

## PRÁVNICKÉ OSOBY V KULTÚRE – STRUČNÝ PREHĽAD MOŽNOSTÍ

13. 9. 2023

Pre ministerstvo kultúry spracoval JUDr. Mgr. Rudolf Leška, Ph.D., LL.M.

Dovoľujeme si predostrieť pracovnú verziu stručného prehľadu právnych foriem organizácií, ktoré prichádzajú do úvahy pre prevádzkovanie kultúrnej ustanovizne, s jednotlivým naznačením výhod a nevýhod. Stranou ponechávame možnosť, že kultúrna ustanovizne môže byť prevádzkovaná tiež fyzickou osobou samostatne zárobkovo činnou, prípadne združením fyzických alebo právnických osôb, ktoré samo nemá právnu subjektivitu (§ 829 a nasl. OZ).

Z prehľadu vyplýva, že na účely prevádzkovania kultúrnej ustanovizne je vhodných viacero súčasných foriem právnických osôb podľa individuálnych potrieb zriaďovateľa a nie je dôvod *a priori* vylučovať niektoré formy právnických osôb zo systémov podpory. Ako najvhodnejšie pre realizáciu úloh štátu v oblasti kultúry sa nám javia formy neziskovej organizácie, záujmového združenia právnických osôb, akciovej spoločnosti a na cezhraničné projekty európske zoskupenie hospodárskych záujmov so silnou preferenciou akciovej spoločnosti pre veľké projekty celoštátneho záujmu po vzore SRN a Rakúska (napr. operné divadlo).

### Právnické osoby verejného práva

Právnické osoby verejného práva sa vo všeobecnosti vyznačujú tým, že v určitej miere na ne štát deleguje časť svojich úloh alebo priamo či nepriamo výkon verejnej správy, prípadne určité verejnoprávne oprávnenia. Ani v právnej teórii však nie je nutný prístup k tomu, ako v úplnosti definične charakterizovať právnické osoby verejného práva a toto nedefinuje ani zákon. Zatiaľ čo u niektorých je ich verejnoprávna povaha zrejmalá (verejnoprávne korporácie ako územné samosprávne celky, príspevkové organizácie, RTVS, ŽSR), u niektorých na ňu môžeme usudzovať z okolností (Burza cenných papierov v Bratislave, a.s.)<sup>1</sup>. Pritom rozlíšenie na právnické osoby verejného práva a súkromného práva má dopady na činnosť takej právnickej osoby (ilustrujeme to na zásade legality, teda že orgány verejnej moci môžu konať len ak im to zákon dovoľuje, by sa mala vzťahovať aj na právnické osoby verejného práva, na rozdiel od zásady legálnej licencie vzťahujúcej sa na právnické osoby súkromného práva, ktoré môžu činiť všetko, čo im zákon nezakazuje).

Z praktického pohľadu je dôležité, že pre organizáciu týchto právnických osôb platí vysoká miera dirigizmu, ktorá podobne platí pre štátne orgány, rovnako ako viazanosť na verejné rozpočty, rozpočtová disciplína, verejnoprávna kontrola a pod. To neznamená nevyhnutne výhodu z pohľadu štátu, pretože podobných cieľov (napr. ochrany štátneho majetku) je možné dosiahnuť aj jednoduchšie a bez administratívnych nákladov na strane štátu (napr. tým, že vo vlastníctve štátu alebo územne správneho celku zostane divadelná budova, ktorá bude prevádzkovateľovi divadla prenájatá alebo zapožičaná, taktiež napr. špecifickou kontrolou pri grantovom financovaní a pod.).

Právna forma	Výhody	Nevýhody
Príspevková organizácia	Maximálna kontrola zriaďovateľa nad verejným majetkom Možnosť okamžite odvolať štatutára	Nemožnosť obchodne dohodnúť podmienky výkonu štatutárnej funkcie demotivuje špičkových umeleckých

<sup>1</sup> Zaujímavým je nález českého Ústavného súdu k verejnoprávnej povahe akciovej spoločnosti Burza cenných papírů Praha a.s., sp. zn. I. ÚS 41/98.

		<p>managerov (napr. aj zo zahraničia) od uchádzania sa</p> <p>Dirigizmus – zriaďovateľ kontroluje dopodrobna organizáciu</p> <p>Potenciálne zasahovanie do umeleckej autonómie organizácie (alebo jej ovplyvňovanie zasahovaním do riadenia organizácie)</p> <p>Malá flexibilita pre organizáciu (plánovanie v princípe limitované na rok, absentuje stimul napr. pre ušetrenie prostriedkov jeden rok a prevod do druhého roku, obmedzená možnosť prevodu ušetrených prostriedkov medzi rôznymi fondami)</p> <p>Dusenie iniciatívy organizácie (príjmy smerujú zriaďovateľovi, minimálne dôvody usilovať o externé dofinancovanie)</p>
<p><b>Verejný ústav / verejná kultúrna inštitúcia</b> (nová forma verejnoprávnej právnickej osoby, či už zavedenej všeobecne alebo len pre kultúru, ako napr. verejnospesná organizácia v kultúra), dnes existujú napr. verejnú výskumnú inštitúcie v oblasti vedy</p>	<p>Odstránenie niektorých z najväčších nevýhod prisp. org.</p> <p>Vhodnejšie pre organizáciu živej kultúry</p> <p>Môže upraviť a zatraktívniť výkon funkcie štatutára</p> <p>Posilňuje umeleckú autonómiu organizácie (obvykle vloženie jedného prvku kontroly medzi štatutára a zakladateľa, napr. správna alebo dozorná rada)</p> <p>Zostáva vysoká miera kontroly nad verejným majetkom</p>	<p>Prináša len polovičaté riešenie</p> <p>Zanáša právny poriadok novým typom právnickej osoby s potrebou novelizácie desiatok predpisov a v situácii bez judikatúry s radom nových výkladových problémov, ktoré každá nová úprava nevyhnutne spôsobí</p> <p>Nevhodné pre pamäťové inštitúcie</p> <p>Nízka miera flexibility oproti právnickým osobám súkromného práva (obmedzené možnosti pre zakladateľa, napr. samosprávny celok, určiť si fungovanie odchylné)</p> <p>Skúsenosti s transformáciou ústavov SAV na v.v.i. ukázali aký rad nových administratívnych problémov je spojený so zavedením novej formy pr. osoby</p>

### Právnické osoby súkromného práva

Dôležité je uvedomiť si, že štát môže participovať aj v právnických osobách súkromného práva ako zakladateľ, akcionár, majiteľ obchodného podielu a pod. **Samotná účasť štátu nerobí z právnickej osoby súkromného práva verejnoprávny subjekt, hoci ho niekedy môže indikovať.** Vychádzame z toho, že úlohou štátnych orgánov v princípe nie je *prevádzkovať* divadlá, múzeá a pod., ale vytvárať žičlivý organizačný rámec, v ktorom tieto ustanovizne existujú, sú prevádzkované a štátom podporované (pričom štát typicky zostáva vlastníkom kultúrnej kľúčovej infraštruktúry). Akokoľvek nie je vylúčené prevádzkovať kultúrne ustanovizne cestou právnických osôb verejného práva (u nás dnes typicky príspevkové organizácie), praktické ohľady (rozpočtovanie, kofinancovanie, účtovanie, odmeňovanie atď.) aj teoretické ohľady (umelecká autonómia súborov) svedčia o tom, že táto cesta nie je vhodná (u nás ide v podstate o dedičstvo socialistickej organizácie kultúry).

### Právnické osoby fundačného typu

V tomto prípade ide o účelové združenia majetku. Právnické osoby nemajú členov, majú len orgány, ktoré spravujú majetok daný právnou subjektivitou.

Právna forma	Výhody	Nevýhody
<b>Nadácia, fond</b>	Otvorené konfinancovaniu Vysoká miera transparentnosti a zákonom zavedených kontrolných mechanizmov Možnosť účasti štátu a územnej samosprávy pri založení Jasné ukotvenie v daňových predpisoch	Nadácie a nadačné fondy nie sú určené na prevádzkovanie vlastných aktivít (výnimkou je nadačný fond, kde sa s takou možnosťou počíta), ale na financovanie takých aktivít zhromažďovaním a rozmnožovaním majetku slúžiaceho na financovanie Zložité zmeny (v niektorých prípadoch neprípustné) pri zmene zakladateľských dokumentov Nízka flexibilita
<b>Nezisková organizácia</b> (svojou povahou ide o právnickú osobu typu ústav – <i>Anstalt</i> )	Z nášho pohľadu optimálna forma právnickej osoby (popri akciovej spoločnosti – vid' nižšie) Zakladateľmi môžu byť osoby súkromného práva aj štát a územná samospráva Zakladateľ si môže nastaviť potrebnú mieru kontroly podľa svojich potrieb	Relatívne nízka miera transparentnosti a registrácia vedená okresnými úradmi Relatívne nedotiahnutá a neúplná právna úprava napr. pri porovnaní s akciovou spoločnosťou

### Právnické osoby korporáčného typu

Ide o združenia fyzických alebo právnických osôb, vrátane štátu alebo územnej samosprávy, pokiaľ im zákon umožňuje zúčastniť sa na právnickej osoby korporáčného typu. Členovia vykonávajú kontrolu priamo (účastou na zasadaní najvyššieho orgánu korporácie) a nie nepriamo prostredníctvom vyslaných zástupcov v orgánoch právnickej osoby, ako je tomu u fundácií.

Právna forma	Výhody	Nevýhody
<b>Občianske združenie</b> (právnická osoba typu spolok – najtypickejšia korporácia, je na nich založená napr. organizácia športu – športové zväzy podľa zákona o športe)	Otvorené konfinancovaniu Otvorené členstvo Veľmi flexibilné nastavenie stanov a vnútorných predpisov Vynikajúce a lacné riešenie pre nezriadenú kultúru v prípade menších organizácií alebo v prípade neprofesionálnej alebo miestnej kultúry	Nízka transparentnosť Otázna možnosť účasti štátu a verejnej samosprávy na občianskom združení V prípade vyššieho počtu členov zložitý spôsob formulovania vôle
<b>Záujmové združenie právnických osôb</b>	Výslovne umožnená účasť štátu a samosprávy (príklad partnerstva štátu a samosprávy: združenie DEUS) Inak výhody pre OZ platia aj tu Alternatíva k neziskovej organizácii s priamou kontrolou členov (teda nie nepriamou kontrolou cez členov orgánov, ako u neziskovej organizácie)	Extrémne stručná právna úprava, ktorá ponecháva rad problematických otázok neriešených, čo otvára interpretačné problémy

<p><b>Európske hospodárskych zoskupenie záujmov</b> („európsky spolok“, príklad: TV Arte)</p>	<p>Ideálne pre cezhraničnú alebo prihraničnú spoluprácu neziskového sektora, zavedené už od r. 1985, výhody pre medzinárodné organizácie (s členmi len z EÚ/EHS)</p>	<p>Členovia zodpovedajú celým svojim majetkom za záväzky organizácie Nedostatočné prepojenie so slovenskými daňovými predpismi</p>
<p><b>Akciová spoločnosť, spoločnosť s ručením obmedzeným</b></p>	<p>Obchodný zákonník výslovne umožňuje založiť AS a SRO aj pre neziskové účely Dostupné pre podnikanie v kultúre aj pre neziskové organizácie Možno založiť priamo aj zákonom (napr. spolkové divadlá v Rakúsku, viedenské operné domy, berlínske operné domy sú organizované ako akciové spoločnosti) Bohatá judikatúra, podrobné pravidlá, predvídateľnosť v organizácii právnickej osoby, primeraná flexibilita</p>	<p>Nedostatočné prepojenie s daňovými predpismi (§ 12/3/b ZDP výslovne vylučuje tieto subjekty hoci založené za neziskovým účelom z režimu neziskových daňovníkov) Apriori vylúčené pre svoju právnu formu z viacerých foriem podpory / výziev</p>
<p><b>Iné formy obchodných korporácií</b> (verejná obchodná spoločnosť, komanditná spoločnosť, Societas Europaea)</p>	<p>Historicky zavedené</p>	<p>Ostatné formy obchodných korporácií (na rozdiel od AS a SRO) možno založiť len za účelom podnikania – tieto formy sú tak dostupné len pre podnikateľov v kultúre, nie neziskové subjekty Apriori vylúčené z viacerých foriem podpory / výziev</p>

#### Doplnenie

Zuzana Ivašková, MKSR

Zdroj: [MF SR](#)

Zaradenie subjektu – organizácie do sektora verejnej správy vykonáva Štatistický úrad SR v súlade s pravidlami metodiky ESA 2010 platnými v Európskej únii pre sektorovú klasifikáciu subjektov v systéme národných účtov (Nariadenie EP a Rady (EÚ) č. 549/2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii). Ak Štatistický úrad SR klasifikoval organizáciu ako subjekt verejnej správy, na základe § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov Štatistický úrad SR oznamuje zaradenie do verejnej správy konkrétnemu subjektu oznámením do 30 dní od vykonania zmeny v registri organizácií.

Z uvedeného vyplýva, že do verejnej správy je možné zaradiť novovzniknutú organizáciu (založenú/zriadenú v aktuálnom roku), ale aj organizáciu, ktorá vznikla v predchádzajúcom období. Rozhodujúci je „moment“ splnenia podmienok pre zaradenie do verejnej správy, ktoré Štatistický úrad SR hodnotí na základe dostupných informácií o činnosti subjektu (účel založenia/zriadenia, kto je zakladateľom resp. zriaďovateľom, predmet činnosti, súvisiaca legislatíva a pod.).

Zaradením do verejnej správy vznikajú subjektu určité povinnosti v oblasti finančného výkazníctva – t. j. predkladať údaje z účtovníctva resp. údaje za účelom hodnotenia plnenia rozpočtu subjektu verejnej správy v predpísanom rozsahu, formáte, spôsobom a v termínoch určených Ministerstvom financií SR.

Môže ísť o:

**subjekt ústrednej správy (kód sektora 13110 Ústredná štátna správa)**

- **štátna rozpočtová a príspevková organizácia, zdravotnícke zariadenie (SK NACE 86-Zdravotníctvo) a ostatné subjekty verejnej správy zaradené v sektore ústrednej štátnej správy** (napr. verejné vysoké školy, nezisková organizácia, obchodná spoločnosť štátu, štátny podnik a pod.)

**subjekt miestnej samosprávy (kód sektora 13130 Miestna samospráva)**

- a) Obce a nimi zriadené RO a PO
- b) VÚC a nimi zriadené RO a PO
- c) Zdravotnícke zariadenie (zaradené v registri organizácií pod SK NACE 86 - Zdravotníctvo
- d) *Dopravný podnik* (zaradený v registri organizácií pod SK NACE 49310 - Mestská alebo prímestská osobná pozemná doprava)
- e) Ostatné subjekty miestnej samosprávy (napr. neziskové organizácie, obchodné spoločnosti mimo vyššie uvedených bodov) v zriaďovateľskej pôsobnosti obce alebo VÚC)