerod z celostátní masové organizace	13
3.2.2	Následky uvolnění	15
3.3	Události mající vliv na stávající podobu o.s.	17
4	Současný stav	18
4.1	Důležité pojmy (nejen) zákona o sdružování občanů	18
4.1.1	Stanovy	18
4.1.2	Likvidace sdružení	18
4.1.3	Cíl sdružení	20
4.1.4	Organizační jednotky	20
4.1.5	Právní subjektivita	20
4.2	Příklad z praxe	21
5	Vztahy, financování a nakládání s majetkem	23
5.1	Majetek a financování samotného SMČR	24
5.1.1	Příklad rozpočtu SMČR	24
5.2	Analýza postavení a financování klubů	25
5.2.1	Financování klubů	25
5.2.2	Povinnosti klubů vůči veřejné správě	25
5.2.3	Právní subjektivita klubů	26
6	Identifikace problematických oblastí	30
6.1	Historické nepochopení	30
6.2	Paradoxy členství	30
6.3	Likvidace organizačních jednotek	31
6.4	Realizace činnosti Svazu	31
7	Návrhy konkrétních řešení	33
7.1	Řešení realizace činnosti Svazu	33
7.1.1	Řešení na klubové úrovni – účetnictví	33
7.1.2	Řešení vztahu svaz-klub pro daňové účely	33
7.2	Řešení pro likvidaci klubů	34
7.2.1	Směrnice č. 2	34

7.2.2	Směrnice č. 3	35
7.3	Řešení v oblasti členství	36
8	Diskuze a závěr	38
9	Literatura	41

1 Úvod a cíl práce

Tato práce se zabývá oblastí zájmových občanských sdružení, zejména jejich organizačních jednotek a vztah této oblasti k veřejné správě s důrazem na finanční, daňové a právní aspekty. Na tomto poli se práce soustředí především na pozůstatky po organizacích s celorepublikovou působností. Zejména tyto organizace (např. Český svaz zahrádkářů, Český svaz včelařů či Svaz modelářů ČR) jsou ukázkovými příklady typu organizací, které dnes řeší závažné problémy ekonomicko-právního charakteru, zejména ve vztahu k jejich vzniku/zániku či dani z příjmů.

Autor vybral tuto oblast z osobních důvodů, kdy je sám účasten v zájmových sdruženích, kde plní roli nejen člena, ale také se stará o jejich chod. Při své zájmové činnosti tak naráží na velké množství problémů, které nejsou zákonem řešeny vůbec, nebo jejich řešení je vágní či nedostatečné. Motivem autora je použitelnost myšlenek a výsledků této práce zejména pro jiné osoby v podobných situacích, které budou popsány. Neméně významným motivem je také sepsání problematiky do šířitelné podoby, která napomůže zainteresovaným lidem v uvědomění si problémů a úskalí a motivuje dotyčné ke změně stávajícího stavu.

Hlavním cílem práce je návrh konkrétních řešení a postupů pro vybrané typy občanských sdružení a jejich organizační jednotky v následujících oblastech: financování činnosti, nakládání s majetkem, vztah k orgánům veřejné správy a problematice vnitřní struktury občanského sdružení. Dílčím cílem je pak prostudování historie občanských sdružení s přihlédnutím na vytyčenou oblast a nalezení příslušné legislativy. Navazujícím dílčím cílem je pak porovnání řešených problémů s legislativou a stanovení konkrétních témat, jež budou následně zpracována formou návrhů na řešení.

2 Metodika práce

Při tvorbě práce byly použity různé zdroje. Některé z těchto materiálů mají oficiální charakter (zákony, vyhlášky), některé jsou statutárními dokumenty organizací (zejména Svazu modelářů ČR) a v neposlední řadě je zpracováváno také množství soukromých materiálů, interních dokumentů, autorských textů a také ústního popisu událostí. Všechny tyto materiály byly prostudovány za účelem sestavení obrazu vývoje a historie sledovaných občanských sdružení. Úvodní kapitoly práce budou věnovány zejména historii a současnému stavu problematiky. Mnoho problémů má však příčinu přímo v dějinách či dějinných souvislostech a proto další kapitoly práce plynule navazují na kapitoly předchozí a zpracovávají téma na konkrétnějších a konkrétnějších příkladech.

Kromě samostudia a pochopení klíčových zákonných úprav bylo důležité vyhledat také interní materiály a případně získat ústní popis událostí osob, jež se dění přímo účastnily. Všechny informace byly v práci následně zpracovány do podoby závěrečných návrhů. Návrhy se sestávají jak z konkrétních textů navrhovaných úprav statutárních dokumentů, tak také z přímo využitelných účetních návrhů. Při jejich tvorbě autor vycházel nejen ze zkušeností, ale také zainteresovaných osob, ze studiem získaných informací a z fungujících řešení v této oblasti.

3 Historický vznik a vývoj sdružování občanů

Lidé se sdružovali od nepaměti. A od nepaměti bylo nutné, aby v takové společnosti panovala určitá pravidla, normy chování. Kromě sdružování za účelem dosažení větší síly (ať již ekonomické, politické nebo vojenské) existovala však od nepaměti také sdružení zájmová, dobrovolná a většinou konající „bohulibou“ činnost. S postupující dobou začala tato sdružení nabírat na významu tak, jak se měnil obraz světa. Lidé stále více oddělují práci a osobní život. Převážně většinou lidí slouží dnes práce pouze jako zdroj příjmů, ale k seberealizaci přistupují právě v osobním životě prostřednictvím svých zájmů, koníčků a různých osobních cílů. Mnohdy mohou být takto sdružení lidé významnou silou a mohou také pozitivně ovlivnit kvalitu života. Celý tento vývoj vyžadoval zavedení příslušné legislativy a dobrá legislativa v této oblasti je také znakem vyspělosti demokratické občanské společnosti.

Zatímco prováděcí pokyn ministerstva vnitra k zákonu č. 68/1951 Sb. (tedy za hluboké totality) hlásá, že *„Těžiště spolčování v lidové demokracii přechází na masové organizace. Měšťácké bezobsažné a samoučelné formy spolkaření jsou přežitkem.“*, tak zcela jiný úhel pohledu nabízí Václav Havel ve svém projevu *Co je občanská společnost* ze dne 26. 4. 1999 v Minneapolis, USA: *„... myslím, že člověk nemusí být velkým ekonomem či počtářem, aby přišel na to, že občanská společnost se vyplácí... většina neziskových aktivit neslouží jen těm, kdo se jich účastní, ale přinášejí obecný prospěch, tedy výsledky, z nichž se tak či onak mohou těšit všichni... jednou ze základních dimenzí občanské společnosti a zároveň jednou z forem či podmínek jejího rozvoje je tedy decentralizovaný stát...“*.

Sdružování občanů a různé formy spolků a neziskových organizací mají na území České Republiky velkou tradici. Oč byly vlivem komunismu v druhé polovině 20. století více potlačovány a kontrolovány, o to více se tyto snahy lidí projevíly ihned po převratu. O důležitosti této oblasti pro naše občany svědčí i fakt, že současná právní úprava sdružování občanů (zákon č. 83/1990 Sb.) vznikla ihned po změně režimu v roce 1990 jako 83. zákon v pořadí. V tomto roce přitom vzniklo 602 zákonů a z dnešního pohledu se nám může zdát, že mohly být přijaty prvně „důležitější“ zákony – zejména právní či ekonomické povahy.

Historie neziskové sféry je na území České Republiky pohnutá a do značné míry ovlivnila dnešní podobu mnoha organizací. Vždyť jenom v průběhu 20. století došlo ke čtyřem zvratům, jež zásadně ovlivnily sdružování občanů. Prvním zvratem byl rozpad Rakouska-Uherska a vznik Československa roku 1918. Dalším bodem byl nástup druhé světové války v roce 1939, následovaný nástupem komunistů roku 1948. Poslední, bohudík tentokrát ten příznivější, se odehrál v roce 1990 demokratizací naší společnosti.

Z těchto důvodů je oblast občanských aktivit, mezi něž možnost sdružovat se patří, velmi citlivě vnímanou oblastí. Zvláště je toto patrné v postkomunistických státech jako je Česká republika, Polsko nebo Slovensko, kde byly svobody občanů v minulosti silně potlačovány.

3.1 Historie a vývoj legislativy

3.1.1 Od Císařského patentu po současnost

Historie začíná o více než 140 let zpět, přesněji v roce 1867. Zákony tehdy nebyly tak strohé jako dnes, ale vyjadřovaly také určitý majestát. Například v Rakousku-Uhersku začínaly zákony slovy „*S přívolením obojí sněmovny Mé rady říšské vidí se Mi naříditi takto: . . .*“. Zde začíná skutečná legislativní historie sdružování občanů v dnešním pojetí. Dne 15. listopadu 1867 byl v říšském zákoníku (dále uváděna zkratka ř. z.) uveřejněn pod číslem 106/1867 zákon o právě spolčovacím. Tento zákon měl tři části¹:

1. o spolcích vůbec
2. o spolcích politických
3. ustanovení trestní a závěrečná

Tvrzení, že právě zde jsou historické počátky legislativy, je činěno s vědomím, že tento zákon vznikl vlastně na základě staršího zákona č. 253/1852 ř. z. ze dne 26. listopadu 1852. Tento zákon bývá označován jako „Císařský patent“ nebo také „starý spolkový zákon“ a nese označení 253/1852 ř. z. Nepojednává totiž o spolcích v dnešním pojetí, nýbrž pod pojmem *spolek* rozumí i ekonomická uskupení ve smyslu podnikatelských subjektů (právnícké osoby). Tehdejší překotný vývoj společnosti, probíhající industrializace a masový nástup kapitalismu si vynutil počínající změny a oddělení subjektů ekonomických, politických a neziskových.

Zákon o právu spolčovacím z roku 1867 byl zákonem specializovaným a dostatečně obecným. Jeho kvalitu potvrzuje také skutečnost, že v našem právním řádu vydržel přes všechny turbulence první poloviny 20. století až do roku 1951. V roce 1948 po nástupu komunismu byla tato právní úprava shledána nžádoucí a byly přijaty zákony nové, „lepší“ – situace dala vzniknout zákonu č. 68/1951 Sb. o dobrovolných organizacích a shromážděních. Tím pozbyl platnosti starý spolkový zákon. Zde je nutno poznamenat, že Československo při svém vzniku v roce 1918 převzalo právní řád Rakouska-Uherska.

Tento zákon č. 68 z roku 1951 byl základem pro uskutečnění myšlenky organizace v masových spolcích. Přitom nebyl vůbec zákonem složitým nebo obsáhlým, ba naopak v historii je ze zákonů řešících tuto problematiku nejstručnějším, překvapivě jednoduchým a v důsledku velmi povrchním, obecným. Došlo zde ještě k další kumulaci – do tohoto zákona bylo vpraveno i právo shromažďovací, jež bylo do té doby řešeno samostatným zákonem. Podle tohoto jednoduchého „dvojzákona“ existovaly socialistické celorepublikové organizace jako například Svaz žen, Československý červený kříž (ČSČK), Československý svaz tělesné výchovy (ČSTV), Svaz pro spolupráci s armádou (Svazarm), Revoluční odborové hnutí (ROH), organizace hasičů, zahrádkářů, myslivců a dalších².

V roce 1990 vznikl v rámci Československé federace nový zákon č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů, který tvoří současnou právní úpravu této problematiky a re-

¹Terminologie původního zákona pro jeho jednotlivou část.

²Vše bylo sdruženo pod pojmem *Národní fronta*

alizuje tak myšlenky v nové Listině základních práv a svobod přijaté po roce 1989. Opět došlo k oddělení legislativy vztahující se k právu shromažďovacímu – vznikl nový zákon č. 84/1990 Sb. o právu shromažďovacím. Pochopitelná a nevyhnutelná byla transformace celorepublikových organizací. Většinou nastal jejich rozpad na menší části, které pod různými jmény, ale s podobnou strukturou, fungují dodnes. Občané začali znovu nabytých výhod stávající občanské společnosti využívat naplno a od roku 1990 do současnosti vzniklo přes 80 tis. občanských sdružení. Podle rejstříku ministerstva vnitra, které registraci a statistiku občanských sdružení zastřešuje, bylo ke dni 4. října 2010 registrováno přesně 81 068 občanských sdružení (MV ČR, 2010).

3.1.2 Několik zajímavostí

Zákon z roku 1867 vymezuje svoji specializaci na neziskovou sféru. Za samozřejmé považuje stanovy a poměrně přesně vymezuje pravidla fungování uvnitř spolku a povinnosti vůči státu a její správě. V § 10 se nalézá velmi zajímavé ustanovení: „*Co v § 4 až 9 tohoto zákona nařízeno, má s výjimkou v § 11 dotčenou platnost také, když jde o změnu statutu, o zřízení spolků vedlejších (filiálek) a o spojení několika spolků mezi sebou, pokud takové spojování vůbec dle zákona jest dovoleno (§ 33)*“. Zákon se jeví jako velmi nadčasový – § 4 až 9 řeší registraci spolku a § 11 řeší mezinárodní činnost v rámci spolku. Nadčasovost podporuje také fakt, že se zákon řídí moderním heslem „co není zakázáno, je dovoleno“. Zákon si vyhrazuje a ukládá spolkům povinnost informační a oznamovací, avšak nikterak neupřesňuje, čeho se mají spolky týkat. Mezinárodní činnost řešil u nás až zákon č. 116/1985 Sb. o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v Československé socialistické republice. Je-li pomínuta archaická čeština, tak je nutno konstatovat, že starý spolkový zákon z roku 1867 je zákonem vlastně velmi moderním a ustanovení v něm uvedená jsou jasná a stručná.

Po dlouhých 84 letech byl tzv. nový – rakousko-uherský spolkový zákon nahrazen již zmíněným dojzákonem č. 68/1951 Sb. Sdružování občanů je v tomto třináctiparagrafovém zákoně věnováno paragrafů 5. Spolky jsou nahrazeny organizacemi a (tak jako v předchozím zákoně) členství v nich je dobrovolné. Stanovy jsou ovšem nahrazeny organizačním řádem a je zaveden demokratický centralismus. Odhlédnuto od kontextu doby, ve které zákon vznikl a která se podepsala na užitých výrazových prostředcích, zůstává holý fakt, že došlo k vymezení účelu sdružování „*k uplatnění svých demokratických práv a tím k upevnění lidově demokratického zřízení a k podpoře úsilí o výstavbu socialismu*“ a to není již umožněno „občanům“, ale přímo „lidu“. Tato skutečnost je uvedena hned v paragrafu prvním, což naznačuje její tehdejší důležitost. Stanovením cíle organizování lidu to ale nekončí, neboť hned v následujícím § 2 je uvedeno, že „*Úkoly dobrovolné organizace a způsob, jak je plnění těchto úkolů zajištěno, určuje organizační řád. . .*“; dobrovolná organizace tedy „plní úkoly“. Všechna tato fakta vedou k závěru, že zákon byl výrazně poplatný době, nesnažil se o obecnost a uplatňuje zcela opačný princip, než zákon předchozí,

a to princip „co není povoleno, je zakázáno“. Jasně tak vymezuje, co občan může a vše ostatní je protizákonné. Tento princip je pro totalitní zřízení typický. Se zánikem komunistického režimu na našem území zanikl po 39 letech i tento zákon. Nahradila jej současná právní úprava z roku 1990.

V současném zákoně č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů je patrné odstranění politicky motivovaných a účelných označení „lid“ a členové sdružení nemusejí již plnit „úkoly dobrovolné organizace“. Dochází k opětovnému zavedení pojmu *stanovy* a ustavuje se nový pojem *občanské sdružení*. Celkový obsah zákona je sice velmi podobný rak.-uh. spolkovému zákonu, nicméně je to nové dílo. Současný zákon měl patrně ve své době jediný cíl – vrátit lidem to, o co v roce 1951 přišli. Byť mohl tento nový zákon využít a pouze aktualizovat původní, lety prověřený starý spolkový zákon, který beze změny převzalo i poválečné Československo po první světové válce, nestalo se tak. Protože byl tento zákon zpracován narychlo, aby vyhověl požadavkům společenské změny, trpí bohužel jistými nedodělkami, které se projevují až s časem.

Legislativa se v rámci sdružování vymezuje – neplatí pro politické strany a hnutí, pro podnikatelské účely, pro církve a náboženství a vymezuje se také proti ozbrojeným složkám, jež nemohou zakládat odbory, které jsou zakládány právě dle tohoto zákona. Umožňuje sdružování fyzických i právnických osob, přičemž nijak blíže nevymezuje ani neomezuje zakládání a činnost sdružení. Nedovoluje pouze vznik a činnost sdružením, která by svojí aktivitou přispívala k popírání či omezování práv občanů z hlediska jejich původu, rasy, náboženství atd. Dále se sdružení nesmí dostat obecně do rozporu s ústavou a nesmí se ozbrojovat (s výjimkou sportovní střelby, myslivosti apod.). To byl v minulosti případ například Lidových milicí u nás nebo oddílů SA a SS v Německu. Jednotlivým pasážím a problematickým ustanovením příslušných zákonů či chybějícím tématům se bude práce věnovat podrobněji v dalším textu.

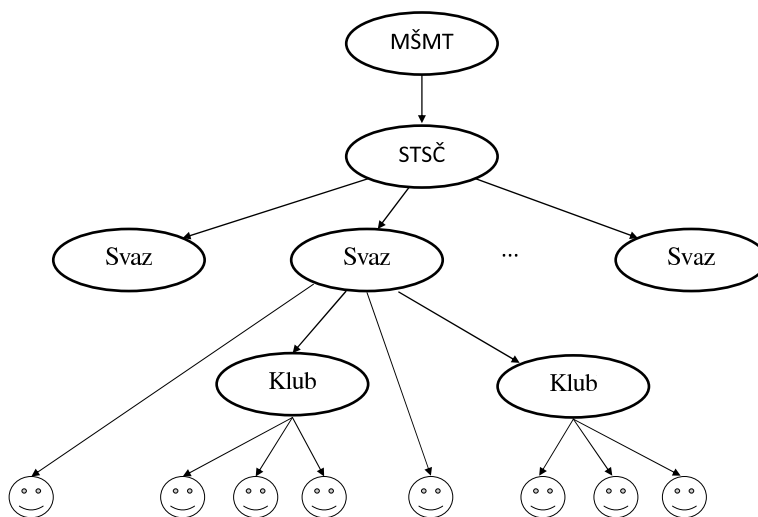
3.2 Historie jedné z největších organizací

3.2.1 Přerod z celostátní masové organizace

Jako příklad jedné takové velké části Národní fronty, jež má zcela zásadní význam (nejen) pro tuto práci a na níž lze demonstrovat vznik problémů, které nejsou vyřešeny dodnes, je Svazarm, plným jménem Svaz pro spolupráci s armádou. Tento subjekt byl založen samostatným zákonem č. 92/1951 Sb. o branné výchově, kde je v § 5 uvedeno: „*Brannou výchovu provádějí dobrovolné organizace, především Svaz pro spolupráci s armádou (dále jen Svaz), který se prohlašuje za dobrovolnou organizaci dle zákona č. 68/1951 Sb.*“ Na této celé situaci je paradoxní, že aby se „lid“ mohl dobrovolně sdružit, musela mu být zákonem založena organizace. Svazarm byl celorepublikovou organizací se složitou strukturou krajských, okresních a místních úrovní. Disponoval ohromným majetkem, výrobními prostředky (např. firma Modela) a obrovskou členskou základnou (přes 1 milion členů). V roce 1990 bylo v rámci zákonného opatření č. 177/1990 Sb. rozhodnuto o rozdělení majetku Svazarmu (za 3 miliardy tehdejších korun dle zprávy FS z roku 1990 (FS ČSFR,

1990, tisk 213)) a dalších podobných neziskových organizací. V rámci Svazarmu byly organizovány také veškeré autoškoly a byly zde umožněny mladým lidem činnosti, ke kterým by se nikde jinde nedostali. Vše bylo ale samozřejmě účelově zaměřeno na zvyšování dovedností a povědomí mladých lidí o technologiích, kterých bude schopna později využít armáda. Tyto druhy činností byly nazývány „odbornosti“ a jednalo se například o řidiče, potápěče, radisty, střelce, kynology, vodní motoristy, hi-fi kluby a další. Vše bylo doplněno svépomocnými dílnami, modelářstvím a jinými, již ne tak armádně zaměřenými činnostmi. Ve vedení Svazarmu bylo aktivních také mnoho armádních příslušníků, kteří organizovali například výcvik branců.

V předchozím odstavci jsou popsány podmínky a stav, ve kterém se masová organizace jménem Svazarm nacházel při změně společenského zřízení v roce 1989. V březnu roku 1990 bylo na mimořádném sjezdu Svazarmu na federální úrovni rozhodnuto, že organizace se „přežila“ a dojde k transformaci a změně názvu na „Sdružení technických sportů a činností“ (dále jen STSČ) a rozhodlo se také o rozdělení majetku mezi nastupující organizace. Nově vzniklé sdružení STSČ bylo založeno již podle zákona č. 83/1990 Sb., stalo se právním nástupcem Svazarmu a jeho členy se stalo 16 nových právnických osob (svazů), což byly organizace vytvořené a postavené na základech bývalých odborností Svazarmu. Jednotlivé svazy si zachovaly svou strukturu, ale v rámci této transformace se snížil počet členské základny celého STSČ z 1,016 milionu (k 31. 12. 1989, ještě jako Svazarm) na 525 tis. (ke dni 24. 3. 1990³) (Svazarm, sjezd 1990).



Obr. 1: Struktura STSČ po transformaci, zdroj: vlastní práce autora

Na mimořádném sjezdu (Svazarm, sjezd 1990) bylo také rozhodnuto o rozdělení majetku. Všechny základní organizace, nazývané též místní organizace nebo kluby, měly dostat do vlastnictví veškerý majetek, který užívají. Majetek společný

³Mimořádný sjezd Svazarmu a oficiální přerod ve Sdružení technických sportů a činností (STSČ).

nebo majetek v přímé správě Svazarmu měl zůstat jeho nástupci STSČ. Jednalo se především o různé budovy a pozemky. Výsledkem byl tedy přepis majetku na základní organizace svazů, nově vzniklá to sdružení, která tak získala do vlastnictví movitý i nemovitý majetek. O tento majetek se však svazy a jejich základní organizace (kluby) musely začít starat a také si musely zajistit financování své činnosti, stejně jako údržbu a provoz svého majetku. Struktura celého systému po transformaci, včetně napojení na Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), je přehledně zachycena na obrázku č. 1. Samostatnými organizacemi založenými dle zákona č. 83/1990 Sb. jsou STSČ, svazy i kluby. V SMČR bylo členství umožněno jak prostřednictvím některého klubu, tak tzv. individuální členství, tedy přímo pod daným svazem.

3.2.2 Následky uvolnění

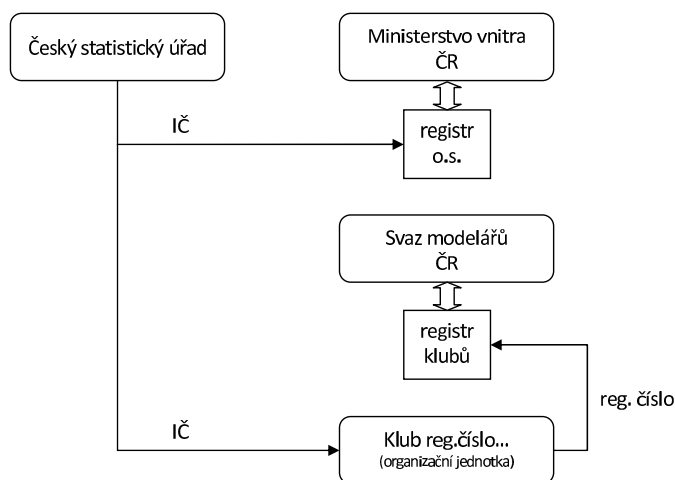
Každá svoboda a volnost něco stojí. Před rokem 1989 nebyli lidé sice tak svobodní, ale měli určité „jistoty“ a věděli, že stát jim zajistí práci a tudíž i živobytí. Stejně to bylo s činnostmi ve volném čase. Ty nebyly sice svobodné, ale pokud se člověk smířil s „úkoly“, jež jeho dobrovolná organizace plnila, nemusel prakticky řešit žádné problémy, stačilo dát požadavek na vyšší místa a počkat na jeho vřízení. Po transformaci Svazarmu se najednou všichni ocitli v nové, pro většinu lidí zcela neznámé, situaci, kdy se museli začít starat sami o sebe. Byli svobodní, ale tato svoboda s sebou přinášela především odpovědnost a povinnosti. Jenže nejen lidé, kteří se ve svém volném čase věnovali „bohulibým“ činnostem, ale ani většina lidí, kteří řídili v danou chvíli tuto zemi, neměla v nové životní situaci zkušenosti. Legislativa i správní postupy či pokyny ministerstev se rychle měnily, krystalizovaly a vše se usazovalo. Pro svazy a kluby, které dostaly do své péče poměrně bohatý majetek, se začalo vyskytovat čím dále tím více situací, které nebyly jasné a průhledné nebo na ně zákon prostě vůbec nepamatoval.

Dřívější praxe centrální správy svazů se stávala pomalu neúnosnou, mnohde nerealizovatelnou a pro svazy také právně nebezpečnou, neboť ručila za veškerou činnost svých členů. Problémy vyvrcholily ve svazu zahrádkářů⁴. Jejich základní organizace začaly v souladu s novou daňovou úpravou podávat příznání k dani z nemovitostí a také k dani z příjmů. Finanční úřad však taková podání odmítal, neboť jako IČ bylo uvedeno na všech podáních IČ ČZS a nelze na jedno IČ učinit podání více „subjektů“. Tato či podobná situace se opakovala ve všech ostatních svazech (SMČR, interní materiály). Došlo k paradoxní situaci, kdy základní organizace mají svůj majetek, vyvíjejí činnost, ze které mohou mít příjmy, ale nejsou plnohodnotnými právními osobami s vlastním IČ. Jejich postavení vůči Finančnímu úřadu bylo tedy naprosto nevyjasněné, což odkazuje tehdy platné znění zákona o dani z příjmu. Stejně tak nevyjasněné bylo ale postavení vůči vlastnímu svazu. Svaz přeci nemůže nést odpovědnost za všechny své základní organizace a jejich činnost s majetkem,

⁴Český zahrádkářský svaz (ČZS)

který mu v podstatě nenáleží. Organizační jednotky se tedy ocitly ve stavu, který nebyl legislativně ošetřen.

Jedním z nejkritičtějších problémů bylo patrně postavení organizačních jednotek vůči finančním úřadům. Do věci se vložilo Ministerstvo vnitra, které vede rejstřík občanských sdružení. Učinilo dotaz na tehdejší Nejvyšší soud ČSFR a ten odpověděl, že „*Ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb. ve znění pozdějších předpisů připouští, aby sdružení zřizovala podle svých stanov organizační jednotky, které jsou oprávněny jednat svým jménem. Takovéto jednotky se stávají rovněž právníckými osobami. V tomto smyslu je třeba považovat zákon č. 83/1990 Sb. za zvláštní zákon ve smyslu § 19 odst. 2 občanského zákoníku – zákon č. 47/1992 Sb.*“ Na základě tohoto sdělení dohodlo Ministerstvo vnitra s Ministerstvem financí „*jednotný postup pro uznání organizační jednotky občanského sdružení za právníckou osobu pro daňové řízení*“. Tuto dohodu převtělilo dne 10. 8. 1994 Ministerstvo financí do pokynu č. D-92 (MF ČR, 1994). Tímto pokynem vznikl nový pojem – *odvozená právní subjektivita*.



Obr. 2: Schématické znázornění odvozené právní subjektivity klubů, zdroj: vlastní práce autora

Na základě tohoto nového výkladu a ministerstvem vydaného pokynu začaly svazy měnit své stanovy. Důsledně do nich vkládaly, že na základě § 6 odst. 2 písm. e) zákona č. 83/1990 Sb. zřizují základní organizační jednotky (kluby), které jednají svým jménem a mají právní subjektivitu. Přinutily tak své základní organizace zažádat u Českého statistického úřadu o IČ a přijmout právní subjektivitu. Vznikla tak pyramida, kdy Ministerstvo vnitra vede rejstřík svazů a svazy rejstřík klubů, svých základních organizací (viz. obr. 2). Svazům se výrazně zjednodušila činnost, základní organizace mohly vyřešit své daňové záležitosti a tak se tato forma odvozené právní subjektivity stala všelékem⁵. Běh dalších událostí však ukázal, že toto řešení vyvolalo návazné problémy a nejasnosti (zejména při dotacích z veřejných prostředků

⁵Ve Svazarmu měly právní subjektivitu pouze kluby (organizační jednotky), které ji potřebovaly.

či při krizových existenčních situacích – dluzích – organizační jednotky), na něž legislativa nepamatuje a jež nejsou vyřešeny dodnes.

3.3 Události mající vliv na stávající podobu o. s.

Následující text přehledně shrnuje dosavadní události. Některé měly vliv spíše na organizační podobu – tedy na členění celého STSČ⁶. Jiné události formovaly spíše podobu ekonomickou. V důsledku jsou tyto dvě stránky věci ale silně provázány a ovlivňují jedna druhou, resp. ekonomika často donutí přizpůsobit vnitřní členění organizace ekonomickým potřebám.

Následuje stručný přehled historických milníků:

1. v roce 1951 vzniká Svazarm, bohatě dotovaný státem, zřízený zákonem č. 92/1951 Sb.
2. v roce 1990 proběhla transformace Svazarmu na základě zákonného opatření č. 177/1990 Sb.
3. v roce 1994 byl vydán Nejvyšším soudem právní výklad⁷ § 6, odst. 2, písm. e) zákona č. 83/1990 Sb. (právní subjektivita organizačních jednotek)
4. v roce 2002 bylo rozhodnuto o stavbě hokejové haly SAZKA Arena, což výrazně ovlivnilo zisky společnosti SAZKA, ze kterých do té doby žily sportovní svazy

Organizační podoba většiny občanských sdružení sdružených v bývalém STSČ, které bylo v roce 2003 přejmenováno na SSS (Sdružení sportovních svazů)(KLoM, 2003), byla dána a řevzata z uspořádání Svazarmu a jeho systému odborností. Jednotlivé svazy jsou samostatnými občanskými sdruženími, de facto poskytujícími pouze servis svým základním organizačním jednotkám (klubům, vzniklým na základě bývalých místních organizací). Těmto klubům byla přisouzena právní subjektivita, což sice přineslo značnou nezávislost na mateřském svazu, ale také povinnosti plynoucí z vlastnictví. Výsledkem jsou nyní nejen samostatná občanská sdružení, ale i jejich organizační jednotky, které se mohou plně zapojit do jakýchkoli právních či hospodářských vztahů.

Podoba ekonomická byla ovlivněna nejvíce dvěma zásadními zlomy – za první (stejně jako v minulém případě) vnučením právní subjektivity klubům (organizačním jednotkám) a za druhé, rozhodnutím o výstavbě Sazka Areny. Zatímco první rozhodnutí ovlivnilo spíše toky peněz a možnosti jejich získávání, tak druhé ovlivnilo výrazně jejich množství. V současné době má každý klub své individuální daňové povinnosti. Kluby mohou přijímat dotace z MŠMT přes svůj svaz, který je zastřešuje i některými právními službami či pojištěním. Zároveň jsou to ale samostatné účetní jednotky a musejí splňovat všechny povinnosti uložené zákonem. Tomuto tématu se bude práce podrobněji věnovat v dalším textu.

⁶STSČ se nyní již nazývá Sdružení sportovních svazů (SSS).

⁷podrobnosti viz Finanční zpravodaj FZ č. 10/1994

4 Současný stav

V popisování současného stavu, pojmů a souvislostí se bude práce v případě potřeby věnovat konkrétním případům. Jako zástupce jednoho ze svazů ze struktury SSS byl zvolen Svaz modelářů České republiky (dále jen SMČR nebo Svaz) a jako příklad organizační jednotky byl zvolen Klub lodních modelářů „Morava“ (registrační číslo 480). Tato volba byla učiněna na základě osobních zkušeností autora s organizací SMČR a tato organizace je zároveň typickým představitelem oblasti, na kterou se práce zaměřuje.

4.1 Důležité pojmy (nejen) zákona o sdružování občanů

Následují důležité pojmy úzce související s problémy, se kterými se většina občanských sdružení, potažmo jejich organizační jednotky, potýkají.

4.1.1 Stanovy

Stanovy jsou základním dokumentem sdružení – jednou z nutných podmínek k založení sdružení, jež požaduje zákon (založení a vznik občanského sdružení řeší zejména § 6 až 11 zákona č. 83/1990 Sb.). Obsah stanov definuje zákon několika body, jejichž přesný obsah ponechává na libovůli tvůrce. Jedná se přesněji o § 6, odst. 2, kde je uveden následující výčet bodů, jež musejí stanovy obsahovat:

1. název sdružení
2. sídlo
3. cíl jeho činnosti
4. orgány sdružení, způsob jejich ustavování, určení orgánů a funkcionářů oprávněných jednat jménem sdružení
5. ustanovení o organizačních jednotkách, pokud budou zřízeny a pokud budou jednat svým jménem
6. zásady hospodaření

Jak je patrné, ctí se zde zásada „co není zakázáno, je povoleno“. Stanovy jako základní dokument sdružení mají pro něj i pro jeho okolí (zejména pro státní orgány⁸) sílu zákona. Co v nich ministerstvo (Ministerstvo vnitra ČR) schválí, to jest v souladu s ostatními zákony a nelze to tedy obecně napadat. To zakládá důvod k tomu, aby také každá změna stanov podléhala opětovnému schválení ministerstvem. To může působit proti flexibilitě sdružení a proti jeho schopnosti reagovat např. na rychle se měnící podmínky.

4.1.2 Likvidace sdružení

Každé sdružení, které je založeno a posvěcením Ministerstva vnitra vznikne, musí mít možnost také někdy být zrušeno (ať již z rozhodnutí členů nebo jiného or-

⁸např. finanční úřad by měl respektovat specifikaci činností při posuzování zdanitelnosti příjmu – tato problematika bude rozebrána dále – jedná se zejména o vymezení pojmu „hlavní činnost“

gánu – např. mateřského o. s.) a poté výmazem z registru ministerstva zaniknout. Podmínky zrušení a následného zániku občanského sdružení řeší § 12, následné majetkové vypořádání § 13 a následné oznámení na Český statistický úřad pak § 14 zákona č. 83/1990 Sb. Ze stručnosti § 13 řešícího majetkové vypořádání je patrné, že při vzniku tohoto zákona se v době masivního zakládání všech možných sdružení nikdo moc s likvidací a majetkovým vypořádáním nezabýval. Likvidace sdružení je vyloženě podceněna dodnes, neboť text zákona obsahuje v § 13 odkaz na již neexistující právní úpravu⁹. Protože však v praxi nelze postupovat podle neexistující právní normy, používá se podpůrně stávající Obchodní zákoník č. 513/1991 Sb. v platném znění, konkrétně pak § 70 a následující¹⁰. Je však nutné přihlédnout k tomu, že tato právní norma je primárně určena pro jiný druh subjektu (obchodní společnosti) a je tedy při uplatňování nutné používat její ustanovení „přiměřeně“ v rámci jeho „podpůrné“ funkce. Likvidátor získává větší právní sílu než statutární orgán, provádí likvidaci – vypořádává závazky, pohledávky, rozprodává majetek atd. Dělá zahajovací likvidační účetní rozvahu a soupis majetku, výsledek likvidace následně předloží ke schválení příslušnému orgánu. Následuje výmaz z rejstříku občanských sdružení Ministerstva vnitra a tedy vlastní zánik sdružení. Je evidentní, že zrušení včetně vlastního zániku sdružení může být podstatně větším problémem, než jeho založení a vznik. Situace se může výrazně zkomplikovat v momentě, kdy se jedná o organizační jednotku občanského sdružení s právní subjektivitou.

⁹Konkrétně se jedná o hospodářský zákoník č. 109/1964 Sb.

¹⁰

§ 70

(2) Společnost vstupuje do likvidace ke dni, k němuž je zrušena, pokud zákon nestanoví jinak. Vstup společnosti do likvidace se zapisuje do obchodního rejstříku. Po dobu likvidace se užívá firma společnosti s dovětkem „v likvidaci“.

§ 71

(1) Likvidátora jmenuje statutární orgán společnosti, není-li zákonem, společenskou smlouvou nebo stanovami určeno jinak. Likvidátorem může být jen fyzická osoba, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.

(2) Při likvidaci společnosti na základě rozhodnutí soudu jmenuje likvidátora soud, který o zrušení společnosti rozhodl. Soud podle předchozí věty může jmenovat likvidátorem i bez jeho souhlasu některého ze společníků nebo statutární orgán anebo člena statutárního orgánu. Společník, statutární orgán nebo člen statutárního orgánu, kterého jmenoval likvidátorem soud, se nemůže vzdát své funkce. Může však požádat soud o odvolání z funkce likvidátora, nelze-li po něm spravedlivě požadovat, aby ji vykonával. Je-li likvidátorem právnická osoba, je povinna určit fyzickou osobu, která bude jejím jménem vykonávat funkci likvidátora a jež se zapisuje do obchodního rejstříku podle § 28 odst. 6; neučiní-li tak do 10 dnů ode dne, kdy se rozhodnutí o jmenování likvidátora stane vykonatelným, bude funkci likvidátora vykonávat její statutární orgán, popřípadě jeho členové.

4.1.3 Cíl sdružení

Je to jedna ze zákonných podmínek vzniku sdružení. Dle § 6, odst. 2, písm. c) (ve výčtu náležitostí stanov) je cíl sdružení nutnou součástí stanov předkládaných ke schválení ministerstvu. Tímto nenápadným souslovím se nám může připomenout doba minulá, a to již zmiňovaný zákon č. 68 z roku 1951. Je samozřejmé, že sdružení může mít nějaký cíl, proč je vlastně zakládáno – třeba dosáhnout zrušení těžby uhlí v určité oblasti. Tento pojem se však stává hůře formulovatelný a také krkolomější u zájmových činností, kde cílem je vlastně vyvíjení samotné činnosti. Protože však formulace cíle sdružení a tedy jeho hlavní činnosti je důležité pro finanční úřady, dochází zde k nejasnostem a nepřesným formulacím. Výstižnější by asi bylo formulovat „druh činnosti“ sdružení, než jeho „cíl“ za každou cenu.

4.1.4 Organizační jednotky

Organizační jednotky občanských sdružení nejsou žádný nový fenomén, jenž by vzniknul po roce 1989. V minulosti se jim ale říkalo jinak, většinou se jednalo o „filialky“ různých „spolků“ a tyto řešil poměrně kvalitním způsobem již zmiňovaný zákon č. 106/1867 ř. z., konkrétně v § 10. V současné době jsou zřizovány na základě stanov sdružení, jež se mohou odvolat na § 6, odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb. Prakticky všechny sportovní svazy sdružené v SSS pracují na tomto principu a sdružují své členy právě pomocí organizačních jednotek. Například SMČR má členskou základnu něco kolem 7 000 členů sdružených v asi 500 různých klubech. Taktéž většina podobných organizací má stejně jako SMČR zakotveno ve stanovách, že zřizuje organizační jednotky a ty jednají svým jménem. Každý takový klub jako organizační jednotka má tedy právní subjektivitu, a to zakotvenou přímo ve stanovách. Nemá možnost si vybrat. Jaká to přináší rizika či problémy, bude podrobněji uvedeno dále.

4.1.5 Právní subjektivita

Podle obecných ustanovení¹¹ Občanského zákoníku (Zákon č 40/1964 Sb.) shrnuto – je to způsobilost osoby mít práva a povinnosti. Mají ji nejen fyzické osoby, ale i právnické osoby. Co vlastně ta právní subjektivita znamená pro naše organizační jednotky? Na první pohled samá výhoda. Organizační jednotka může jednat svým jménem, může hospodařit s majetkem, vstupovat do vztahů a v neposlední řadě žádat o příspěvky z municipalit. Právní subjektivita a hospodářská činnost však zakládá také povinnosti – povinnosti vést účetnictví, podávat daňové přiznání apod. Dříve existovalo tzv. *Jednoduché účetnictví* a *Podvojně účetnictví*.¹² Jednoduché účetnictví bylo k 1. 1. 2004 zrušeno (Zákon č 563/1991 Sb., stav 2003; Zákon č 563/1991 Sb., stav 2004) a existuje již jen *Účetnictví*, tedy systém účtování podvojnými zápisy. Protože mají organizační jednotky právní subjektivitu a mohou tak vstupovat

¹¹konkrétně § 18 pro právnické osoby a § 8 pro fyzické osoby

¹²Velká počáteční písmena jsou užitá schválně pro odlišení oficiálně užívaných názvů účetních systémů.

plně do různých hospodářských a právních vztahů, může nastat problém, že tyto vazby nedokáží ve svém účetnictví zachytit. Ve většině případů totiž vedou Jednoduché účetnictví podle stavu zákona o účetnictví ke dni 31. 12. 2003, protože v této oblasti neziskové sféry byl vytvořen dojem, že účetnictví podvojně je pro ně příliš složité a drahé, což byl také důvod, proč bylo do zákona vpraveno toto nestandardní řešení. Daňová evidence, která je v podnikatelské sféře náhradou za zaniklé Jednoduché účetnictví, ale není totéž, neboť se jedná principiálně o dva různé systémy. Vznikají však problémy spojené s kontrolou finančního úřadu¹³, kdy neznalost na obou stranách a zprvu malé nejasnosti mohou v koncích nabrat neuvěřitelných rozměrů. Toto je jeden z nejstěžejnějších problémů dnešních sportovních klubů sdružených pod svými svazy. Rozbor situace a návrh možných řešení následuje v dalším textu této práce.

4.2 Příklad z praxe

V předchozí kapitole byly rozebrány důležité pojmy týkající se občanských sdružení. Je patrné, že nejdůležitějším dokumentem jsou stanovy. Vzhledem k tomu, že není možné postihnout obecně všechny druhy institucí, bude se následující výklad věnovat konkrétnímu případu stanov (SMČR, stanovy) a směrnic (SMČR, směrnice) občanského sdružení SMČR, jak bylo zmíněno na úvodu této kapitoly. Tento rozbor poslouží v dalších kapitolách pro analýzu konkrétních problémů a návrzích na jejich řešení.

Dřívější stanovy SMČR obsahovaly dvojí členství – přímé (občan byl přímo členem o. s.) a nepřímé (občan byl členem nepřímo přes členství v některé z organizačních jednotek – klubů). V současné době zůstalo ve stanovách pouze nepřímé členství: „Členové Svazu se vždy sdružují do modelářských klubů, které jsou základní organizační jednotkou Svazu.“ (článek 5, odst. 1 stanov) a na to navazující ustanovení: „Členem Svazu se mohou stát výhradně dále uvedené fyzické osoby na základě písemně podané přihlášky do konkrétního modelářského klubu, v níž...“ (článek 3, odst. 1 stanov). Tím se ovšem z občanského sdružení, jehož primárním cílem by mělo být sdružovat občany (tedy lidi, fyzické osoby), stalo výhradně sdružení klubů (tedy právnických osob). Občan tedy nemůže vstoupit do jednoho občanského sdružení, aniž by se stal členem jiné právnické osoby. Zároveň je zde rozpor, neboť uvádí-li stanovy, že členem Svazu se mohou stát výhradně fyzické osoby, proč tedy vyžadují členství v další právnické osobě? Nabízí se otázka, které právnické osoby je vlastně vstupující fyzická osoba členem – Svazu nebo klubu? Ve stanovách je také zakotvena právní subjektivita takového klubu: „Modelářské kluby mají vždy právní subjektivitu a jsou registrovány sekretariátem Svazu, který přidělí registrační číslo, bez něhož nelze žádat o přidělení IČ. Modelářské kluby jednají vždy svým jménem a z tohoto svého jednání jsou oprávněny a zavázány jen ony.“ (článek 5, odst. 1 stanov). Tato tvrzení stanov se opírají o výše zmíněný § 6, odst. 2, písm. e) zákona č. 83/1990 Sb.

¹³nejasné finanční toky, původ peněz či vymezení činnosti

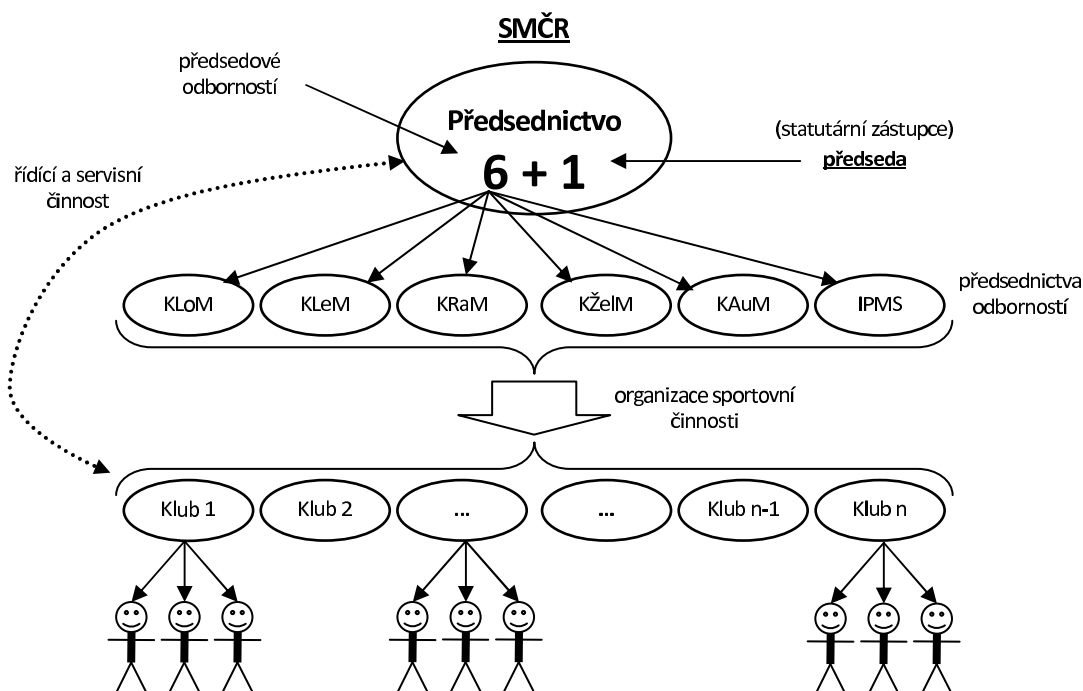
Stejně jako při vzniku členství, nejsou jasné vztahy Svaz-klub-člen ani při zániku některého z klubů. Základní zákon č. 83/1990 Sb. řeší

1. dobrovolný zánik (rozpuštění, sloučení)
2. násilný zánik

ale pouze u sdružení (popsáno v předchozí kapitole). V zákoně je dále v § 13 nařízeno provést likvidaci, což v míře „přiměřené“ řeší přeneseně obchodní zákoník. Je tedy na tom, kdo vede registr klubů (organizačních jednotek), jak bude řešit jejich zánik a s tím spojenou likvidaci ve svých předpisech. Stanovy k tomuto tématu v článku 5, odst. 2, uvádějí, že „za závazky modelářských klubů jednajících svým jménem Svaz neručí“. Zároveň navazující směrnice č. 2 a dále pak směrnice č. 3 řeší podmínky zániku klubu a majetkové vypořádání. V praxi se zde však naráží na fakt, že v obchodním zákoníku, jež lze „přiměřeně“ použít, je řešen vztah „ministerstvo“ versus „obchodní společnost“, nicméně zde řešíme vztah „občanské sdružení“ vs. jeho „organizační jednotka“. Stávající stanovy a směrnice většiny občanských sdružení s podobnou strukturou, jakou má SMČR, mají i obdobné problémy. Z výše uvedeného vyplývá, že je nutné dobře zpracovat stanovy a směrnice tak, aby byly dobře a „přiměřeně“ postihnuty potřebné případy. Detaily a návrhy řešení k tomuto tématu budou následovat v dalším textu práce.

5 Vztahy, financování a nakládání s majetkem

Pro lepší porozumění dalšímu obsahu práce je vhodné zde schematicky načrtnout a popsat vnitřní strukturu a organizaci SMČR. Celé dále popisované schéma je vyzobrazeno na obrázku č. 3.



Obr. 3: řídicí struktura Svazu modelářů ČR, zdroj: vlastní práce autora

Ve Svazu modelářů jsou dvě paralelní větve řízení a jeden centrální orgán. Tímto centrálním orgánem Svazu je jeho předsednictvo. Statutárním zástupcem celého Svazu je předseda tohoto předsednictva. Jednotliví členové jsou pak předsedové předsednictev jednotlivých odborností. Odbornosti v pojetí SMČR jsou jednotlivé druhy jeho sportovní činnosti. Pro organizování těchto jednotlivých činností svaz zřizuje orgány – republikové kluby s jejich předsednictvy. Konkrétně se jedná o těchto šest odborností¹⁴, jejichž kluby nesou tento jednotný název (doplňný registračním číslem klubu):

- Klub lodních modelářů (KLoM)
- Klub leteckých modelářů (KLeM)
- Klub raketových modelářů (KRaM)
- Klub železničních modelářů (KŽelM)
- Klub Automobilových modelářů (KAUM)
- International Plastic Modellers Society (IPMS)

¹⁴dle stanov SMČR (SMČR, stanovy), článek 5, odst. 2

Počet členů a organizace předsednictev jednotlivých odborností je dána vnitřními odbornými potřebami. Důležité je, že jeden klub může vyvíjet činnost ve více odbornostech (to přináší také řadu interakcí při provádění pokynů z jednotlivých odborností). Přes tuto první větev (předsednictvo – odbornosti – kluby – členové) se provádí organizační činnost vztahující se ke sportovní činnosti klubů (organizace soutěží, reprezentace apod.). Druhá větev (na obr. 2 zobrazena tečkovaně) slouží k přímému řízení klubů předsednictvem především v záležitostech existenčních (vznik, zánik), informačních (zejména ekonomicko-hospodářského charakteru) a výkaznictví (počty členů, příspěvky, požadavky na dotace).

5.1 Majetek a financování samotného SMČR

V současné době nedisponuje SMČR prakticky žádným velkým majetkem z dob minulých. Ve vlastnictví zůstala jedna nemovitost (pozemek – louka) a pak dlouhodobý finanční majetek. Financování činnosti Svazu probíhá na základě těchto příjmů:

- členské příspěvky
- dotace na činnost z MŠMT
- výnosy ze společnosti SAZKA a. s.
- dary
- výnosy z finančního majetku (úroky)
- výnosy z pronájmu pozemku (mizivé)

Příjmy jsou použity zejména na tyto dva druhy výdajů:

- zabezpečení chodu Svazu (zejména mzdové náklady)
- zabezpečení sportovní činnosti (podpora klubů, reprezentace, pojištění atd.)

5.1.1 Příklad rozpočtu SMČR

Pro detailnější přehled a získání představy o financích Svazu může posloužit rozpočtový plán na rok 2011 (Tab. 1, strana 28, zdroj: SMČR¹⁵), který prakticky kopíruje i rozpočet pro rok 2010.

Komentář k rozpočtu – výnosy: Oproti minulým letům není počítáno s žádnými příjmy ze společnosti Sazka a. s. Za částečně rizikové lze považovat příjmy z MŠMT a MF s ohledem na snahu státu ušetřit ve svém rozpočtu. Výnosy lze celkově zvýšit navýšením členských příspěvků.

Komentář k rozpočtu – náklady: Při posuzování nákladů bylo uvažováno v rozsahu zajištění servisu všech služeb a finančního zapojení Svazu ve sportovní činnosti v rozsahu roku 2010. Nákladové položky opravy a údržby sportovního zařízení a movitých věcí jsou nákladově neutrální – nebudou od státu dotovány, nebudou vydávány. Vyúčtování jednotlivých soutěží a soustředění jsou rozúčtována do řádků 1.2, 1.4 a 2.3 až 2.6. Bankovní služby zahrnují i cenu služeb týkající se jednotlivých soutěží a výjezdů. Náklady lze snížit upravením

¹⁵Interní dokumenty (návrh rozpočtu) SMČR poskytnuté Mgr. Miroslavem Navrátillem (předseda předsednictva SMČR).

podmínek pro poskytování finančních příspěvků na soutěže, např. placeného materiálu, který po soutěži zůstává v klubu. Relativně největší položkou jsou osobní náklady. Při posuzování jejich relativní výše je ale nutné zohlednit srvis, jež zaměstnanci Svazu členům poskytují – zejména účetnictví Svazu, právní a pojišťovací služby či technické zázemí.

V době před stavbou a provozem Sazka Areny byly podíly na zisku společnosti Sazka a. s. dostatečné a poměrně bohatě kryly finanční potřeby celého SMČR. V současné době jsou relativně pravidelně vznikající rozpočtové deficity kryty z finančních rezerv, které byly vytvořeny za prosperity Sazky a jejích štedrých dotací. Tyto prostředky jsou zpravovány zejména na termínovaných účtech (SMČR, interní materiály).

5.2 Analýza postavení a financování klubů

5.2.1 Financování klubů

Vzhledem k vysokému počtu klubů (400–500 klubů sdružených v rámci SMČR) (SMČR, interní materiály) nelze postihnout všechny jejich majetek. Představeny budou tedy pouze obecné finanční záležitosti. Ve velké míře jsou navázány a kopírují činnost Svazu. Prvním finančním tokem přes kluby jsou členské příspěvky Svazu, jejichž transfer od členů ke svazu klub zajišťuje. Klub může mít následující příjmy:

- klubové příspěvky
- provozní dotace z MŠMT (přes Svaz a SSS)
- příspěvky na sportovní činnost od Svazu
- příspěvky na provoz od municipalit
- dary
- příjmy z hospodářské činnosti

Příjmy mohou být užity na sanování následujících typů výdajů:

- zabezpečení chodu klubu (vedení účetnictví, nájmy apod.)
- zabezpečení sportovní činnosti členů (zejména organizace soutěží a účast členů na soutěžích)

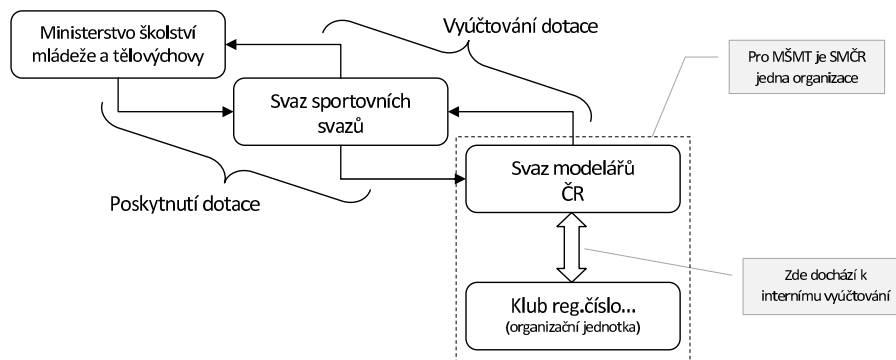
Vzhledem k již naznačenému postavení klubů jako organizačních jednotek občanského sdružení vznikají právě zde problémy – zejména při organizaci soutěží a také při vzniku příjmů z případné hospodářské činnosti.

5.2.2 Povinnosti klubů vůči veřejné správě

Veřejnou správu z hlediska povinností pro klub představují zejména:

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) – zde je nutno u každé účelové dotace strukturované dle činnosti prokázat užití daným způsobem v daném čase. Je potřeba dále dodržet dotační podmínky daného programu.
- daňová správa ČR – při hospodářské činnosti či vzniku příjmů podléhajících dani z příjmů má klub povinnost k jejich přiznávání a zákonem určenému zpracovávání.

Povinnost klubů vůči MŠMT je nepřímá, protože partnerem ministerstva pro přidělení dotace je Sdružení sportovních svazů (SSS), jak je blížeji rozpracováno na obrázku č. 4. To následně přidělí dotaci SMČR, který dotaci teprve poskytne konkrétnímu klubu. Klub tedy vykazuje a dokládá využití dotace Svazu a Svaz vše vykazuje zase výš SSS a ten dokladuje využití ministerstvu. Povinnosti klubu při vykazování užití dotací jsou zakotveny ve směrnících SMČR (SMČR, směrnice).



Obr. 4: Poskytování dotací z MŠMT, zdroj: vlastní práce autora

Ke vzniku příjmů podléhajících dani z příjmů nejčastěji dochází právě při realizaci nejčastější sportovní činnosti klubů – při organizování soutěží a účasti na soutěžích. Jedná se především o příjmy z reklam, vstupného apod. Dle zákona o dani z příjmů¹⁶ jsou některé příjmy osvobozeny (např. členské příspěvky dle stanov), popřípadě nejsou předmětem daně (např. dary), vše za vymezených podmínek. Klub však musí prokázat jejich naplnění. Zejména při této činnosti vzniká nejvíce problémů a právě tady klub naráží na nedodělky a neprovázanost zákonů.

5.2.3 Právní subjektivita klubů

Organizační jednotky občanských sdružení mohou podle § 6 zákona č. 83/1990 Sb. mít právní subjektivitu. Toto ustanovení neznamená, že by ji mít musely. Ve stanovách SMČR je však právní subjektivita pro organizační jednotky – kluby – zakotvena, klubům vnucena a klub si nemá možnost vybrat, pokud se chce organizovat v SMČR. Takový klub se tedy stává právnickou osobou. Některé zákonné povinnosti mohou klubům sice činit problémy, ale je to také v mnoha situacích výhodné. V okamžiku, kdy se klub stane právnickou osobou, týkají se jej zejména tyto zákonné úpravy a povinnosti z nich plynoucí:

- zákon č. 89/1995 Sb. o statistické službě, podle kterého má klub přiděleno IČ a je evidován ČSÚ,
- zákon č. 563/1991 Sb. o účetnictví, jež ukládá každé právnické osobě vést účetnictví,

¹⁶Zákon č. 586/1992 Sb. o dani z příjmů

- zákon č. 357/1992 Sb. o dani dědické, darovací a z převodu nemovitostí, přijímá-li dary,
- zákon č. 586/1992 Sb. o dani z příjmů,
- zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitostí, vlastní-li je.

Na základě práv a povinností lze sestavit přehledovou tabulku (Tab. 2, strana 29), co znamená odvozená právní subjektivita pro klub SMČR oproti tomu, kdyby subjektivitu neměl. Nejdříve ale některé společné aspekty pro obě formy (bez ohledu na právní subjektivitu):

- klub je základní organizační jednotkou
- klub je veden v registru klubů Svazu
- klub vede evidenci členské základny klubu
- klub musí za své členy odvádět příspěvky Svazu
- klub vede výkazy podle potřeb Svazu
- klub musí se řídit pokyny sekretariátu Svazu
- klub nesmí používat IČ Svazu u svého jména

Většina těchto práv a povinností vycházejících z právní subjektivity má zásadní vliv na vztahy SMČR se svou organizační jednotkou. Většina vztahů se týká finančních toků Svaz – klub a ministerstvo – Svaz – klub. Dále se tím řeší zejména sportovní činnost – a to jak vlastní (jménem klubu samotného), tak svazová (ve jménu SMČR¹⁷). V neposlední řadě s tím vším souvisí také právní stránka – zejména uzavírání smluv, pojištění apod.

¹⁷Jedná se například o organizace mistrovských soutěží jako MiČR, mistrovství evropská či světová.

Tab. 1: Návrh rozpočtu SMČR na rok 2011 (dosud neschváleno předsednictvem)

ř.	Položka	tis. Kč	poznámka
A	VÝNOSY	3.045	
1	Podíl na zisku Sazky	0	pravděpodobně žádný kvůli splácení areny
2	Příspěvek z MŠMT	1.400	silně ovlivní asi plánované státní škrty
3	Speciální příspěvek z MF	600	mimořádný příspěvek ministerstva financí
4	Dary ze SSS	0	bude záležet, co sdružení prodá
5	Členské příspěvky	550	
6	Úroky z termínovaných vkladů	420	ze 14 mil., celkem je 19 mil.
7	Prodej licencí FAI členům	65	
8	Pronájmy pozemku	10	Zvičina u Hradce Králové
B	NÁKLADY	4.008	
1	Provozní náklady	1.695	
1.1	Kancelář	15	energie, vodné, stočné, atd.
1.2	Kancelářské potřeby	10	včetně vyúčtování klubů ze soutěží
1.3	Telefony	80	mobily + pevné
1.4	Poštovné	15	včetně vyúčtování klubů ze soutěží
1.5	Kopírování	5	diplomy, včetně vyúčtování z klubů
1.6	Bankovní služby	40	včetně plateb do zahraničí
1.7	Právní pomoc	30	Kutná Horna – běží soudy a exekuce
1.8	Různá pojištění	90	svazová pojistka, auta, nemovitost
1.9	Údržba vozidel	30	
1.10	Ceny, občerstvení (soutěže)	20	
1.11	PHM	80	služební auta (56.000 km/rok)
1.12	Osobní náklady	1.280	sekretariát svazu
2	Proplacené náklady	2.313	
2.1	Opr. a údržba sport. zař.	200	z MŠMT, k rozpočtu neutrální
2.2	Opr. a údržba movit. věcí	40	z MŠMT, k rozpočtu neutrální
2.3	Spotřeba materiálu	410	z vyúčtování soutěží a soustředění
2.4	Cestovné a ubytování	943	z vyúčtování soutěží a soustředění
2.5	Placené nájemné	100	z vyúčtování soutěží a soustředění
2.6	Stravné	150	z vyúčtování soutěží a soustředění
2.7	Startovné	470	

Tab. 2: Srovnání práv a povinností klubů s/bez právní subjektivity, zdroj: vlastní práce autora

klub bez právní subjektivity	klub s právní subjektivitou
Vzniká z rozhodnutí členů Nemá IČ	Vzniká z rozhodnutí svazu Má IČ
V rámci Svazu: <ul style="list-style-type: none"> • nemůže obdržet cílenou dotaci MŠMT • nemůže vlastnit majetek pořízený z dotací • nemůže vlastnit jiný, další majetek • nemůže organizovat soutěže svým jménem • nese ekonomické riziko soutěže 	V rámci Svazu: <ul style="list-style-type: none"> • může obdržet cílenou dotaci MŠMT • může vlastnit majetek pořízený z dotací • může vlastnit jiný, další majetek • může organizovat soutěže svým jménem • nese ekonomické riziko soutěže
Svaz za činnost klubu ručí	Svaz za činnost klubu neručí
Nemusí vést účetnictví	Musí vést účetnictví
Mimo Svaz nesmí vystupovat svým jménem: <ul style="list-style-type: none"> • nemůže přijímat dary na své jméno • nemůže přijímat příspěvky od obce • nemůže uzavírat smlouvy • nemůže vlastnit nemovitý majetek • nemůže vlastnit movitý majetek 	Mimo Svaz musí vždy vystupovat svým jménem: <ul style="list-style-type: none"> • může přijímat dary na své jméno • může přijímat příspěvky od obce • může uzavírat smlouvy • může vlastnit nemovitý majetek • může vlastnit movitý majetek
Nemusí komunikovat s žádnými úřady	Musí komunikovat s úřady: <ul style="list-style-type: none"> • při přijetí daru do 6 měs. podat přiznání k dani darovací • v případě jiných příjmů než darů a příspěvků na činnost od obce, zejména při uzavírání smluv na reklamu musí být registrován na FÚ a podávat přiznání k dani z příjmů

6 Identifikace problematických oblastí

Na základě předcházejících částí této práce byly identifikovány následující problematické oblasti.

6.1 Historické nepochopení

Konstrukce zákona č. 83/1990 Sb. počítala spíše s občanskými sdruženími jednoduššího charakteru než těmi, které zde zůstaly po rozpadu již zmiňované Národní fronty. Vznikla tak situace, kdy na jedné straně stojí transformované celostátní organizace se složitou strukturou a na straně druhé stojí zákon, který se složitou strukturou počítal spíše výjimečně. Z § 6, odst. 2 tohoto zákona je patrné, že zákon nenařizuje, že občanské sdružení musí mít organizační jednotky. Na druhé straně však říká, že jsou-li zřízeny a jedná-li svým jménem, pak to musí být ve stanovách uvedeno. Z toho je patrné, že se původně mělo jednat o opatření spíše výjimečné. Toto dále dokládá i způsob, jakým byla situace s odvozenou právní subjektivitou řešena – posouzením situace Nejvyšším soudem ČSFR a následně dohodou dvou ministerstev¹⁸ zformulované v pokynu D-92 Ministerstva financí (MF ČR, 1994). Odvozená právní subjektivita byla ale řešena pouze pro daňové účely. Z textace samotného pokynu je patrné, jak nestandardním způsobem byla vzniklá situace vyřešena. Občanská sdružení toto svým způsobem zneužila a odvozenou právní subjektivitu klubům ve svých stanovách nařídila. Podle stanov SMČR:

- klub je svazem považován za organizační jednotku
- klub je registrován ve Svazu
- klub má přiděleno registrační číslo
- klub jedná svým jménem mimo Svaz

Tak, jak jsou podmínky definovány, znamenají, že všechny 4 musejí platit současně, přičemž, termín „mimo Svaz“ definován není.

6.2 Paradoxy členství

SMČR jako standardní právnická osoba je členem sdružení SSS v souladu se zákonem č. 83/1990 Sb. SSS je partnerem v jednáních zejména pro MŠMT a MF a sdružuje 19 členů – právnických osob – tedy 19 různých sportovních svazů. SMČR nekopíruje tuto strukturu, ale vykazuje přímo cca 7 000 členů (organizovaných v klubech s odvozenou právní subjektivitou). To je nelogické, neboť on by mohl též sdružovat pouze cca 500 klubů. Vznikají tak problémy ve vzájemných vztazích svaz-klub, jako např. již zmíněný termín „mimo Svaz“ či otázka vlastního členství. Není jasné, zda je člen jako fyzická osoba členem právnické osoby klubu nebo právnické osoby Svazu. Svaz toto řeší ve svých směrnících pouze slovem „prostřednictvím“¹⁹, čímž

¹⁸Ministerstva vnitra a Ministerstva financí

¹⁹Stanovy SMČR (SMČR, stanovy), článek 3, odst. 1 a navazující směrnice č. 1

není řešena otázka dalšího členství člena svazu (FO), zanikne-li jeho mateřský klub (PO).

6.3 Likvidace organizačních jednotek

Zákon č. 83/1990 Sb. pamatuje na vznik organizačních jednotek s odvozenou právní subjektivitou, neřeší však jejich likvidaci. Logicky se řeší pouze likvidaci sdružení, nikoli však část jeho celku, to se ponechává na zřizovateli této formy právnické osoby. Má-li se zřizovatel opřít o nějaké právní normy, pak pouze o Obchodní zákoník²⁰. Ten může použít pouze v míře přiměřené, jak již bylo popsáno, neboť není obchodní společností. Má-li Svaz jako zřizovatel právo klub zrušit a požaduje-li, aby klub jednal svým jménem, není vyjasněno, co s jeho závazky, za které podle svých stanov nepřebírá odpovědnost. Naprosto není řešena situace, kdy členové z problematického klubu vystoupí a ten zůstane „prázdnou skořápkou“ bez členů, se spoustou dluhů.

6.4 Realizace činnosti Svazu

SMČR je vyhlášovatelem soutěží a různých akcí (uvádí je ve svém kalendáři), kterými realizuje svoji činnost. Pro realizaci těchto akcí uzavírá dohody s jednotlivými kluby, kde se klub zaváže akci uspořádat a Svaz se zaváže k poskytnutí části finančních prostředků potřebných k realizaci soutěže. Ve své podstatě se jedná o právní vztah dvou samostatných osob (neboť klub *musí* mít právní subjektivitu – nařizují mu to stanovy SMČR), takže realizaci soutěže klubem lze chápat také jako službu poskytnutou Svazu²¹. Samotná realizace soutěže je právě ten okamžik, kdy klub naráží na neřešený termín „mimo Svaz“. Soutěž je výhradně pro členy Svazu a klub tedy nejedná „mimo Svaz“. V okamžiku, kdy klub přistoupí na to, že pro Svaz soutěž zrealizuje (sepíše o tom smlouvu), musí řešit řadu navazujících problémů. Svaz neposkytuje plné finanční krytí nutné pro realizaci soutěže. Dává jen malý příspěvek, který často nepokryje ani nutné náklady na rozhodčí. Ponechává na klubu, jakou výši startovního zvolí, přičemž maximální startovní je omezeno Svazem. Ponechává na klubu, jak sežene další prostředky na profinancování soutěže. Je to klub, který na své jméno přijímá dary, je to klub, který na své jméno uzavírá smlouvy o provedení reklamy, je to klub, který na své jméno uzavírá smlouvy o pronájmu, objednává ubytování a veškerý materiál na provedení soutěže. Je to klub, který nese ekonomické a daňové riziko plynoucí z realizace soutěže de facto cizí osoby. V obchodní sféře jsou podobné vztahy, tj. provedení služby, řešeny obvykle mandátní smlouvou. Klub rovněž tak jedná ve prospěch Svazu. Nemá za to však žádnou odměnu, jen rizika, přičemž je nucen řešit i následující abnormality:

- při realizaci soutěže hospodaří se svými i cizími penězi
- pro vyúčtování Svazu použije (podle smlouvy) pouze kopie dokladů
- originály dokladů zůstávají klubu a ten o nich musí účtovat

²⁰Zákon č. 513/1991 Sb., § 70 až 75b

²¹Což může dělat teoreticky jakákoli osoba, i osoba na Svazu zcela nezávislá.

- o jednom dokladu je tak účtováno dvakrát – jednou v nákladech klubu a jednou ve Svazu
- kluby mají problém rozlišit své a cizí peníze neboť povětšinou vedou již neexistující jednoduché účetnictví (podle novely č. 348/2007 Sb., kterou se novelizoval § 38a zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví)

Z takto realizované soutěže vznikají pro klub následné problémy. Získá-li peníze na realizaci soutěže například provedením reklamy, pak přichází do styku s finančním úřadem. Není-li u FÚ již zaregistrován, musí se zaregistrovat, neboť příjmy z reklam podléhají zdanění daní z příjmu. Aby se vyhnul zkoumání dalších svých činností finančním úřadem, je žádoucí, aby jeho hlavní (modelářská) činnost byla tzv. „ve ztrátě“²². Ani tato skutečnost však nemusí být stoprocentní. Zde naráží klub na ne zcela jasně definovatelný a uchopitelný problém rozlišovací schopnosti pracovníků daňové kontroly na FÚ²³ a nejasné textace § 18, odst. 4, písm. a) zákona o dani z příjmů, zejména pojmu „příjmy z činností“ a odst. 6 „. . . splnění podmínky uvedené v odst. 4, písm. a), se posuzuje za celé zdaňovací období podle jednotlivých druhů činností. . . “. Kontroloři jen obtížně rozlišují specifika neziskové činnosti v občanských sdruženích, především variabilitu a šíři hlavní činnosti. Kontroloři se vše snaží přizpůsobit tomu, co kontrolovat umějí, tedy činnosti podnikatelské. Tato situace je pro klub velmi složitá, neboť povětšinou nedisponuje členy, jež by měli dostatek odbornosti na úspěšnou argumentaci a vysvětlování při komunikaci s FÚ a na externího odborníka v dané oblasti kluby většinou jednoduše nemají potřebné finanční prostředky.

²²Toto tvrzení vychází z § 18, odst. 4, písm. a) zákona o dani z příjmu (Zákon č 586/1992 Sb.), kde se uvádí, že předmětem daně nejsou příjmy z hlavní činnosti, pokud výdaje s ní spojené jsou vyšší – tedy je-li klub ve ztrátě.

²³Zdrojem jsou vlastní zkušenosti autora a zainteresovaných osob v organizacích, s nimiž autor spolupracuje. Taktéž další tvrzení z této oblasti v tomto odstavci vycházejí ze zkušeností a jsou do značné míry názorem autora na danou problematiku

7 Návrhy konkrétních řešení

Problematické oblasti v předchozí kapitole této práce byly definovány v pořadí „shora dolů“. Tato kapitola přistoupí při jejich zpracování systémem obráceným, neboť se to jeví být výhodnější.

7.1 Řešení realizace činnosti Svazu

7.1.1 Řešení na klubové úrovni – účetnictví

Zavedení účtování systémem podvojných zápisů. Tím dojde k jednoznačnému oddělení cizích a vlastních peněz a jejich možnosti rozlišit jejich užití. Je zde možno využít především možnosti, kterou současná právní úprava nabízí – tj. vedení účetnictví ve zjednodušené formě. Tato možnost nabízí vytvoření vlastní zjednodušené účetní osnovy pro konkrétní typy účetních jednotek, a tudíž se takové účetnictví stává lehce zpracovatelným i bez použití výpočetní techniky. Jedna z variant je odbornou veřejností označována jako „americký deník“. Ve výsledku je účtování podvojnými zápisy jednodušší, přesnější a pro uživatele (kluby) neklade vyšší finanční nároky než jednoduché účetnictví. Další výhodou je lepší srozumitelnost pro kontrolory finančních úřadů.

Taková zjednodušená účetní osnova byla navržena Ing. Vladislavem Janouškem pro klub SMČR reg. č. 480 MORAVA, kde je již několik let úspěšně užívána (viz. příloha 1 – účetní osnova). Celé účetnictví je podle této osnovy zpracováváno ručně na vlastních jednoduše vyrobitelných formulářích. Tuto osnovu navrhuji jako univerzální řešení pro malé účetní jednotky podobného typu²⁴. Její univerzálnost byla v praxi ověřena úspěšným převzetím podobnou zájmovou organizací – KC Brno o. s.²⁵ – navíc institucí vyššího řádu, neboť se jedná o plnohodnotné občanské sdružení s vlastními stanovami a ne pouhou organizační jednotku. V této organizaci je již po 3 roky úspěšně užívána autorem této práce (KC Brno, 2009).

7.1.2 Řešení vztahu svaz-klub pro daňové účely

Navazující řešením je vypořádání se s vágním ustanovením v § 18, odst. 4, písm. a) a odst. 6 zákona o dani z příjmu. Je žádoucí, aby Svaz ve všech zřizovacích listinách klubů za účelem upřesnění činnosti pro potřeby daňových úřadů, a to v souladu se stanovami, zavedl definování neziskové – hlavní – činnosti klubu. V návaznosti na stanovy SMČR navrhuji zpracovat do listin následující text:

„Klub jako organizační jednotka s právní subjektivitou je Svazem zřízen za účelem vyvíjení komplexní modelářské činnosti členů Svazu plynule v průběhu celého roku, čímž se v souladu se stanovami svazu rozumí zejména organizování, zabezpečení a financování účasti členů klubu na Svazem či nadnárodními organizacemi

²⁴Občanská sdružení, která chtějí pouze vyvíjet nějakou zájmovou činnost a nemají další speciální požadavky.

²⁵Občanské sdružení Klub cyklistů Brno, IČ 28555830.

organizovaných soutěžích, realizace soutěží organizovaných Svazem či nadnárodními organizacemi a veškeré činnosti uvedené v kalendáři soutěží vydávaným Svazem, organizování společné tréninkové činnosti, nákupy materiálu a literatury, školení a soustředění, pořádání modelářských výstav a správa majetku s tímto související, mimo pronájmy. Toto vše je hlavní činnost.“

„K zabezpečení profinancování shora popsané komplexní modelářské činnosti nad rámec příspěvků zřizovatele, členských příspěvků, darů či dotací municipalit a jiných osob Svaz v rámci tohoto zřízení umožňuje klubu vyvíjet i činnost vedlejší, nemodelářskou, která má sloužit k zabezpečení finančních prostředků shora popsané komplexní modelářské činnosti. Zřizovatel za závazky z této činnosti vzniklé, v souladu se stanovami odpovědnost nepřebírá.“

Tím by mělo být dosaženo jasné definice, že všechny konkrétní modelářské aktivity klubu jsou považovány za vyvíjení jedné jediné činnosti a nemohou být dále děleny.

7.2 Řešení pro likvidaci klubů

Pro vyřešení nastíněných problémů spojených s likvidací klubu jako organizační jednotky s odvozenou právní subjektivitou je nutné postihnout tyto konkrétní oblasti:

- Směrnice č. 2
 - upřesnění evidence majetku – požadovat kopii nabývací listiny při nabytí nemovitosti a zakotvit povinnost ohlásit změnu ve vlastnictví nemovitostí, doložit zcizovacím titulem, finanční sankce až odebrání registrace za nedodržování této směrnice
- Směrnice č. 3
 - přepracovat bod A. – zánik klubu, s ohledem na likvidaci, jak dobrovolnou, tak nucenou
 - přepracovat bod B. – majetkové vypořádání s ohledem na likvidaci

V obou případech je nutné použít přiměřenosti.

7.2.1 Směrnice č. 2

Zde je nutné zavést nové body:

3. *Ohlašovací povinnost – ohlásit nabytí nemovitosti, doložit kopií výpisu z katastru nemovitostí. Lhůta – nejpozději do termínu určeného pro zaslání „Evidenční karty modelářského klubu SMČR“. Nejpozději v témže termínu ohlásit i každou změnu ve vlastnictví nemovitosti.*
4. *Každý klub musí mít u svazu oznámenou doručovací adresu, tj. adresu, na kterou mu je účinně doručována pošta. Neučiní-li tak, za tuto adresu svaz považuje adresu uvedenou v dokumentech ČSÚ. V případě průkazného doručování písemností má svaz za účinně doručené i písemnosti, které nebyly vyzvednuty v úložní lhůtě.*

7.2.2 Směrnice č. 3

Navrhuji nově textovat body A. a B.:

A. *Klub se ruší*

- 1) *usnesením členské schůze o ukončení činnosti a rozpuštění klubu. V tomto případě klub provádí majetkové vypořádání – likvidaci.*
- 2) *usnesením členské schůze o sloučení s jiným klubem – právním nástupcem. V tomto případě bude majetek vypořádán převodem na právního nástupce.*
- 3) *z rozhodnutí Předsednictva SMČR a to v případech, kdy*
 - a) *nezaplatí členské příspěvky po dobu dvou let,*
 - b) *závažným způsobem poruší stanovy svazu,*
 - c) *závažným způsobem poruší směrnice a dohody o hospodaření s dotacemi,*
 - d) *nezasílá svazem požadované informace a výkazy, nereaguje na požadavky svazu, nekomunikuje,*
 - e) *ve všech těchto případech bude provedeno majetkové vypořádání – likvidace*

B. *Majetkové vypořádání bude provedeno takto:*

- 1) *V případě podle bodu A 1*
 - a) *Statutární orgán klubu zašle usnesení členské schůze tajemníkovi svazu.*
 - b) *Tajemník tuto skutečnost zanesse do evidence, od tohoto okamžiku klub ke svému označení bude uvádět dodatek „v likvidaci“.*
 - c) *Statutární orgán klubu nebo členská schůze jmenuje likvidátora – fyzickou osobu a písemně toto oznámí tajemníkovi svazu.*
 - d) *Likvidátor získává dohled a moc nad statutárním orgánem a zejména vypořádá závazky, pohledávky, rozprodá majetek klubu. Ve své činnosti se bude řídit přiměřeně, s ohledem na stav v klubu, § 70 až 75b zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník. Majetek pořízený ze 100 % z dotace svazu nebo MŠMT bude převeden nebo odevzdán na svaz.*
 - e) *Po ukončení likvidace a schválení výsledku členskou schůzí a po sestavení seznamu osob, kterým byl vyplacen podíl na likvidačním zůstatku, podá likvidátor informaci o těchto skutečnostech svazu.*
 - f) *Po obdržení výše uvedeného svaz vymaže klub z evidence a zánik oznámí ČSÚ.*
- 2) *V případě podle bodu A 2*
 - a) *Statutární orgán klubu zašle usnesení členské schůze tajemníkovi svazu.*
 - b) *Tajemník tuto skutečnost zanesse do evidence.*
 - c) *Statutární orgán zašle tajemníkovi svazu písemnou dohodu mezi klubem zanikajícím a nástupnickým, ve které musí být dohodnuto a stvrzeno předání a převzetí majetku. Zašle také doklady o převodech nemovitostí.*
 - d) *Po obdržení výše uvedeného svaz vymaže klub z evidence a zánik oznámí ČSÚ.*
- 3) *V případě podle bodu A 3*
 - a) *Předsednictvo SMČR rozhodne o vstupu klubu do likvidace a své rozhodnutí kvalifikovaně odůvodní,*

- b) *Předsednictvo SMČR jmenuje likvidátora,*
- c) *Předsednictvo SMČR tyto skutečnosti písemně oznámí klubu,*
- d) *Tajemník tyto změny ve stavu klubu zanesse do evidence,*
- e) *Likvidátor získává dohled a moc nad statutárním orgánem a zejména vy- pořádá závazky, pohledávky, rozprodá majetek klubu. Ve své činnosti se bude řídit přiměřeně, s ohledem na stav v klubu, § 70 až 75b zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník v platném znění. Majetek pořízený ze 100 % z dotace svazu nebo MŠMT bude převeden nebo odevzdán na Svaz.*
- f) *Po ukončení likvidace a schválení výsledku Předsednictvem SMČR a po sestavení seznamu osob, kterým byl likvidátorem vyplacen podíl na likvi- dačním zůstatku, svaz vymaže klub z evidence a zánik oznámí ČSÚ.*

A dále navrhuji nově zavést body C. a D.:

- C. *V případě zániku klubu podle bodu A 1 a A 3 se členové zanikajícího klubu mohou stát členy jiného klubu, nejedná se o převod členství, ale o zrušení a nové získání. V případě podle bodu A 2 se členové zanikajícího klubu stávají členy klubu nástupnického. Jedná se o převod členství.*
- D. *Nezaplatí-li klub členské příspěvky do 31. 3. následujícího roku, bude zahájeno předlikvidační řízení – klub bude vyřazen z tzv. operativní evidence, tj. nebudou mu zasílány žádné servisní informace Svazu. O tomto stavu svaz klub písemně vyrozumí a poskytne náhradní lhůtu pro zaplacení příspěvků. Nedojde-li k jejich úhradě, svaz bude situaci řešit podle bodu A 3.*

7.3 Řešení v oblasti členství

Pro vyjasnění postavení člena jako fyzické osoby vůči svazu je žádoucí změnit textaci článku 3 stanov SMČR, neboť jsou zde kodifikovány rozpory. Jedná se zejména o formulaci „*Členem Svazu se mohou stát výhradně dále uvedené fyzické osoby na základě písemně podané přihlášky do konkrétního modelářského klubu. . .*“ Dále pak nejasnosti při zániku členství v bodu 2) článku 3 stanov, kde je řečeno, že člen může vystoupit na základě dobrovolného nebo nedobrovolného opuštění klubu, ale také může být vyloučen ze Svazu na základě rozhodnutí předsednictva SMČR. Je-li vyloučen předsednictvem, není jasné, zda zaniká i jeho členství v klubu.

Navrhuji tedy, aby byl článek 3 stanov upraven tak, aby struktura Svazu kopírovala strukturu SSS, tedy členy Svazu by byly právnické osoby – občanská sdružení – dnešní kluby. Výsledná situace nebude příliš rozdílná od nynějšího stavu. Podmínkou členství klubu ve svazu by bylo přijetí vzorových stanov a dalších základních předpisů, čímž by se ujednotily vertikální vztahy. Tato situace nezabrání vykazování velikosti členské základny Svazem, neboť stejným způsobem velikost členské základny vyazuje i SSS. Nevznikne problém ani v toku peněz, neboť nedojde k jeho změně. Zůstává zachován požadavek MŠMT na tok peněz – peníze mohou putovat pouze mezi právnickými osobami při dodržení zásady „organizace v organizaci“, tj. nesmí opustit Svaz²⁶. Svazu odpadnou problémy např. s likvidací nefunkčních klubů, od-

²⁶Podmínky dotačních programů MŠMT pro poskytnutí dotace.

padnou nejasnosti s členstvím, odpadne problém s jednáním vlastním jménem mimo Svaz. Administrativní zátěž spojená s převedením klubu jako organizační jednotky s odvozenou právní subjektivitou na klub jako samostatné občanské sdružení by spočívala pouze v přijetí vzorových stanov a jejich registraci na Ministerstvu vnitra. Ve všem ostatním se klub chová jako samostatná právnická osoba již dnes. Je pravděpodobné, že by došlo ke sloučení klubů a vzniku klubů větších, protože hodně členů je sdruženo v malých klubech do počtu deseti osob.

Svaz už má zkušenosti s tvorbou stanov (byly několikrát přepracovány) a navazujícími předpisy (směrnicemi). To všechno by kluby převzaly. Je totiž vhodné řešit systém vnitřních předpisů sdružení formou jednoduchých stanov a bohatším systémem navazujících směrnic, což umožní flexibilitu vnitřních předpisů při řízení občanského sdružení. Změna stanov je totiž vázána na jejich odsouhlasení Ministerstvem vnitra, kdežto změna směrnic je pouze vnitřní záležitostí občanského sdružení.

8 Diskuze a závěr

V názvu této práce jsou zmíněny tři klíčové aspekty – finanční, daňové a právní. Mohlo by se zdát přirozené a logické zpracovávat jednotlivé aspekty odděleně, neboť se jedná o různé oblasti. Celá práce je však založena právě na problémech, jež vznikají při prolínání a vzájemném ovlivňování těchto oblastí. Ve finanční oblasti se potýkáme s klasickými problémy neziskových organizací, jakými jsou zdroje financí navázané na státní rozpočet či municipality. To ale zasahuje do oblasti daňové, kdy vznikají sdružení příjmy a je třeba správně posoudit co a jak zdanit a tím vším se zase prolíná aspekt právní – zejména právní subjektivita a vztahy uvnitř hierarchických organizací a v neposlední řadě především nejasná či nedostatečná legislativa v této oblasti. Autor se snažil vše ilustrovat na Svazu modelářů ČR, který je typickým zástupcem problematické oblasti a zároveň má autor s touto organizací své vlastní zkušenosti.

Mají-li být shrnuty elementární výsledky této práce, pak v oblasti finanční a daňové byl identifikován jako hlavní problém systém vedení účetnictví v kombinaci s nevhodnými postupy organizačních jednotek při realizaci akcí. Tento problém navrhuje autor řešit zejména zjednodušeným účtováním podvojnými zápisy za využití navržené přizpůsobené účetní osnovy (viz. Přílohy). V oblasti právních vztahů zejména uvnitř organizací navrhuje autor především principiální změny ve stanovách a směrnicích, přičemž přijímá myšlenku samostatných organizačních jednotek s právní subjektivitou.

Právní subjektivita organizačních jednotek občanských sdružení v současném pojetí však tvoří podstatný problém. Odstranit historické nepochopení ustanovení zákona č. 83/1990 Sb. o právní subjektivitě těchto jednotek je nad rámec této práce, neboť společnost, která tvrdí, že je právním státem, nekodifikuje jednu z forem právní subjektivity zákonem, ale kodifikuje ji na základě pouhé dohody dvou ministerstev a není žádným státním orgánem rozporována. Snaží se tak v tichosti vyhovět celospolečenskému požadavku – tj. de facto zachování bývalých celostátních organizací, které paradoxně prokázaly svoji životaschopnost i v nových podmínkách. Jejich členům celostátní působnost vyhovovuje, ale přizpůsobení se realitě dneška se řeší nestandardními kroky (právní subjektivita, vedení účetnictví). Vznikají následně zmíněné problémy daňové – zejména v oblasti daně z příjmu, na to navazující definice, co je vlastně hlavní činností takového sdružení atd. V současné době se na Ministerstvu vnitra připravuje nový spolkový zákon, jež snad tuto problematiku bude řešit uspokojivěji.

V tomto stavu nepřekvapí ani požadavek MŠMT, aby jím poskytované peníze byly přesouvány pouze mezi právníckými osobami, přesněji nesmí nastat případ, kdy by se ocitly „v organizaci mimo organizaci“. To, že vymahatelnost peněz je u fyzické osoby mnohem jednodušší než u právnícké osoby, zvláště při existenci právního názoru, že majetek člena o. s. je oddělen od majetku sdružení²⁷ a vyvodit jeho odpovědnost lze pouze za podmínky výslovného uvedení této skutečnosti ve

²⁷Dokument Ministerstva vnitra č.j. VS-5746/SDR/1-2006 (srpen 2006)

stanovách a to pouze v uvedeném rozsahu²⁸, vůbec MŠMT nevdává. Také skutečnost, že Svaz vykazuje užití peněz pouze kopiemi dokladů (odkazující na klub), nevdává ani NKÚ²⁹. To plně dosvědčuje, v jakém právním zmatku se organizační jednotky občanských sdružení s odvozenou právní subjektivitou nacházejí.

Je rovněž nad možností této práce řešit další dlouhodobě neřešenou otázku, jíž je vztah daňového práva k neziskové sféře. Co vůbec termín „nezisková“ sféra zahrnuje? Zahrnuje subjekty od malých o. s. až po subjekty typu fakultní nemocnice. „Nezisková“ sféra tedy předsatvuje širokou škálu činností, od ryze spolkových činností sloužících k realizaci zálib a organizování volného času až po činnost navýsost ekonomickou, podnikatelskou, jen s tím, že není nutno vytvářet zisk, tedy nadhodnotu. Jenže pro celé toto spektrum platí stejné předpisy. Jeví se jako zajímavá cesta stanovení různých druhů neziskových organizací. Dalo by se tímto způsobem oddělit sdružení pro zájmovou činnost např. modelářů od sdružení, které pomáhá lidem na vozíčku, nebo od již zmíněné nemocnice. V současné době vznikají paradoxy, kdy spolky, jsoucne tzv. neziskovými subjekty, musejí de facto vyvíjet ziskovou činnost, aby mohly vyvíjet i neziskovou a členové se tak mohli organizovaně věnovat své zálibě.

Mnoho z těchto nápadů či myšlenek zůstane patrně nadále nezodpovězeno či nerealizováno, nebo skončí tak, jak začaly – jako řečnické. Přesto všichni angažovaní lidé doufají, že chystané změny (nový spolkový zákon) snad vytvoří lepší prostředí pro naplňování původní myšlenky – sdružování se pro potěchu.

Při zpracování této práce bylo naráženo na absenci komplexnějších informací na toto téma. Autor musel vycházet a shromažďovat informace přímo ze zákonů a navazujících předpisů, jakož i interních písemností ministerstev a zvoleného občanského sdružení, které se mu k tomuto tématu podařilo získat. To je také důvod, proč odkazy na literaturu působí jako přehledka norem. Nicméně cíle této práce lze považovat za splněné, neboť práce předkládá souhrn problémů a přehled historie tak, jak si autor stanovil, stejně jako předkládá konkrétní návrhy řešení, které by měly pomoci některé problémy zmírnit, pokud už ne přímo odstranit.

Závěrem lze učinit několik poznámek ohledně neziskové sféry. Lze konstatovat, že po roce 1989 byla přítomna maximální snaha po znovuvzkříšení spolkové činnosti. Lze však také konstatovat, že došlo k úspěchání s nedodělky, které nejsou systematicky řešeny. Systematické řešení je neustále odsouváno neprovázanými a nekonceptními zásahy. Ve svém důsledku může dnešní stav zájemce o spolkovou činnost spíše odrazovat. Stát pomocí svých orgánů přivírá oči nad právním zmatkem, v kterém se občanská sdružení, o kterých tato práce pojednává, nacházejí. Snaží se podporovat finančně činnost řady z nich, ovšem tyto prostředky se neustále krátí a obtížnost přístupu k nim se zvyšuje. Poskytování prostředků díky neutěšenému právnímu stavu způsobuje sdružením mnohdy více komplikací, jak užítku.

Autor věří, že tento náhled na oblast organizací typu SMČR pomůže mnoha lidem nejen z těchto organizací (především z klubů), ale třeba také lidem, jež se

²⁸Dokument Ministerstva financí č. j. 43/98 398/2008–433 (leden 2009)

²⁹Vychází z kontroly NKÚ v SMČR v únoru 2008

s těmito organizacemi střetávají z druhé strany – např. finanční úřady nebo municipality. Výsledky této práce jsou použitelné v praxi a jejich použitelnost byla ověřena nejen samotným autorem na organizační jednotce (Klub MORAVA, 2009), ale také v dalším sdružení (KC Brno, 2009), které je plnohodnotnou právnickou osobou.

9 Literatura

- ANDERLE, P. *Útržky z historie občanské společnosti*. Březen 2010, (cit. 5. 10. 2010). On-line, URL: http://new.neziskovsky.cz/data/mame_na_cem_stavet_anderletxt8374.rtf.
- FEDERÁLNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČSFR *Tisk 213, část 1*. 24. 10. 1990, (cit. 5. 10. 2010). On-line, URL: http://www.psp.cz/cgi-bin/ascii/eknih/1990fs/tisky/t0213_01.htm.
- FEDERÁLNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČSFR *Tisk 659, část 2*. 24. 10. 1990, (cit. 5. 10. 2010). On-line, URL: http://www.psp.cz/cgi-bin/ascii/eknih/1990fs/tisky/t0659_01.htm.
- FEDERÁLNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČSFR *Zákonné opatření předsednictva č. 177/1990 Sb., o některých opatřeních týkajících se majetku politických stran, politických hnutí a společenských organizací, osoby – organizační jednotky občanských sdružení pro daňové řízení*. Finanční zpravodaj č. 96/1994. (cit. 7. 11. 2010).
- JANOUSEK, V. Autorské texty. (cit. 7. 11. 2010).
- KLUB CYKLISTŮ BRNO O. S. IČ 28555830. Účetní evidence klubu. (cit. 7. 11. 2010).
- KLUB LODNÍCH MODELÁŘŮ ČR. Sportovní řád KLoM ČR. (cit. 7. 11. 2010).
- KLUB LODNÍCH MODELÁŘŮ ČR. Zápis ze zasedání předsednictva KLoM ČR ze dne 23. 11. 2003. (cit. 8. 10. 2010). On-line, URL: http://www.svazmodelaru.cz/odbornosti/klom/zapisy/zapis_15.doc.
- KLUB LODNÍCH MODELÁŘŮ ČR. *Zpravodaj KLoM ČR*. Interní čtvrtletník. (cit. 7. 11. 2010).
- KLUB SMČR REG. Č. 480 MORAVA. Účetní evidence klubu. (cit. 7. 11. 2010).
- MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Pokyn č. D-92*. Uveřejněn pod číslem 96/1994 FZ dne 10. 8. 1994. (cit. 6. 10. 2010). On-line, URL: http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xchg/SID-3EA98423-20CE2F2E/cds/xsl/182_2451.html.
- MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Seznam občanských sdružení*. (cit. 5. 10. 2010). On-line, URL: <http://aplikace.mvcr.cz/seznam-obcanskych-sdruzeni/>.
- Prováděcí vyhláška č. 507/2002 Sb., pro některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví pro účetní jednotky účtující v soustavě jednoduchého účetnictví*. (cit. 7. 11. 2010).
- STUHLÍKOVÁ, H. KOMRSKOVÁ, S. *Zdaňování neziskových organizací*. ANAG – 6. vydání, 2009. ISBN 9788072635108. (cit. 7. 11. 2010).
- SVAZ MODELÁŘŮ ČR. *Informace SMČR*. Nepravidelná interní tiskovina pro kluby. (cit. 7. 11. 2010).
- SVAZ MODELÁŘŮ ČR. Interní materiály poskytnuté Mgr. Miroslavem Navrátillem. (cit. 7. 11. 2010).
- SVAZ MODELÁŘŮ ČR. *Směrnice občanského sdružení*. Stav z 15. 10. 2010, (cit. 15. 10. 2010). On-line, URL: http://www.svazmodelaru.cz/new_smcr/smernice.htm.

- SVAZ MODELÁŘŮ ČR. *Stanovy občanského sdružení*. Verze z 25. 5. 2010, (cit. 15. 10. 2010). On-line,
URL: http://www.svazmodelaru.cz/new_smc/stanovy2010.pdf.
- SVAZARM ČR. Usnesení mimořádného sjezdu ze dne 18. 3. 1990. (cit. 7. 11. 2010).
- SVAZARM. Usnesení mimořádného sjezdu ze dne 24. 3. 1990. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 106/1867 říšského zákoníku, o právě spolčovacím*. V ASPI pod číslem 134/1867. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 116/1985 Sb., o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v Československé socialistické republice*. (cit. 13. 11. 2010).
- Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 253/1852 říšského zákoníku*. Císařský patent – tzv. starý spolkový zákon. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 264/2006 Sb.* Článek LXIX. Změny k § 38a zákona č. 563/1991 Sb. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 348/2007 Sb.* Změny k § 38a zákona č. 563/1991 Sb. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 437/2003 Sb.* Změna zákona o účetnictví, článek II, změny k účtování občanských sdružení. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví*. Stav do 31. 12. 2003. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví*. Stav od 1. 1. 2004. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 669/2004 Sb.* Článek XIV, zavedení § 38a do zákona č. 563/1991 Sb. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 68/1951 Sb., o dobrovolných organizacích a shromážděních*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě*. (cit. 7. 11. 2010).
- Zákon č. 92/1951 Sb., o branné výchově*. (cit. 7. 11. 2010).