

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Radka Kotena, Tomia Okamury, Radima Fialy a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 637)

Vláda na své schůzi dne 25. listopadu 2019 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zaujala k tomuto návrhu zákona **nesouhlasné stanovisko**, a to zejména z těchto důvodů:

1. Vláda má zásadní pochybnost o souladu předkládaného návrhu zákona s právem EU, které zakazuje omezení volného pohybu kapitálu mezi členskými státy v čl. 63 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Za taková omezení je třeba považovat i administrativní překážky uplatněné ve státě sídla společnosti na kapitál přicházející z jiného členského státu. Podle názoru vlády nelze vyloučit, že by za takovou nedovolenou překážku mohla být pokládána i povinnost poukazovat vnitrostátním neziskovým organizacím peněžní prostředky ze zdrojů v zahraničí toliko bezhotovostně, respektive povinnost vést částky přesahující 5000 EUR na transparentním účtu, jako to platí pro politické strany a politická hnutí. Podle názoru vlády by mohl návrh zákona představovat případ přímé diskriminace na základě státní příslušnosti (dotčen by tak mohl být čl. 63 SFEU, který garantuje volný pohyb kapitálu v rámci EU), kterou unijní právo v zásadě zapovídá, a to zvláště v situaci, kdy návrh zákona nesleduje řádně zdůvodněný legitimní cíl, například identifikací jasně definované hrozby, kterou má řešit. V této souvislosti vláda považuje za relevantní příslušné směrnice EU v boji proti praní špinavých peněz, které jsou zaměřené zejména na boj proti terorismu a jim odpovídající vnitrostátní transpoziční úpravy, z nichž vyplývají denní limity pro platby v hotovosti, jež lze považovat za dostatečná nediskriminační opatření. V této souvislosti považuje vláda za vhodné rovněž upozornit, že zákon podobného obsahu byl přijat v Maďarsku a Komise EU proti Maďarsku zahájila řízení pro porušení SFEU a následně věc předložila k Soudnímu dvoru Evropské unie (C-78/18). Lze předpokládat, že přijetí navrhovaného zákona by vyvolalo podobný postup i vůči České republice.
2. Vláda je toho názoru, že navrhovaná právní úprava může zasahovat do základních práv chráněných Listinou základních práv a svobod, a to konkrétně práva svobodně se sdružovat a vlastnického práva soukromoprávních subjektů. Návrh zákona by mohl odrazovat neziskové organizace v získávání finančních prostředků ze zahraničí a tím omezovat jejich schopnost vykonávat svou práci a plnit účel, pro který byly založeny.

Vláda také upozorňuje, že omezení vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny základních práv a svobod je možné pouze v případě, kdy existuje legitimní cíl. Takový cíl však pro danou regulaci podle názoru vlády neexistuje a lze tedy pochybovat i o souladu navržené právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky.

3. Vláda považuje navrhovanou právní úpravu za diskriminační, neboť se návrh zákona soustředí jen na spolky a obecně prospěšné společnosti. Neziskovými organizacemi v užším vymezení jsou však i nadace, nadační fondy, ústavy a evidované (církevní) právnické osoby, které mohou také získávat prostředky ze zahraničních zdrojů, ostatně jako jakékoli jiné právnické nebo i fyzické osoby.
4. Vláda se domnívá, že již současný právní řád obsahuje dostatek požadavků, které mají zajistit veřejnou kontrolu nad transparentním hospodařením nestátních neziskových organizací, a proto navrhovaná právní úprava není nezbytná. Například všechny účetní jednotky, které se zapisují do veřejného rejstříku, jsou povinny zveřejnit svou účetní závěrku, popřípadě také výroční zprávu, ve sbírce listin veřejného rejstříku (§ 21a odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů). Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů, jímž se tyto právnické osoby i nadále řídí (srov. § 3050 občanského zákoníku), pak stanovuje specifické a poměrně přísné požadavky týkající se hospodaření obecně prospěšné společnosti, vedení jejího účetnictví, požadavky na vypracování a zveřejnění výroční zprávy, jakož i požadavek na ověření účetní závěrky auditorem (§ 17 a násl. zákona č. 248/1995 Sb.).
5. Vláda dále upozorňuje na nevhodné řešení z legislativně technického hlediska, neboť navrhovaná právní úprava systematicky ani nepatří do občanského zákoníku – podmínky povinných bezhotovostních plateb upravuje zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, ve znění pozdějších předpisů. Zároveň je dle názoru vlády příliš krátká navržená legisvakanční doba, neboť nejenže se během ní musí adresáti s novou úpravou seznámit, ale také jim musí být poskytnut dostatečný čas pro zřízení transparentních účtů a provedení jiných administrativních úkonů, které se k nově navrženým povinnostem vztahují. Konečně vláda upozorňuje, že důvodová zpráva neobsahuje dostatečné odůvodnění potřebnosti navrhované právní úpravy.