

Veřejné sbírky v ČR a možnosti jejich zneužití

Studie pro VŠE v Praze

Studii vypracovali:

Marie Hladká

Miroslav Konečný

V Praze dne 5/01/2008

Obsah

1. Veřejné sbírky jako zdroj financí	3
2. Analýza stávající legislativy	4
Definice veřejné sbírky	4
Statut pořadatelů veřejných sbírek	5
Povolená délka trvání sbírky	5
Způsoby realizace sbírek	5
1) <i>Shromáždování příspěvků na předem vyhlášeném zvláštním bankovním účtu</i>	<i>5</i>
2) <i>sběrací listiny</i>	<i>5</i>
3) <i>pokladničky</i>	<i>6</i>
4) <i>prodej předmětů</i>	<i>6</i>
5) <i>prodej vstupenek</i>	<i>6</i>
6) <i>pronájem telefonní linky</i>	<i>6</i>
3. Poskytované informace	7
1. veřejné správě před začátkem sbírky	7
2. veřejnosti v průběhu sbírky	8
3. Kontrola využití sbírky ze strany úřadů	9
4. Kontrola využití sbírky ze strany občanů	10
4. Kritická analýza legislativního rámce	11
5. Možnosti zneužití sbírek	14

1. Veřejné sbírky jako zdroj financí

Nestátní neziskové organizace¹ mohou získávat finance na svou činnost z několika základních zdrojů:

1. z vlastní činnosti (prodejem služeb a výrobků),
2. od právnických osob (dotace, granty, sponzorské příspěvky, dary apod.),
3. od fyzických osob (individuální dary a příspěvky apod.).

Vůči těmto zdrojům potom existují metody, jakými je možné finanční prostředky daného zdroje získat. Jednou z metod pro získání finančních prostředků od veřejnosti (fyzických osob) je právě pořádání veřejné sbírky. Oblíbenost této metody dokumentují také data Ministerstva vnitra ČR ze dne 13. listopadu 2007, kdy bylo na ministerstvu evidováno **545 veřejných sbírek**, přičemž:

- 77 % (420 sbírek) organizují nestátní neziskové organizace představované nejhojněji občanskými sdruženími, obecně prospěšnými společnostmi, dále pak nadacemi a nadačními fondy, církvemi a jejich účelovými zařízeními. 19 % sbírek (107) organizují organizace veřejného sektoru, převážně příspěvkové organizace, obce a města. Pouze 18 veřejných sbírek pořádají ziskové organizace.
- Nejčastěji je sbírka prováděna prostřednictvím pokladniček (70 %), prodejem předmětů (39 %) a pronájmem telefonní linky (28 %). Nejméně je využívána možnost prodeje vstupenek na vybrané akce a shromažďování prostředků prostřednictvím sběracích listin.²
- 9 % organizací nemá zřízen zvláštní bankovní účet pro peněžní prostředky získané veřejnou sbírkou.
- 63 % organizací (343) má humanitární a charitativní účel, 19 % organizací (102) se zaměřuje na ochranu kulturních památek a tradic. Jako další jsou uváděné například ochrana životního prostředí, rozvoj tělovýchovy a sportu, rozvoj vzdělávání aj.

Úkolem této studie je jak analyzovat stávající právní úpravu veřejných sbírek a najít její slabiny ve vztahu k možnému zneužití takto získaných finančních prostředků, tak i poskytnout přehledný návod pro pořadatele veřejných sbírek a případně i pro kontrolní orgány.

1 Nestátní neziskové organizace (NNO) pro potřeby této studie chápeme jako souhrnné označení pro organizace s právní formou občanské sdružení, obecně prospěšná společnost, evidovaná právnická osoba (dříve církevní právnická osoba), nadace a nadační fond.

2 Veřejná sbírka může prováděna kombinací vybraných způsobů, není zvolen jen způsob jediný.

2. Analýza stávající legislativy

Platný zákon o veřejných sbírkách č. 117/2001 Sb. (který dosud nebyl novelizován) nahradil s účinností od 1. 6. 2001 dosavadní právní úpravu obsaženou v zákoně č. 37/1973 Sb., o veřejných sbírkách a loteriích a jiných podobných hrách.³ Významnými přednostmi nového zákona je především:

1. definování pojmu veřejná sbírka (dále také jako sbírka),
2. ustanovení oznamovací povinnosti zahájení sbírky správnímu úřadu,
3. vymezení způsobů provádění, vyúčtování a okruhu osob, které mohou sbírku pořádat.

Sbírky, které byly povoleny před dnem nabytí účinnosti zákona 117/2001 Sb., musely být ukončeny nejpozději k 1. červnu 2004. V současnosti jsou tedy již všechny sbírky realizovány podle zákona z roku 2001.

Konání veřejné sbírky je založeno na oznamovacím principu. Pokud má právnická osoba v úmyslu provozovat veřejnou sbírku a shromáždí-li všechny zákonem určené údaje a potvrzení, dodá je příslušnému krajskému úřadu (ten, v jehož obvodu má právnická osoba své sídlo). Právnické osoby mající sídlo v Praze se obrací na Magistrát hlavního města Prahy, koná-li sbírku kraj nebo hlavní město Praha, je příslušným úřadem Ministerstvo vnitra ČR. Jsou-li řádně splněny všechny náležitosti, krajský úřad vydá osvědčení o přijetí oznámení. Teprve 30 dní od tohoto dne může právnická osoba začít propagovat či zahájit veřejnou sbírku, ne však později než po 120 dnech od oznámení. Pro mimořádné situace, kterými jsou např. živelné pohromy, záchrana zdraví nebo života osoby aj., je v zákoně upraven pro oznámení veřejné sbírky speciální postup.

Definice veřejné sbírky

Veřejná sbírka je zákonem vymezena jako „*získávání a shromažďování dobrovolných peněžitých příspěvků od předem neurčeného okruhu přispěvatelů pro předem stanovený veřejně prospěšný účel, zejména humanitární nebo charitativní, rozvoj vzdělávání, tělovýchovy nebo sportu, nebo ochranu kulturních památek tradic nebo životního prostředí.*“

Dále zákon sbírku vymezuje negativně: „*Sbírku není možné pořádat k účelu, který je v rozporu s bezpečností státu, ochranou veřejného pořádku, ochranou majetku nebo ochranou práv a svobod druhých.*“

Aby se tedy jednalo o veřejnou sbírku, je třeba dodržet všechny uvedené znaky. Dle uvedeného vymezení je nutno veřejnou sbírkou rozumět výlučně shromažďování **peněžních prostředků**, jiné shromažďování, např. věcných darů, tomuto zákonu nepodléhá a není speciálně veřejnoprávně regulováno. V těchto případech se postupuje podle občanského práva (darovací smlouva), či předpisů daňových. Stejně tak není legálně možné veřejnou sbírku použít jako metodu financování aktivit v rozporu s bezpečností státu či obyvatel.

Veřejnou sbírkou není shromažďování finančních prostředků politickými stranami (hnutími), či u svých členů (např. v případě občanských sdružení aj.). Za sbírku se nepovažuje ani shromažďování finančních prostředků církvemi a náboženskými společnostmi, pokud se koná v kostelech, modlitebnách a jiných podobných místech. Na rozdíl od předchozího příkladu se jedná o jednoznačnou výjimku. Jde o specifickou situaci, kdy shromažďování prostředků je s uvedenými aktivitami již tradičně spjata a jejich omezení ve formě veřejnoprávní regulace je proto v podstatě zbytečné.

Okruh přispěvatelů musí být **neurčitý**, tedy takový, který není předem znám. Za veřejnou sbírku je samozřejmě považováno i adresné oslovování osob, neboť osoba konající veřejnou sbírku nemůže předjímat, kdo z oslovených bude přispěvatelem.

3 Část zákona týkající se loterií byla zrušena zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

Zákon nedefinuje přesně **veřejně prospěšný účel**, pouze uvádí vybraný výčet veřejně prospěšných účelů. Pokud tedy pořadatel bude chtít ohlásit netradiční účel (např. dobrovolnictví), musí jeho veřejnou prospěšnost posoudit krajský úřad. Výtěžek sbírky musí přinést takový prospěch, který je v širším společenském zájmu. V žádném případě však nevylučuje možnost konat sbírku ve prospěch jen jedné osoby, naopak ze skutečnosti, že má být „pomoceno“ většímu počtu osob, nelze odvozovat veřejně prospěšný účel.

Zákon také vymezuje následující pojmy:

- **hrubý výtěžek** (veškeré peněžní příjmy vč. výnosů z termínovaných vkladů)
- **náklady spojené s konáním sbírky** (náklady na technické a organizační zajištění) a
- **čistý výtěžek** (odečtení nákladů spojených s konáním sbírky od hrubého výtěžku).

Statut pořadatelů veřejných sbírek

Sbírku může provádět pouze právnická osoba se sídlem na území ČR (na kterou nebyl prohlášen konkurz a která není v likvidaci) nebo obec či kraj. Sbírku tedy nesmí (respektive nemůže) provádět fyzická osoba.

Povolená délka trvání sbírky

Maximální délka realizace jedné sbírky může být maximálně 3 roky. Realizátor veřejné sbírky může pořádat několik sbírek současně, musejí však být povoleny na různé účely. Další sbírka na stejný účel tedy může být zahájena až po řádném vyúčtování sbírky předchozí.

Způsoby realizace sbírek

Zákon umožňuje celkem 6 metod realizace sbírky s tím, že tyto mohou být kombinovány.

1. shromažďování příspěvků na předem vyhlášeném zvláštním bankovním účtu,
2. sběracími listinami,
3. pokladničkami,
4. prodejem předmětů,
5. prodejem vstupenek a
6. pronájmem telefonní linky.

Ad 1) shromažďování příspěvků na předem vyhlášeném zvláštním bankovním účtu

Jeden z nejběžnějších způsobů sbírky (často je kombinován s ostatními způsoby sběru). Z pohledu zákona jde o předem vyhlášený zvláštní bankovní účet, který je pro tento účel speciálně zřízen na dobu uvedenou v oznámení o konání veřejné sbírky. Pro každou veřejnou sbírku musí mít daná právnická osoba zřízen zvláštní bankovní účet, na který je převáděn hrubý výtěžek sbírky a je povinna tento vést v účetnictví odděleně od svého ostatního majetku a závazků.

Ad 2) sběrací listiny

Sběrací listiny musí být postupně očíslovány, vydány pouze v jednom (originálním) vyhotovení a opatřeny razítkem a podpisy statutárních orgánů pořadatele. Dále musí obsahovat název pořadatele sbírky, její účel, datum a označení příslušného krajského úřadu, kterému byla oznámena, dále datum přijetí oznámení, území, na němž se sbírka koná a dobu, po kterou se koná, údaje o fyzické osobě pověřené konáním sbírky včetně pořadového čísla jí vydané plné moci, sloupec pro vyznačení výše poskytnutých příspěvků a sloupec pro podpisy přispěvatelů.

Sběrací listiny musí být před zahájením sbírky předloženy obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se sbírka koná, k ověření jejich počtu a náležitostí. Pokud sbírku pořádá obec, listiny

jsou předkládány příslušnému KÚ, pokud sbírku pořádá kraj, předkládá listiny Ministerstvu vnitra ČR.

Fyzické osoby pověřené prováděním sbírky dbají na to, aby přispěvatelé v příslušném sloupci sběrací listiny vyznačili poskytnutý příspěvek a podepsali se jménem a příjmením.

Ad 3) pokladničky

Provádí-li se sbírka pokladničkami, musí pořadatel předem oznámit jejich počet a umístění obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu budou pokladničky rozmístěny, nebo oznámit, že pokladničky budou přenosné, a zabezpečit tyto proti odcizení.

Pokladničky musí být také zabezpečeny proti neoprávněnému otevření, a to tak, aby bez porušení tohoto zabezpečení nemohl být jejich obsah vyjmut. Zabezpečené pokladničky potom zapečetí pracovník obecního úřadu, na jehož území bude sbírka realizována.

Otevření pokladničky musí realizátor sbírky oznámit nejméně 3 pracovní dny předem, s uvedením data pracovního dne a hodiny, obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu pokladničku umístila. □ Otevření pokladničky musí být přítomni 2 oprávnění zástupci právnické osoby a 1 zaměstnanec obce. V zápise o provedeném otevření pokladničky potvrdí svými podpisy výši finanční částky vyjmuté z pokladničky a tento zápis je součástí dokladů předkládaných k provedení kontroly vyúčtování sbírky.

Ad 4) prodej předmětů

Pro prodej předmětů je zákon mírnější, než pro pokladničky. Zákon říká pouze, že *„Provádí-li se sbírka prodejem předmětů, v jejichž ceně je zahrnut příspěvek, vyznačí se na nich zřetelně výše tohoto příspěvku (je-li to možné nebo účelné). Právnická osoba dále vyvěsí v prostoru, kde se takové předměty prodávají, oznámení, v němž je uvedeno, kdo sbírku koná, k jakému účelu, výše příspěvku a kterému příslušnému krajskému úřadu byla sbírka oznámena.“*

Ad 5) prodej vstupenek

Prodej vstupenek se týká veřejných kulturních a sportovních vystoupeních nebo jiných všeobecně přístupných akcí pořádaných za účelem získání příspěvku. Na vstupenkách musí být uvedena výše příspěvku. Dále u vchodu do prostoru, kde se akce koná, vyvěsit oznámení, v němž je uvedeno, kdo je pořadatelem akce, kterému příslušnému krajskému úřadu byla sbírka oznámena, k jakému účelu se koná a kolik vstupenek bylo vytištěno. Tyto údaje musí být také uváděny na všech oznámeních dané akce.

Ad 6) pronájem telefonní linky

O pronájmu telefonní linky určené ke shromažďování příspěvků z telefonního účtu zákon říká, že: *„V případě konání sbírky pronájemem telefonní linky k získávání příspěvků z telefonního účtu je provozovatel telekomunikační sítě povinen sdělit právnické osobě konající sbírku zůstatek na telefonním účtu, jestliže o to požádá.“*

Reálná podoba pronájmu telefonní linky je např. projekt Dárcovská SMS (darcovskasms.cz).

Sbírku lze konat jakoukoliv kombinací výše uvedených způsobů. Zákon neuvádí, že není možné během provozování sbírky tyto způsoby měnit – rozšiřovat či zužovat. Pokud právnická osoba přestane některý ze způsobů využívat, nemusí toto oznamovat krajskému úřadu, neboť v zákoně není stanovena povinnost využívat všech oznámených způsobů po celou dobu konání sbírky. Naopak v případě, že právnická osoba se rozhodne pro konání sbírky dalším možným způsobem, je nutné tuto skutečnost na krajském úřadě oznámit.

Konání sbírky je ukončeno dnem uvedeným právnickou osobou v oznámení, nejpozději však do tří let ode dne oznámení sbírky (nikoli zahájení sbírky). Veřejnou sbírku lze prodloužit – zákon to nevylučuje, avšak prodloužené konání nesmí přesáhnout tři roky. Toto zkrácení doby konání sbírky bylo do zákona zavedeno za účelem předcházení těžko kontrolovatelným jednáním, která bylo při konání dlouhodobějších sbírek (například desetiletých) možné realizovat snáze, než při

sbírkách časově omezených. Po ukončení sbírky musí předkladatel nejpozději do tří měsíců předložit příslušnému úřadu ke kontrole a schválení celkové vyúčtování sbírky, ve kterém je uvedena hrubá výše výtěžku (doloženy doklady – např. sběrací listiny), výše skutečných nákladů spojených s jejím konáním a výše čistého výtěžku sbírky. Současně musí být doloženo využití čistého výtěžku v souladu se stanoveným účelem. Pokud nebyl do té doby využit, může sama právnická osoba navrhnout náhradní termín pro kontrolu využití.

3. Poskytované informace

1. veřejné správě před začátkem sbírky

Oznámení o konání veřejné sbírky musí být podáno na KÚ, v jehož obvodu má pořadatel sídlo, případně Magistrát hl. m. Prahy, má-li pořadatel sídlo na území hl. m. Prahy anebo Ministerstvo vnitra ČR, koná-li sbírku kraj či hlavní město Praha.

Právnícká osoba musí v oznámení uvést následující údaje:

- název, sídlo a IČ pořádající organizace
- jména, příjmení, data narození a místa trvalého pobytu statutárních zástupců
- jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu osoby oprávněné jednat ve věci sbírky
- účel sbírky
- území, na němž se sbírka bude konat
- datum zahájení a ukončení sbírky
- způsob provádění sbírky
- název a adresa banky u níž je zřízen účet určený ke shromažďování prostředků sbírky a číslo tohoto účtu
- podmínky pro otevření a zajištění obsahu pokladniček, provádí-li se sbírka sběracími pokladničkami
- určení výše příspěvku při prodeji předmětů nebo vstupenek
- číslo pronajaté telefonní linky určené k získávání příspěvků, koná-li se sbírky tímto způsobem.

K oznámení je **dále nutno doložit:**

- ověřenou kopii výpisu z obchodního rejstříku (nebo jiného zákonem stanoveného rejstříku), a to ne starší než 90 dnů
- potvrzení příslušného orgánu v místě sídla právnické osoby o tom, že nemá splatný daňový nedoplatek, a o tom, že nemá splatný nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a na příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (oznamuje-li sbírku obec, toto nedokládá)
- čestné prohlášení, že na právnickou osobu nebyl vyhlášen konkurz, ani nevstoupila do likvidace
- osoba, která jedná ve věcech sbírky musí dodat výpis z rejstříku trestů a její čestné prohlášení, že není trestně stíhána
- v případě, kdy výtěžek veřejné sbírky má být použit v zahraničí, je potřeba připojit souhlas Ministerstva zahraničních věcí s konáním sbírky.

Lhůty důležité před zahájením sbírky:

- Konání sbírky je nutno oznámit příslušnému úřadu nejpozději 30 dnů přede dnem jejího zahájení. V případě mimořádných událostí⁴ je možné v oznámení uvést lhůtu kratší. V takovém případě příslušný úřad tyto důvody bez zbytečného odkladu přezkoumá a stanoví den zahájení sbírky svým rozhodnutím.

⁴ např. v případě zmírnění následků ozbrojeného konfliktu, živelné pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, záchrany zdraví nebo života osoby

- Pokud úřad nerozhodne do 30 dnů od doručení oznámení, že sbírku nelze konat, tato může být zahájena den po uplynutí 30 denní lhůty.
- Právnícká osoba musí písemně nebo ústně do protokolu informovat příslušný krajský úřad o zahájení sbírky, a to nejpozději do 30 dnů od jejího zahájení.
- Sbírka musí být zahájena nejpozději do 120 dnů odedne
- Každou změnu údajů uvedených v oznámení nebo v dokladech je povinna právnícká osoba oznámit příslušnému krajskému úřadu nejpozději do 5 pracovních dnů.
- Odvolání proti zamítnutí oznámení je možné podat do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Odvolání se podává Ministerstvu vnitra ČR prostřednictvím KÚ, který oznámení zamítl.

2. veřejnosti v průběhu sbírky

Smyslem veřejnoprávní regulace veřejných sbírek je jich kontrola ze strany úřadů v situaci, kdy dárci nemají možnost sami zjistit, jak s jejich prostředky bylo naloženo. Úřady tak reprezentují veřejnost, která přispěla na veřejně prospěšný účel a nemá sama za sebe možnost si ověřit, zda s prostředky bylo řádně naloženo. V případě uzavřených skupin se předpokládá, že si sami členové nastaví interní mechanismy a veřejnoprávní kontrola proto není zapotřebí.

Zákon stanovuje náležitosti konání veřejné sbírky u každého možného způsobu shromažďování finančních prostředků zvlášť:

- V případě sběracích listin je uveden na listině název právnícké osoby, účel sbírky, potvrzení krajského úřadu o oznámení sbírky, identifikační údaje osoby pověřené konáním sbírky. Dále je uveden sloupec pro označení výše poskytnutých příspěvků a sloupec pro podpisy příspěvatele.
- Provádí-li se veřejná sbírka prodejem předmětů, v jejichž ceně je zahrnut příspěvek, vyznačí se na nich (je-li to možné) výše příspěvku. Právnícká osoba je dále povinna vyvěsit v prostoru, kde se předměty prodávají, oznámení, v němž je uvedeno, kdo sbírku koná, k jakému účelu, výše příspěvku aj.
- Probíhá-li veřejná sbírka prostřednictvím kulturních, sportovních a jiných všeobecně přístupných akcí, musí právnícká osoba uvést na vstupence výši příspěvku. Dále musí na viditelném místě vyvěsit u vchodu do prostoru, kde se vystoupení koná, oznámení, kde je uveden pořadatel akce, k jakému účelu se akce koná, kolik vstupenek bylo vytištěno.
- Fyzická osoba, která je pověřena konáním sbírky se musí kdykoli na požádání veřejnosti prokázat plnou mocí, která obsahuje stanovené náležitosti (jméno, příjmení, datum narození, místo trvalého pobytu, číslo občanského průkazu, název a pořadatele veřejné sbírky, datum a označení KÚ, kterému byla sbírka oznámena, území a dobu, po kterou se sbírka bude konat) a je opatřena pořadovým číslem, podpisy statutárních orgánů právnícké osoby a otiskem jejího razítka.

O konání veřejné sbírky má veřejnost možnost se dovědět a získat další informace na Ministerstvu vnitra, které vede ze zákona **centrální evidenci sbírek**. Příslušné krajské úřady jsou povinny ministerstvu oznámit, které právnícké osoby konají sbírku, číslo bankovního účtu, na kterém jsou příspěvky shromažďovány, a to ve lhůtě do jednoho měsíce od zahájení konání sbírky.

Vybrané neziskové organizace ve snaze zprůhlednit hospodaření organizace zakládají **transparentní účet**.⁵

5 Transparentní účty (TÚ) jsou určeny primárně pro neziskové organizace, kterým, věrny svému názvu, pomáhají posilovat důvěryhodnost hospodaření tím, že umožňují komukoli a kdykoli nahlédnout do všech jejich finančních transakcí. TÚ je speciální produkt, který eBanka poskytuje od roku 1998. Náhled účtu je dostupný na veřejných internetových stránkách a kdokoli tak může ve výpisu realizovaných transakcí sledovat příjmy neziskové organizace (příspěvky od dárců), výdaje (platby za sponzorované aktivity) i zůstatky na termínovaných vkladech. TÚ navíc umožňuje velmi snadný způsob jak podpořit jeho majitele – klienti eBanky mají na přihlašovací stránce ke svému

3. Kontrola využití sbírky ze strany úřadů

Kontrolu a schvalování celkového vyúčtování sbírky provádí příslušný úřad. Kontrolní úřad je také oprávněn kdykoli v průběhu realizace sbírky ověřit, zda je tato realizována v souladu s oznámením a právními předpisy.

Koná-li se sbírka déle než 1 rok, provádí příslušný krajský úřad kontrolu průběžného vyúčtování sbírky každoročně. Právnícká osoba je povinna předložit vždy do 3 měsíců po uplynutí každého jednotlivého roku od data zahájení sbírky příslušnému krajskému úřadu ke kontrole průběžné vyúčtování sbírky.

Celkové vyúčtování sbírky se podává příslušnému úřadu do 3 měsíců po ukončení sbírky. Ve vyúčtování sbírky uvede výši jejího hrubého výtěžku, skutečné náklady spojených s jejím konáním a výši čistého výtěžku sbírky. Dále je nutné prokázat, zda a jakým způsobem bylo použito tohoto čistého výtěžku ke stanovenému účelu sbírky.

Zároveň jsou předkládány všechny sběrací listiny, včetně potvrzení obecního úřadu o počtu ověřených sběracích listin, nebo jiné doklady o hrubém výtěžku sbírky v závislosti na způsobu jejího konání a doklady o nákladech spojených s jejím konáním.

Pokud nebyl čistý výtěžek sbírky vůbec nebo zcela použit na daný účel, může KÚ stanovit další termín, ke kterému kontrola využití proběhne. Pokud ani tehdy není výtěžek na účel sbírky vynaložen, může být tento z rozhodnutí KÚ převeden do rozpočtu daného kraje.

Možná výše pokut:

- provádění neoznamené sbírky nebo oznamené sbírky v rozporu se zákonem
 - až 500 000 Kč pro pořadatele a
 - až 100 000 Kč pro fyzickou osobu
- zahájení sbírky před uplynutím lhůty 30 dní od data podání na příslušný úřad
 - až 50 000 Kč
- zahájení sbírky po uplynutí lhůty 120 dní od doručení potvrzení o schválení sbírky
 - až 300 000 Kč
- nesplnění povinností, které musí být uvedeny na sběracích listinách
 - až 300 000 Kč pro pořadatele
 - až 10 000 Kč pro fyzickou osobu
- poskytnutí údajů ze sběracích listin třetím osobám bez souhlasu podepsaných dárců
 - až 300 000 Kč
- nedodržení požadavků na oznámení počtu pokladniček, jejich zabezpečení proti otevíření či zajištění proti zcizení
 - až 300 000 Kč
- nedodržení zákonného postupu otevíření pokladničky
 - až 500 000 Kč
- neuvedení náležitostí o veřejné sbírce v místě prodeje sbírkových předmětů (nikoli na samotných předmětech)
 - až 100 000 Kč

běžnému účtu tlačítko, pomocí kterého mohou jednoduše zadat trvalý platební příkaz na podporu vybraného projektu. Vzhledem k tomu, že transakční systém pracuje v reálném čase, svůj příspěvek také každý dárcé ihned na TÚ. Mezi majiteli TÚ jsou nejčastěji zastoupena občanská sdružení, unie, spolky apod., kterých je přibližně 81% ze všech TÚ eBanky. Nezanedbatelný počet TÚ vlastní nadace a církve či náboženské společnosti, společenství vlastníků jednotek a obecně prospěšné společnosti.

- nesplnění povinností o zveřejňování informací o veřejné sbírce v případě pořádání kulturních, sportovních a jiných všeobecně přístupných akcí
 - až 100 000 Kč
- probíhání sbírky v prostředcích veřejné dopravy či v prostoru pro cestující
 - až 50 000 Kč
- realizací sbírky je pověřena fyzická osoba mladší 15 let nebo nezpůsobilá k právním úkonům
 - až 100 000 Kč pro realizátora
- pověřená fyzická osoba není na požádání schopna předložit platnou plnou moc
 - až 10 000 Kč pro fyzickou osobu
- nedodržení zákonného limitu použití pouze 5 % hrubého výtěžku sbírky na její administraci
 - až 300 000 Kč
- použití výtěžku sbírky na jiný účel než uvedený v oznámení
 - až 500 000 Kč
- nenaplnění povinnosti informovat veřejnost o naložení s výtěžkem sbírky stejným nebo srovnatelným způsobem, kterým byla sbírka propagována
 - až 500 000 Kč

4. Kontrola využití sbírky ze strany občanů

Po ukončení sbírky má veřejnost právo vědět, jak bylo naloženo s jejich prostředky. Proto ve lhůtě do jednoho měsíce od schválení vyúčtování krajským úřadem musí právnická osoba konající sbírku seznámit přispěvatele s využitím výtěžku, a to stejným nebo srovnatelným způsobem, jakým byla sbírka propagována. Nicméně právnická osoba konající sbírku nesmí (nevyplyvá-li ze zvláštního právního předpisu něco jiného) zveřejňovat ani poskytovat žádné údaje osobám, které poskytly příspěvek, pokud s tím tyto osoby předem nevyslovily souhlas.

4. Kritická analýza legislativního rámce

1. V zákoně není upraveno pořádání sbírek fyzickými osobami a je tedy právně neregulovatelné a nepostižitelné, což je nežádoucí stav. Naproti tomu na konání sbírek právníky osobami jsou kladené rozsáhlé požadavky, jejichž nerespektování je často velmi citelně postižitelné. Konání sbírek fyzickými osobami by tedy mělo být v zákoně o veřejných sbírkách upraveno včetně případného postihu za jednání v rozporu se zákonem.
2. Zákon negativně vymezuje, co není veřejnou sbírkou. Část tohoto ustanovení je však svým způsobem nadbytečná, neboť se jedná o sbírky konané mezi členy určitého sdružení a nebude zde pravděpodobně možné hovořit o neurčitém okruhu přispěvatelů. Jedná se o určitý okruh, který je dán členskou základnou organizace. Navíc je nakládání s takto vymezenými prostředky již regulováno ve zvláštních právních předpisech týkajících se činnosti organizací uvedených v daném paragrafu a jejich úprava v zákoně by tudíž byla nadbytečná.
3. Vydávání osvědčení o konání veřejné sbírky neprobíhá v režimu správního práva, osvědčení není ani správním rozhodnutím, proto se nelze proti němu odvolat, ani je přezkoumat v dalším řízení. Dojde-li tedy k pochybení krajského úředníka, který nepovolí konání sbírky např. pro její specifický účel, musí organizace tento účel přehodnotit, pokud chce sbírku provozovat i nadále.
4. Zákon vyžaduje doložit výpis z rejstříku trestů osoby, která je oprávněna jednat ve věci veřejné sbírky. Touto fyzickou osobou může být osoba, která je statutárním orgánem společnosti, ale i kterákoli jiná fyzická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům. Velmi obtížně jde tak předejít situaci, kdy osoba, které by zákon neumožňoval konat veřejnou sbírku, pověří druhou osobou konáním sbírky, která defacto může být např. fiktivním statutárním orgánem fiktivně založené organizace.
5. Sporné také může být vymezení nákladů určené zákonem. Přestože zákon uvádí jejich příkladný výčet, je nutné zdůraznit, že těmito náklady nejsou náklady na pořízení předmětu či vstupenky. Podle §5 je příspěvkem nikoli celá cena předmětu (vstupenky), ale jen částka určená v oznámení. Pokud tedy není pořizovací cena předmětu součástí hrubého výtěžku, nemůže s ní být kalkulováno ani při stanovení výtěžku čistého. Opačný výklad by mohl vést k absurdnímu závěru, že výše příspěvku z ceny prodávaného předmětu (vstupenky) by musela vždy činit alespoň 95%, neboť na úhradu nákladů spojených s konáním veřejné sbírky může právnická osoba použít maximálně 5% z hrubého výtěžku sbírky.
6. Poněkud komplikovaná situace nastává v případě konání sbírek obcemi a kraji. V případě městských částí statutárních měst jsou dle ustanovení zákona o obcích organizačními jednotkami statutárních měst. Nejsou tedy právníky osobami a dle zákona o veřejných sbírkách tedy nejsou oprávněny konat veřejnou sbírku. Protože však statutní město může svěřit městské části některé úkony na úseku samostatné působnosti, je možné převést na ně i konání veřejné sbírky. Veřejnou sbírku však dle práva koná statutární město. K potížím dochází v případě, kdy jedna městská část koná veřejnou sbírku za určitým účelem, nemůže až do vyúčtování sbírky oznámit konání veřejné sbírky za stejným účelem jiná městská část ani statutární město samotné.
7. Problémové se jeví také konání veřejných sbírek příspěvkovými organizacemi. Pokud splní všechny podmínky dané zákonem o veřejných sbírkách, mohou organizovat sbírku. Pokud konají sbírku ve svůj prospěch, je situace podle právní úpravy bezproblémová. Problém nastane v situaci, kdy organizace konají sbírku ve prospěch jiného subjektu (např. ve prospěch obětí živelné pohromy). Podle ustanovení o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů není příspěvková organizace oprávněna (až na výjimky) poskytovat dary jiným subjektům. Dle zákona o veřejných sbírkách je právnická osoba konající sbírku ve prospěch jiného subjektu povinna využít výtěžek sbírky pro subjekt, v jehož prospěch byla

sbírka konána – poskytnout takovému subjektu dar⁶. S ohledem na to, co bylo výše uvedeno je sporné, zda se nedostanou příspěvkové organizace při konání sbírek pro jiné osoby do rozporu s právními předpisy upravujícími jejich hospodaření.

8. Součástí oznámení veřejné sbírky není název této sbírky, který je ale jedním ze základních identifikátorů sbírky mezi veřejností (především u již zavedených sbírek). Jeden název sbírky tak může používat několik právnických osob. Tento nedostatek zákona jsou tedy realizátoři sbírek nuceni řešit registrací názvu sbírky jako ochranné známky.
9. Zákon nepostihuje pokutou povinnost nechat zabezpečit pokladničky. Tato situace samozřejmě dává příležitost k podvodům, pokladničky mohou být bez kontroly otevírány a vybírány, přičemž není možnost toto jednání nějakým způsobem zjistit. Dokonce může nastat taková situace, že organizace ohlásí například 20 přenosných pokladniček, zapečetit jich nechá pouze 10, ale ve skutečnosti jich bude používat 25. Obecní ani krajský úřad nemohou tuto právnickou osobu pokutovat za nezapečetění pokladničky (jediným postihem je v současnosti dočasné zastavení sbírky). Pokud zajistí nezapečetěnou pokladničku, navíc ani nezjistí, zda jde o pokladničky ohlášené či nikoli. Potíže se mohou vyskytnout také v případě, že právnická osoba při otevírání pokladniček nahlásí obecnímu úřadu čas, nikoli však místo otevírání (zákon to nevyžaduje). Pokud se tak stane, nebude se úředník moci k otevření dostavit, avšak vzhledem k tomu, že je jeho přítomnost nezbytná, dojde při otevření k porušení zákona (což je postižitelné pokutou do výše 100 000,- Kč).
10. Stejně tak nastávají komplikace u celostátních sbírek, kdy je třeba pokladničky zapečetit a odpečetit na každém obecním úřadě, na jehož území probíhá, což je velká organizační i finanční zátěž pro pořadatele. Řešením by mohlo být zapečetování a odpočetování pokladniček pouze na územně příslušném obecním úřadě.
11. Zákon neupravuje, kam mají být ukládány peněžní prostředky za prodej předmětů, než budou poukázány na zvláštní bankovní účet. Často se tak stává, že právnická osoba ve snaze vzbudit důvěru u dárců vkládá peníze do pokladniček, což je ovšem chybné, neboť konání sbírky pokladničkami je jiný způsob, přičemž tyto dva způsoby by se neměly zaměřovat. Pokud budou takto získané peníze vkládány do zapečetěných pokladniček, může docházet k nesrovnalostem při vyúčtování, neboť jeden příjem může být vykazován dvakrát. Pokud jsou do pokladniček vkládány jen některé získané prostředky za prodej předmětů, je poté poměrně obtížné určit výtěžek sbírky.
12. Realizátor sbírky má za povinnost založit zvláštní bankovní účet, na který jsou prostředky poukazovány. Po ukončení sbírky a jejím řádném vyúčtování ale nemá realizátor za povinnost tento účet zrušit. Na tento tak stále mohou docházet prostředky dárců, kteří nezaznamenali ukončení sbírky.
13. Přestože každá fyzická osoba pověřená konáním sbírky musí být na místě schopna předložit komukoli na požádání plnou moc, není osoba žádající toto předložení oprávněna požadovat od fyzické osoby předložení dokladu totožnosti za účelem zjištění, zda údaje v plné moci odpovídají skutečnosti. Veřejnost tedy nezjistí, zda údaje nejsou pouze fiktivní a osoba, která reálně vykonává všechny aktivity spojené s konáním sbírky je vůbec k tomuto dle zákona oprávněna.
14. O konání veřejné sbírky má veřejnost možnost se dovědět a získat další informace na Ministerstvu vnitra, které vede ze zákona **centrální evidenci sbírek**. Příslušné krajské úřady jsou povinny ministerstvu oznámit, které právnické osoby konají sbírku, číslo bankovního účtu, na kterém jsou příspěvky shromažďovány, a to ve lhůtě do jednoho měsíce od zahájení konání sbírky. V daném ustanovení zákona je však technická chyba. Pokud právnická osoba oznámí zahájení konání sbírky až poslední den zákonné lhůty, je pro krajský úřad velice obtížné (ne-li nemožné) dodržet svou zákonnou povinnost. Přestože ministerstvo má povinnost zpřístupnit veřejnosti aktuální údaje, ve skutečnosti tomu tak z několika důvodů nedochází. Jak již bylo uvedeno, krajské úřady mohou dodat údaje se zpožděním, neboť na jejich zaslání mají 30 dnů a dále aktualizace internetového výpisu z centrální evidence není prováděna denně, ale zhruba v měsíčním intervalu (je vždy

6 Dle právního ustanovení je výtěžek sbírky – byť jen dočasně příjmem – majetkem právnické osoby konající sbírku.

vedeno datum aktualizace). Je třeba také uvést, že dosavadní internetový zápis z centrální evidence sbírek zahrnuje pouze sbírky, které aktuálně probíhají, oficiální centrální evidence zahrnuje veškeré sbírky tj. i ty, které již byly ukončeny. Skutečnost, že některá veřejná sbírka není tedy uvedena v dané evidenci, nemusí automaticky znamenat, že se jedná o sbírku neosvědčenou. Pro veřejnost je v dané situaci nejlepším řešením požádat o informace především krajský úřad, v jehož obvodu má právnická osoba konající sbírku své sídlo.

15. Evidence sbírek na stránkách Ministerstva vnitra neumožňuje snadné vyhledání konkrétního subjektu provádějícího sbírku, což zhoršuje jak orientaci v probíhajících veřejných sbírkách, tak i možnost ověřování probíhajících sbírek veřejností. Velkým přínosem by proto bylo vytvoření databáze veřejných sbírek a její provázání s již existujícími státními databázemi.

5. Možnosti zneužití sbírek

Jak je patrné z předchozího textu, pořádání veřejných sbírek klade na realizátora sbírky velké nároky značné množství legislativních povinností. Při splnění všech náležitostí, které se ke konkrétní sbírce vztahují je téměř nemožné, aby byly touto metodou získané finance použity k ohrožení bezpečnosti státu či občanů. Nehledě k tomu, že z definice veřejné sbírky na takovýto účel není možné veřejnou sbírku pořádat.

Pravděpodobné možnosti zneužívání budou pravděpodobně ležet tedy mimo rámec tohoto zákona a velmi pravděpodobně také mimo legislativní vymezení nestátních neziskových organizací. Velký důraz tedy doporučujeme klást jak na kontrolu náležité realizace a vyúčtování veřejných sbírek na úrovni krajů (resp. ministerstva), tak především na „terénní“ kontrolu veřejných sbírek při jejich realizaci, a to např. městskými strážníky. Proto také uvádíme několik bodů, na základě kterých je možné odhalit běžné nedostatky sbírek či případné nelegální aktivity:

- V případě sběracích listin je na každé listině uveden název právnické osoby, účel sbírky, potvrzení krajského úřadu o oznámení sbírky, identifikační údaje osoby pověřené konáním sbírky. Dále je uveden sloupec pro označení výše poskytnutých příspěvků a sloupec pro podpisy přispěvatelů. Přispěvatelé jsou podepsáni celým jménem a příjmením.
- Sběrací pokladničky nesmí jít otevřít bez porušení pečete obecního úřadu (často papírová nálepka s razítkem úřadu a podpisem).
- Provádí-li se veřejná sbírka prodejem předmětů, v jejichž ceně je zahrnut příspěvek, vyznačí se na nich výše příspěvku (pokud je to neúčelné či nemožné, tak ne). Právnická osoba je dále povinna vyvěsit v prostoru, kde se předměty prodávají, oznámení, v němž je uvedeno, kdo sbírku koná, k jakému účelu, výše příspěvku aj.
- Probíhá-li veřejná sbírka prostřednictvím kulturních, sportovních a jiných všeobecně přístupných akcí, musí právnická osoba uvést na vstupence výši příspěvku. Dále musí na viditelném místě vyvěsit u vchodu do prostoru, kde se vystoupení koná, oznámení, kde je uveden pořadatel akce, k jakému účelu se akce koná, kolik vstupenek bylo vytištěno.
- Fyzická osoba, která je pověřena konáním sbírky, musí být vždy starší 15 let a musí se kdykoli na požádání prokázat plnou mocí, která obsahuje stanovené náležitosti:
 - jméno, příjmení, titul
 - datum narození
 - místo trvalého pobytu
 - číslo občanského průkazu
 - název veřejné sbírky
 - název pořadatele sbírky
 - datum a označení KÚ, kterému byla sbírka oznámena
 - území a dobu, po kterou se sbírka bude konat
 - pořadové číslo plné moci
 - podpisy statutárních orgánů právnické osoby
 - otisk jejího razítka