

**ANALÝZA NEZISKOVÉHO SEKTORU ČR Z POHLEDU RIZIK
FINANCOVÁNÍ TERORISMU**

OBSAH

ÚVOD.....	3
POPIS NEZISKOVÉHO SEKTORU V ČR V ČÍSLECH.....	4
Zdroje dat o neziskovém sektoru.....	6
JEDNOTLIVÉ PRÁVNÍ FORMY NNO A JEJICH RIZIKOVOST	6
Spolek (včetně pobočného spolku).....	7
Nadace.....	9
Nadační fond	10
Obecně prospěšná společnost	10
Ústav.....	11
Círky a náboženské společnosti.....	12
STŘEŠNÍ A SÍŤOVÉ ORGANIZACE NEZISKOVÉHO SEKTORU	13
ZDROJE FINANCOVÁNÍ NNO.....	14
Dotační tituly	15
Dary od fyzických osob.....	17
Dary od právnických osob.....	18
ZÁKONNÉ POVINNOSTI NNO A SOUVISEJÍCÍ KONTROLNÍ OPRÁVNĚNÍ.....	19
Oblast vzniku NNO	19
Oblast účetnictví.....	21
Povinnosti vyplývající z AML zákona.....	21
Oblast veřejných sbírek	22
Oblast humanitární pomoci a rozvojové spolupráce	23
RIZIKO ZNEUŽITÍ ČESKÝCH NNO K FINANCOVÁNÍ TERORISMU.....	23
Terorismus v ČR.....	23
Možné metody zneužití NNO pro financování terorismu.....	25
Možné způsoby zneužití prostředků a zdrojů NNO pro podporu terorismu	27
OBLASTI ČINNOSTI NNO S VYŠŠÍM RIZIKEM Z HLEDISKA FINANCOVÁNÍ TERORISMU.....	28
Rizika spojená s veřejnými sbírkami.....	29
Rizika spojená s humanitární pomocí a zahraniční rozvojovou spoluprací	30
DOPORUČENÍ PRO SNÍŽENÍ RIZIKA ZNEUŽITÍ NNO K FINANCOVÁNÍ TERORISMU	31
ZÁVĚR.....	32
PŘEHLED ZKRATEK.....	33

ÚVOD

Tento materiál vznikl v roce 2025 v rámci činnosti pracovní skupiny k riziku zneužití nestátních neziskových organizací (dále jen „NNO“), koordinované Ministerstvem vnitra jako doplněk ke dvěma dříve zpracovaným materiálům **Riziko zneužití nestátních neziskových organizací pro účely financování terorismu či praní peněz**¹ a **Osvěta pro neziskový sektor v oblasti boje proti financování terorismu**.² Na jeho zpracování se podíleli zástupci Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva financí, Ministerstva kultury, Ministerstva zahraničních věcí, Úřadu vlády, Finančního analytického úřadu, Policie ČR, Generálního finančního ředitelství, Národní sportovní agentury a zpravodajských služeb. Konzultován byl také se zástupci České národní banky a se zástupci neziskového sektoru.

Jeho cílem je vyhodnotit dostupné informace o neziskovém sektoru v ČR z hlediska rizik jeho zneužití pro financování terorismu. Díky takto získaným informacím bude možné lépe zacílit kontrolní i osvětové aktivity jednotlivých státních subjektů na neziskové organizace, které jsou z pohledu rizika zneužití pro financování terorismu více zranitelné. Dalším cílem tohoto materiálu je šířit povědomí o rizicích zneužití NNO pro financování terorismu jak mezi samotnými NNO, tak mezi relevantními státními subjekty. Materiál také přispívá k řádné implementaci doporučení č. 8 mezinárodní organizace FATF³ v českých podmínkách, včetně implementace souvisejících metodických doporučení.⁴ V neposlední řadě je cílem tohoto materiálu sloužit také jako podklad pro zavádění dobré praxe mezi NNO a přispět ke snížení jejich rizikovitosti v oblastech, kde je to možné. Materiál bude zveřejněn na webových stránkách Ministerstva vnitra. Tento materiál slouží také jako informační zdroj o neziskovém sektoru a pokud je to možné, vždy odkazuje na další dostupné zdroje dat.

Materiál obsahuje kapitoly, které popisují sektor NNO na základě dostupných dat, rozlišují hlavní právní formy NNO co do jejich rizikovitosti, analyzují hlavní oblasti činnosti neziskového sektoru, včetně do nich alokovaných lidských a finančních zdrojů. Dále se zabývá mechanismy kontroly a spolupráce neziskového sektoru, analyzuje povinnosti stanovené NNO jednotlivými právními předpisy ve vztahu k riziku financování terorismu a zaměřuje se na některé oblasti s vyšším rizikem spojeným s financováním terorismu.

Nestátní neziskové organizace jsou v souladu s vysvětlivkou k doporučení č. 8 mezinárodní organizace FATF⁵ vnímány primárně podle funkční definice, tedy jako entity (které budou v českém prostředí zpravidla právníckými osobami), jež vybírají či distribuují prostředky pro charitativní, náboženské, kulturní, vzdělávací, společenské či jiné účely, nebo pro jinou činnost ve veřejném zájmu. Zároveň ale materiál obsahuje shrnující informace také o dalších NNO, které tuto funkční definici přesahují, neboť je nezbytné do určité míry popsat celý neziskový sektor v ČR, aby bylo možné definovat, která jeho část spadá do funkční definice FATF, či je vystavena vyššímu riziku.

Nestátní neziskové organizace hrají v ČR významnou úlohu v mnoha oblastech, jako jsou budování občanské společnosti, provozování sociálních a vzdělávacích služeb, poskytování humanitární pomoci a rozvojové spolupráce, rozvoj advokačních a zájmových činností, podpora dobrovolnictví, případně další obecně prospěšné činnosti, v jejichž rámci je NNO v omezené míře umožněno i podnikat. Více informací

1 <https://www.mvcr.cz/chh/soubor/riziko-zneuzeni-nno-pro-ucely-financovani-terorismu-ci-prani-penez-2020-pdf.aspx>

2 <https://www.mvcr.cz/chh/soubor/dokumenty-k-aktualitam-cthh--brozura-osveta-pro-neziskovy-sektor-v-oblasti-boje-proti-financovani-terorismu-pdf.aspx>

3 Financial Action Task Force, česky Finanční akční výbor, je mezinárodní mezivládní organizace, která nastavuje standardy a doporučení v oblasti boje proti praní špinavých peněz, financování terorismu a proliferace.

4 <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html>

5 <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>

o přínosech a vývoji neziskového sektoru v ČR lze získat v materiálu *Strategie spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021 až 2030*⁶ a také v rámci výstupů Českého statistického úřadu.⁷

S NNO se pojí získávání finančních prostředků na vlastní činnost z vnějších zdrojů veřejných i soukromých, národních i mezinárodních. Některé NNO nebo entity, které se za NNO vydávají, mohou tak být zneužity k financování terorismu. Tyto případy nejsou v současnosti v ČR běžné, ale v případě jejich výskytu se může jednat o významné ohrožení vnitřní bezpečnosti ČR, a proto je nutné věnovat této oblasti adekvátní pozornost. Zejména, když ke zneužití NNO může dojít i bez vědomého zavinění jejich představitelů. Financování terorismu je v tomto textu vnímáno v širším smyslu tohoto výrazu, tedy včetně materiální i nemateriální podpory teroristických entit. Pokud jsou v textu uváděny „osoby“ bez dalšího upřesnění, může se jednat jak o fyzické osoby, tak o právnické osoby.

POPIS NEZISKOVÉHO SEKTORU V ČR V ČÍSLECH

Neziskový sektor v ČR je možné definovat několika různými způsoby. I s ohledem na další zpracované materiály v této oblasti používá tento materiál kromě funkční definice FATF (právnická osoba, která se primárně zabývá získáváním nebo vyplácením finančních prostředků na charitativní, náboženské, kulturní, vzdělávací, sociální nebo jiné veřejně prospěšné účely) pro obecný popis neziskového sektoru také definici založenou na právních formách. **Pro účely tohoto materiálu jsou za NNO považovány primárně spolky (včetně pobočných spolků), nadace, nadační fondy, ústavy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti. To je odůvodněno skutečností, že se jedná o právní formy neziskových organizací, které spadají do funkční definice FATF, neboť se (také) zabývají výběrem a distribucí finančních prostředků na veřejně prospěšné účely.**

U některých dalších právních forem je také možné uvažovat o jejich zahrnutí do neziskového sektoru, nicméně nejsou z hlediska financování terorismu relevantní a proto nebudou dále popisovány (půjde např. o odborové organizace, politické strany a hnutí, společenství vlastníků jednotek, profesní komory a honební společenstva). Tyto právní formy se zpravidla nezabývají výběrem a distribucí finančních prostředků pro veřejně prospěšné účely a proto nespádají do funkční definice FATF. Podle dat k 1. lednu 2025 jsou ve veřejných rejstřících evidovány tyto počty subjektů:

Tabulka 1 – Počty jednotlivých subjektů k 1. lednu 2025 (zdroj dat – MSp a MK)

Počty jednotlivých subjektů k 1. lednu 2025	
Spolek	99 323
Pobočný spolek	25 542
Nadace	611
Nadační fondy	2 960
Obecně prospěšné společnosti	2 483
Ústavy	1 746
Církve a náboženské společnosti	44
Právnické osoby zřízené církvemi a náboženskými společnostmi	Přibližně 4 000

⁶<https://vlada.gov.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/strategie-spoluprace-verejne-spravy-s-nejstatnimi-neziskovymi-organizacemi-na-leta-2021-az-2030-189753/>

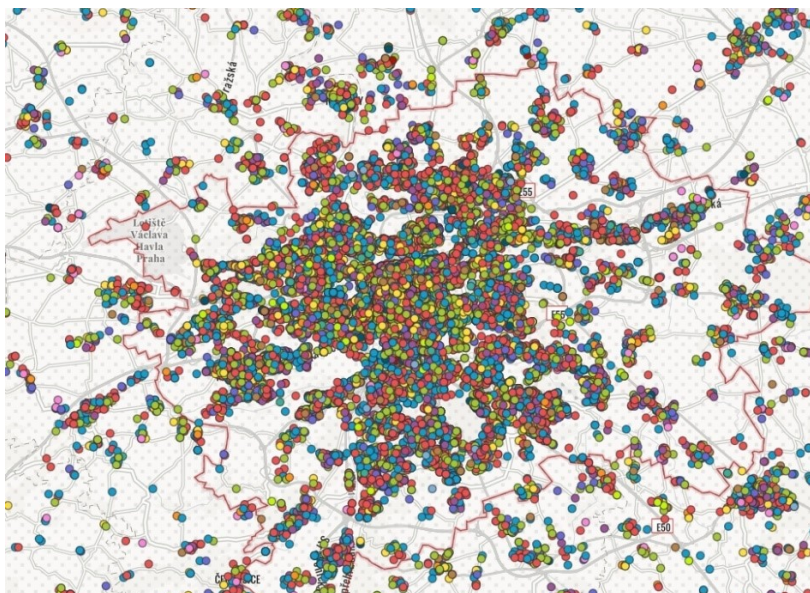
⁷ <https://statistikaamy.csu.gov.cz/role-neziskovych-instituci-v-roce-2022-vzrostla>

Je tedy možné konstatovat, že neziskový sektor v ČR, definovaný dle výše uvedených právních forem, zahrnuje více než 132 000 subjektů (bez zohlednění církevních a náboženských společností a jimi zřizovaných právnických osob a s vědomím toho, že několik desítek tisíc spolků je neaktivních). Pro srovnání je vhodné uvést, že ke stejnému datu bylo evidováno téměř 550 000 společností s ručením omezeným a celkově bylo ve veřejných rejstřících registrováno přes 830 000 subjektů. Neziskový sektor tedy tvoří významný podíl všech registrovaných subjektů, nikoliv však podíl dominantní. Jedná se o přibližně 16 % ze subjektů, které jsou evidovány ve veřejných rejstřících.

Dále bylo k 1. lednu 2025 registrováno 44 církví a náboženských společností.⁸ Jednotlivé církve a náboženské společnosti mohou zřizovat další právnické osoby, celkem je takovýchto právnických osob zřízených církvemi a náboženskými společnostmi kolem 4 000.

Co se týče zaměření činnosti neziskových subjektů dle klasifikace NACE⁹, ta je uváděna vždy u jednotlivých právních forem. Její celkový přehled by nebyl vypovídající vzhledem k významné početní dominanci spolků mezi subjekty registrovanými v rámci neziskového sektoru.

Geografické rozložení NNO v ČR je možné zobrazit v Interaktivní mapě neziskového sektoru Masarykovy univerzity.¹⁰ Níže je pro ilustraci rozložení NNO zobrazené na území Prahy a jejího nejbližšího okolí.



Hospodářský význam NNO, zdroje financování NNO a různé segmenty, ve kterých NNO působí, jsou detailně analyzovány v materiálu Vymezení občanského sektoru a nestátních neziskových organizací v rámci národního hospodářství (socioekonomický význam).¹¹

Vývojové trendy u jednotlivých právních forem jsou popsány v dalších kapitolách.

8 Dle dat z evidence MK dostupné zde - https://www-cns.mkcr.cz/cns_internet/.

9 NACE je evropská statistická klasifikace ekonomických činností – viz např. https://csu.gov.cz/klasifikace_ekonomickyh_cinnosti_cz_nace nebo <http://www.nace.cz/>

10 <https://mapaneziskovek.cz/o-projektu/>

11 https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/Studie_Socioekonom_vyznam_NNO.pdf

Zdroje dat o neziskovém sektoru

V ČR nejsou data o neziskovém sektoru jednotně evidována, neexistuje například jedna centrální autorita, která by se daty o neziskovém sektoru a jejich sběrem zabývala. Za hlavní zdroje dat je tedy možné považovat:

Satelitní účet neziskových organizací (dále také „SÚNI“)¹²

Jedná se o zdroj dat ČSÚ, který je doplněním a rozšířením národních účtů ČSÚ. Jeho detailní struktura i metodika sběru dat je popsána na webových stránkách ČSÚ. Je také častým zdrojem dat pro různé dílčí studie neziskového sektoru (viz níže). Obsahuje základní statistická data týkající se zejména ekonomického fungování neziskového sektoru.

Výstupy Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (dále také „RV NNO“)¹³

Jedná se o zdroj analytických, koncepčních a dalších materiálů ve vztahu k neziskovému sektoru, zahrnujících i pravidelné každoroční přehledy připravovaných dotačních titulů a poskytnutých dotací pro NNO. Zahrnuje také veškeré výstupy z jednání RV NNO, jejich výborů a ad hoc pracovních skupin.

Jednotlivé rejstříky a registry¹⁴

Souhrnně jsou odkazovány ze stránek RV NNO. Obsahují detailnější informace o jednotlivých NNO, nikoliv však souhrnné statistické údaje.

Informace o počtech členů NNO nejsou nikde souhrnně dostupné. Jistý přehled o vybraných větších českých NNO a počtech jejich členů poskytuje projekt Takovíjsme v rámci Festivalu svobody.¹⁵ Informace však vycházejí z údajů samotných NNO a není možné je ověřit.

JEDNOTLIVÉ PRÁVNÍ FORMY NNO A JEJICH RIZIKOVOST

V této kapitole jsou velmi stručně charakterizovány jednotlivé hlavní právní formy NNO a jejich základní vývojové trendy. Informace o právních formách a jejich rizikovosti vycházejí z materiálu MSp Základní rozbor typologie právních forem právnických osob a svěřenského fondu se zaměřením na jejich obecnou míru rizikovosti z hlediska zneužití při praní peněz a financování terorismu (dále jen „Materiál MSp“), který byl přílohou druhého kola Národního hodnocení rizik.¹⁶

Přehled rizikovosti jednotlivých právních forem je uveden níže. Jednotlivá kritéria byla hodnocena na škále 0–5, kdy 0 odpovídá nejnižšímu riziku a 5 nejvyššímu riziku. Celkové riziko je součtem všech hodnot v pěti kategoriích a dosahuje tedy maximálně 25 bodů. **Všechny níže uvedené právní formy byly vyhodnoceny jako středně rizikové** (pro tuto kategorii byl v Materiálu MSp stanoven rozsah 10–18 bodů). Pro srovnání nejrizikovější analyzované právní formy – společnost s ručením omezeným a

¹² https://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat

¹³ <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/>

¹⁴ <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/rnno/informacni-zdroje/>

¹⁵ <https://takovijisme.cz/>

¹⁶ <https://fau.gov.cz/files/nra-priloha-c-1.pdf>

svěřenský fond získaly 21, respektive 22 bodů. **V českém právním řádu tedy existují i výrazně rizikovější právní formy subjektů z hlediska financování terorismu, než jsou neziskové organizace.**

Tabulka 2 – Přehled rizikovosti jednotlivých právních forem (zdroj dat – MSp)

Právní forma	Kritéria					Body celkem	RIZIKO
	Obtížnost vytvoření	Oblast činnosti	Kontrola	Transparentnost	Evidence		
Obecně prospěšná společnost	2	2	3	3	1	11	STŘEDNÍ
Nadace	2	3	1	4	1	11	STŘEDNÍ
Ústav	4	1	3	4	1	13	STŘEDNÍ
Církev a náboženská společnost	1	4	4	3	1	13	STŘEDNÍ
Nadační fond	4	3	2	4	1	14	STŘEDNÍ
Spolek	5	3	3	1	4	16	STŘEDNÍ

Data o jednotlivých právních formách vycházejí z údajů poskytnutých MSp (počty registrovaných subjektů ve veřejných rejstřících) a také údajů ČSÚ ze Satelitního účtu neziskových institucí (zaměření činnosti dle jednotlivých právních forem). V případě využití dat ČSÚ jsou zohledňována pouze data z položek označených jako S.15 – neziskové organizace sloužící domácnostem, což znamená že jsou vyloučeny neziskové organizace sloužící primárně právnickým osobám.

V českém právním řádu neexistuje jednoznačná definice NNO. Nejčastěji jsou za NNO považovány ty právní formy právnických osob, které primárně slouží jiným než podnikatelským účelům, přičemž jejich posláním je přispívat v souladu se zakladatelským právním jednáním vlastní činností k dosahování obecného blaha (§ 146 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, dále jen „občanský zákoník“ nebo „OZ“). Toto vymezení odpovídá části funkční definice FATF (charitativní, náboženské, kulturní, vzdělávací, sociální nebo jiné veřejně prospěšné účely).

V současné době je projednáván návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o evropských přeshraničních sdruženích (tzv. ECBA), který míří na usnadnění přeshraniční činnosti neziskových organizací vytvořením nové právní formy evropského přeshraničního sdružení. Pokud by byl návrh přijat, šlo by o další právní formu neziskové organizace, která by mohla naplňovat definici FATF.

Spolek (včetně pobočného spolku)

Spolek je samosprávný a dobrovolný svazek osob, sloužící k naplňování jejich společného zájmu. Je založen na členském principu a jedná se tedy o typ korporace. Jeho fungování je upraveno v občanském zákoníku a nahrazuje dřívější občanské sdružení. Spolek může zřídit pobočný spolek. Pobočný spolek je

také právnickou osobou, jeho právní subjektivita je však odvozená od spolku hlavního (zřizujícího). Zrušením hlavního spolku se zrušují i jeho pobočné spolky. K 1. lednu 2025 bylo ve spolkovém rejstříku evidováno 99 323 spolků (z toho však 29 259 neaktivních) a 25 542 pobočných spolků (z toho 2 828 neaktivních). Zákon ponechává spolkům vysokou míru autonomie, kontrolní orgán není obligatorní, byť není výjimkou. Fungování a organizace bývají velmi jednoduché, vlastnická struktura nepřipadá v úvahu. Spolky jsou nejčastěji zájmové, případně také veřejně prospěšné. Spolky nemohou jako hlavní činnost vykonávat podnikání, proto ani standardně negenerují zisk (byť to možné je). Množství spolků a širě jimi vykonávaných činností mohou znesnadňovat orientaci v sektoru. Spolkový rejstřík je zatížen neaktuálními a neúplnými daty. Riziko zneužití spolků v oblasti praní peněz a financování terorismu je dle Materiálu MSp střední. Uvedené hodnocení platí ve vztahu k pobočným spolkům.

Jednou z příčin neaktuálních a neúplných údajů ve spolkovém rejstříku je skutečnost, že všechna občanská sdružení byla k 1. lednu 2014 z evidence občanských sdružení (vedené MV) převzata do spolkového rejstříku jako spolky. Nároky na vedení předchozí evidence však byly minimální a převzaté spisy neobsahovaly relevantní dokumenty. Velká část převzatých občanských sdružení také již fakticky nevykonávala žádnou činnost, ale nebyla formálně zrušena. Právě především tyto neaktivní spolky neplní své povinnosti vůči spolkovému rejstříku. V návaznosti na tuto skutečnost se od 1. června 2021 do spolkového rejstříku zapisuje údaj o „neaktivním spolku“, který značí, že zapsaný spolek, který byl dříve občanským sdružením, nesplnil své povinnosti vyplývající ze zákona. Přibližně 30 procent spolků má k 1. lednu 2025 neaktivní status, neplní svoje zákonné povinnosti, a to pravděpodobně proto, že fakticky již nevykonává žádnou činnost a nefunguje. U pobočných spolků se jedná o podíl neaktivních spolků kolem 10 procent.

Dle dat ČSÚ za rok 2022 a klasifikace NACE je činnost spolků zaměřena primárně na oblast tzv. ostatních činností (celkem 48 156 registrovaných spolků), klasifikovaných zejména NACE kódem 94990 Činnosti ostatních organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů¹⁷ - 30 058 subjektů, dále NACE kódem 94993 Činnosti organizací na podporu rekreační a zájmové činnosti – 7 966 subjektů. Další výrazně zastoupenou skupinou je NACE kód 9312 Činnosti sportovních klubů zahrnující 19 376 subjektů, kód 8425 Činnosti v oblasti protipožární ochrany – 7 811 subjektů (jde o dobrovolné hasiče). Dále jsou výrazně zastoupeny také myslivecké spolky (přes 4 000 subjektů) a organizace pracující s dětmi a mládeží (přes 2 800 subjektů).

Vývoj počtu spolků v čase je vidět v následující tabulce. V posledních letech vzniká několik tisíc nových spolků ročně, naopak počet pobočných spolků zůstává konstantní. V případě neaktivních spolků se daří jejich počty snižovat a s tím také setrvale a výrazně roste počet aktivních spolků. Spolky jsou dlouhodobě nejčastější formou nestátní neziskové organizace a tvoří podíl kolem 94 % z analyzovaných právních forem registrovaných ve veřejném rejstříku.

17 <http://www.nace.cz/9499-cinnosti-ost-organizaci-ucelem-prosaz-spolzajmu-i-n>

Tabulka 3 – Vývoj počtu spolků v čase (zdroj dat – MSp)

Vývoj počtu spolků v čase						
	k 1.1.2020	k 1.1.2021	k 1.1.2022	k 1.1.2023	k 1.1.2024	k 1.1.2025
Spolek	86 714	89 363	91 786	94 320	96 422	99 323
Pobočný spolek	24 930	25 096	25 220	25 328	25 404	25 542
Spolky včetně pobočných	111 644	114 459	117 006	119 648	121 826	124 865
Neaktivní spolek			40 377	35 601	31 931	29 259
Neaktivní pobočný spolek			3 605	3 359	3 091	2 828
Aktivní spolky (včetně pobočných)			73 024	80 688	86 804	92 778

Nadace

Nadace je typ fundace, je tedy založena na principu majetkovém, nikoli členském jako korporace. Nejde o svazek osob, ale o účelově vyčleněný majetek. Nadace se zakládá k trvalé službě společensky nebo hospodářsky užitečnému účelu a její fungování je upraveno rovněž v občanském zákoníku. Podle dat k 1. lednu 2025 je ve veřejných rejstřících evidováno 611 nadací.

Formální i materiální požadavky na založení a vznik nadace jsou vysoké. Nadační listina musí být ve formě veřejné listiny, tedy listiny vydané orgánem veřejné moci v mezích jeho pravomoci nebo listiny, kterou za veřejnou listinu prohlásí zákon. Zákon dále klade vyšší nároky na povinné vytvoření kontrolních orgánů a požaduje nemalý majetkový vklad v podobě minimálního nadačního kapitálu, který musí mít celkovou hodnotu odpovídající alespoň výši 500 000 Kč. Nadační rejstřík je s ohledem na nižší počet registrovaných subjektů přehledný a obsahuje ve velké míře kvalitní a aktuální informace. Ve značném rozsahu vede nadace záznamy o osobách, poskytujících jí dary. Riziko zneužití nadace z hlediska praní peněz a financování terorismu je dle Materiálu MSp střední.

Další informace o fungování nadací a nadačních fondů jsou dostupné na webových stránkách Fóra dárců.¹⁸

Dle dat ČSÚ za rok 2022 a klasifikace NACE je činnost nadací zaměřena primárně na oblast tzv. ostatních činností (celkem 453 registrovaných subjektů), klasifikovaných zejména NACE kódem 94990 Činnosti ostatních organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů - 315 subjektů, dále NACE kódem 94999 Činnosti ostatních organizací jinde neuvedených – 78 subjektů. Další výrazně zastoupenou skupinou je kód 880 Ambulantní nebo terénní sociální služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením – 57 subjektů.

Vývoj počtu nadací v čase je vidět v následující tabulce. V posledních letech vzniká několik desítek nových nadací ročně a jejich celkový počet setrvale roste. Nicméně se jedná o řádově nižší čísla, než u počtu spolků a nejméně často zastoupenou právní formu v tomto materiálu (s výjimkou církví a náboženských společností).

¹⁸ <https://www.donorsforum.cz/>

Tabulka 4 – Vývoj počtu nadací v čase (zdroj dat – MSp)

Vývoj počtu nadací v čase						
	k 1.1.2020	k 1.1.2021	k 1.1.2022	k 1.1.2023	k 1.1.2024	k 1.1.2025
Nadace	521	532	556	576	595	611

Nadační fond

Nadační fond je také typem fundace. Úprava nadačních fondů je oproti úpravě nadací volnější. Nadační fond má sloužit k účelu užitečnému společensky nebo hospodářsky. Nadační fond se od nadace liší především tím, že svému účelu nemusí sloužit trvale a že nevytváří nadační jistinu ani nadační kapitál (majetek fondu tvoří soubor vzniklý z vkladů a darů). Fungování nadačního fondu je také upraveno v občanském zákoníku. Podle dat k 1. lednu 2025 ve veřejných rejstřících evidováno 2 960 nadačních fondů.

Právní úprava nadačního fondu je volnější než v případě nadace. Zakladatel má relativní volnost v nastavení fungování nadačního fondu. Absentuje povinnost sestavení výroční zprávy. I přes povinný kontrolní orgán, nejsou kladeny specifické požadavky na jeho členy. Riziko zneužití nadačního fondu z hlediska praní peněz a financování terorismu je dle Materiálu MSp střední.

Dle dat ČSÚ za rok 2022 a klasifikace NACE je činnost nadačních fondů zaměřena primárně na oblast tzv. ostatních činností (celkem 1 995 registrovaných subjektů), klasifikovaných zejména NACE kódem 94990 Činnosti ostatních organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů – 1 492 subjektů, dále NACE kódem 94999 Činnosti ostatních organizací jinde neuvedených – 300 subjektů a kódem 94996 Činnosti organizací na ochranu a zlepšení postavení etnických, menšinových a jiných speciálních skupin – 129 subjektů. Další výrazně zastoupenou skupinou je kód 880 Ambulantní nebo terénní sociální služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením – 189 subjektů.

Vývoj počtu nadačních fondů v čase je vidět v následující tabulce. Počet nadačních fondů setrvale roste, každý rok se jejich počet zvýší přibližně o 200. Mezi analyzovanými právními formami jsou nadační fondy zastoupeny středně často.

Tabulka 5 – Vývoj počtu nadačních fondů v čase (zdroj dat – MSp)

Vývoj počtu nadačních fondů v čase						
	k 1.1.2020	k 1.1.2021	k 1.1.2022	k 1.1.2023	k 31.7.2024	k 1.1.2025
Nadační fondy	1 926	2 079	2 263	2 500	2 686	2 960

Obecně prospěšná společnost

Obecně prospěšná společnost je upravena již zrušeným zákonem č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů. Od roku 2014 již nemohou obecně prospěšné společnosti vzniknout, stále však existují a řídí se původní právní úpravou. Obecně prospěšné společnosti mohou změnit právní formu na ústav, nadaci nebo nadační fond. Obecně prospěšná společnost poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek. Podle dat k 1. lednu 2025 je ve veřejných rejstřících evidováno 2 483 obecně prospěšných společností.

Obecně prospěšné společnosti již nemohou vznikat. V době, kdy bylo možné obecně prospěšné společnosti založit, byly kladeny zvýšené formální požadavky na zakladatelské právní jednání. Na zakládací smlouvě byly vyžadovány úředně ověřené podpisy zakladatelů, v případě jediného zakladatele bylo třeba vyhotovit zakládací listinu ve formě notářského zápisu. Stávající obecně prospěšné společnosti fungují jakožto neziskové organizace poskytující veřejnosti obecně prospěšné služby. Významný vliv na činnost může mít i po založení zakladatel, kterým může být i právnická osoba (řídící a vlastnická struktura se tak může větvit). Vnitřní kontrolní mechanismy jsou nadstandardní, povinně byl zřizován kontrolní orgán – minimálně tříčlenná dozorčí rada. Riziko zneužití obecně prospěšné společnosti z hlediska praní peněz a financování terorismu je dle Materiálu MSp střední.

Obecně prospěšných společností je dlouhodobě evidováno 2 483. Vzhledem k tomu, že nové obecně prospěšné společnosti nemohou vznikat, nedochází u nich k meziročním nárůstu. Zajímavou skutečností je ale fakt, že nedochází v čase ani k jejich poklesu. Mezi analyzovanými právními formami jsou obecně prospěšné společnosti zastoupeny středně často.

Dle dat ČSÚ za rok 2022 a klasifikace NACE je činnost obecně prospěšných společností zaměřena primárně na oblast tzv. ostatních činností (celkem 628 registrovaných subjektů), klasifikovaných zejména NACE kódem 94990 Činnosti ostatních organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů – 376 subjektů, dále NACE kódem 94999 Činnosti ostatních organizací jinde neuvedených – 105 subjektů. Další výrazně zastoupenou skupinou je kód 85D Ostatní vzdělávání – 399 subjektů, kód 880 Ambulantní nebo terénní sociální služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením – 387 subjektů, kód M Profesní, vědecké a technické činnosti – 267 subjektů a kód 930 Sportovní činnosti a ostatní zábavné a rekreační činnosti – 142 subjektů. Je tedy možné konstatovat, že činnost obecně prospěšných společností se odehrává v mnoha různých odvětvích, z nichž ani jedno není výrazně dominantní.

Ústav

Ústav se ustavuje za účelem provozování činnosti užitečné společensky nebo hospodářsky s využitím své osobní a majetkové složky (jeho majetková podstata však převažuje). Od nadací a nadačních fondů se liší úzce vymezeným účelem a relativně významným postavením zakladatele. Podle dat k 1. lednu 2025 je ve veřejných rejstřících evidováno 1 746 ústavů.

Statutárním orgánem ústavu je ředitel. Dalším obligatorním orgánem ústavu je správní rada, která volí i odvolává ředitele, dohlíží na výkon jeho působnosti a například uděluje předchozí souhlas k některým právním jednáním ústavu. Výkon funkce ředitele a člena správní rady je neslučitelný. Kontrolní orgán (dozorčí rada) není povinný. Významnou osobou je zakladatel ústavu, který i po jeho vzniku může měnit zakladatelské právní jednání. Potenciálně široké pravomoci zakladatele mohou být v praxi spojeny se skutečností, že majetkové sféry ústavu a jeho zakladatel jsou propojeny (zakladatel např. ústav financuje). Pro zakladatelské právní jednání se nevyžaduje forma veřejné listiny. Ústav vyhotovuje výroční zprávu. Riziko zneužití ústavu z hlediska financování terorismu je dle Materiálu MSp střední.

Dle dat ČSÚ za rok 2022 a klasifikace NACE je činnost ústavů zaměřena primárně na oblast tzv. ostatních činností (celkem 761 registrovaných subjektů), klasifikovaných zejména NACE kódem 94990 Činnosti ostatních organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů – 525 subjektů a kódem 94996 Činnosti organizací na ochranu a zlepšení postavení etnických, menšinových a jiných speciálních skupin – 93 subjektů. Další výrazně zastoupenou skupinou je kód 880 Ambulantní nebo terénní sociální služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením – 183 subjektů, kód 85D Ostatní vzdělávání – 164 subjektů, kód M Profesní, vědecké a technické činnosti – 88 subjektů a kód 87A Sociální péče ve zdravotnických zařízeních ústavní péče – 69 subjektů.

Vývoj počtu ústavů v čase je vidět v následující tabulce. Počet ústavů setrvale roste, každý rok se jejich počet zvýší přibližně o 100. Mezi analyzovanými právními formami jsou ústavy zastoupeny méně často.

Tabulka 6 – Vývoj počtu ústavů v čase (zdroj dat – MSp)

Vývoj počtu ústavů v čase						
	k 1.1.2020	k 1.1.2021	k 1.1.2022	k 1.1.2023	k 31.7.2024	k 1.1.2025
Ústav	1 197	1 302	1 399	1 514	1 639	1 746

Církvě a náboženské společnosti

Právní formy církevních právnických osob upravuje zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o církvích a náboženských společnostech). Jde o zvláštní právnické osoby soukromého práva.

Církví a náboženskou společností se podle zákona o církvích rozumí dobrovolné společenství osob s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy, náboženskými obřady a projevy víry, založené za účelem vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně nebo soukromě, a zejména s tím spojené shromažďování, bohoslužby, vyučování, duchovní služby a případně obecně prospěšné činnosti. Účel a činnost předmětných právnických osob tak jsou omezeny.

V průběhu registračních řízení je zkoumáno splnění řady podmínek, které mají mimo jiné vyloučit registraci skupin potenciálně nebezpečných či vyvíjejících nelegální činnost. Ministerstvo kultury spolupracuje v těchto řízeních s dalšími orgány (např. s Ministerstvem vnitra, Bezpečnostní informační službou) a se soudními znalci. Ministerstvo kultury může rozhodnutím jím registrovanou právnickou osobu v konečném důsledku zrušit, a to vyvíjí-li nezákonnou činnost (dle § 22 zákona o církvích a náboženských společnostech).

Podle dat k 1. lednu 2025 bylo evidováno 44 církví a náboženských společností a více než 4 000 evidovaných právnických osob, zřízených církvemi a náboženskými společnostmi. Jejich evidence je dostupná na webu MK.¹⁹ U evidovaných právnických osob se zpravidla jedná o farnosti, sbory a diakonie, tedy de facto lokální články zejména velkých církví. 13 církví a náboženských společností nemá žádné evidované právnické osoby. Naopak církev římskokatolická má více než tisíc těchto evidovaných právnických osob.

Požadavky na založení a vznik církví a náboženských společností jsou nadstandardní – tyto právnické osoby vznikají až zápisem od příslušného rejstříku, pro jejich přípravu musí vzniknout přípravný výbor a musí disponovat 300 podpisy osob u návrhu. Celý proces vzniku i další existence těchto právnických osob je pod zvýšenou kontrolou orgánů veřejné moci. V průběhu registračních řízení je zkoumáno splnění řady podmínek, které mají mimo jiné vyloučit registraci skupin potenciálně nebezpečných či vyvíjejících nelegální činnost.

Oblast činnosti je omezená, církve a náboženské společnosti však mohou disponovat značným majetkem a mohou v jejich rámci působit různé skupiny osob. Novela zákona č. 3/2002 Sb., účinná od 1. ledna 2025, o podnikání církví a náboženských společností hovoří jako o vedlejší, nikoli jen doplňkové činnosti. Změna reaguje na nutnost starat se o mnohdy velký majetek, nabytý na základě zákona č. 428/2012 Sb.,

¹⁹ https://www-cns.mkcr.cz/cns_internet/

o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Organizace a struktura církevních právnických osob je transparentní, byť může být pro vnějšího pozorovatele složitá. Základní dokument církve a náboženské společnosti musí obsahovat široké množství informací o církvi, zejména o její organizaci a statutárních orgánech (§ 10 odst. 3 zákona o církvích a náboženských společnostech), vše je veřejně přístupné. Příslušné veřejné rejstříky jsou velmi kvalitní, neboť obsahují aktuální údaje a také rozsah zveřejněných informací o církvích a náboženských společnostech je oproti informacím obsaženým v rejstřících o jiných právnických osobách nadstandardní.

I s ohledem na tyto skutečnosti církve a náboženské společnosti obecně nejsou rizikové. Jejich případné možné zneužití tedy nesouvisí ani tak s charakterem dané právní formy, ale spíše s konkrétními osobami, které se v rámci církve (nebo náboženské společnosti) mohou sdružovat. Určitá právnická osoba proto může být riziková s ohledem na své napojení na rizikové zeměpisné oblasti nebo příklon některých svých členů k náboženskému fundamentalismu. S ohledem na tyto praktické důsledky spojené s institucionalizací náboženství lze mít výsledné riziko za střední.

Počet církví a náboženských společností je dlouhodobě stabilní. Jako poslední, v pořadí 44., byla v roce 2022 registrována církev a náboženská společnost Slované – náboženská společnost). V roce 2020 bylo celkem registrováno 41 církví a náboženských společností. Počet aktivních evidovaných právnických osob, založených církvemi a náboženskými společnostmi, má stálou proměnlivost, nicméně se pohybuje kolem počtu 4 000. Jejich přesný počet MK nesleduje.

Dle dat ČSÚ za rok 2022 a klasifikace NACE je činnost právnických osob, založených církvemi a náboženskými společnostmi, zaměřena primárně na oblast tzv. ostatních činností (celkem 3 801 registrovaných subjektů), klasifikovaných zcela NACE kódem 9491 Činnosti náboženských organizací – 3 801 subjektů. Jedinou další výrazně zastoupenou skupinou je kód 880 Ambulantní nebo terénní sociální služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením – 171 subjektů. Je tedy možné konstatovat, že tyto právnické osoby se věnují primárně pouze úzce vymezenému segmentu činností, který odpovídá specifickým podmínkám jejich vzniku.

STŘEŠNÍ A SÍŤOVÉ ORGANIZACE NEZISKOVÉHO SEKTORU

Velký počet jednotlivých subjektů neziskového sektoru může tento sektor činit pro veřejnost, ale i subjekty veřejné správy obtížněji uchopitelným. Určitým jednotícím prvkem neziskového sektoru mohou být tzv. střešní, nebo také zastřešující organizace, které určitým způsobem NNO sdružují. Vzhledem k pestrosti celého občanského sektoru neexistuje jedna hlavní střešní organizace, ale existují desítky až stovky střešních organizací zastupujících NNO. Tyto střešní organizace mohou fungovat na odvětvovém principu (příkladem může být například Česká rada dětí a mládeže²⁰ nebo Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty²¹) nebo na obecném principu sdružujícím v podstatě jakékoliv NNO (například Asociace nestátních neziskových organizací České republiky²²). Dále jsou NNO členy i některých tematických střešních organizací, kde jsou zastoupeny i komerční subjekty. RV NNO přijala v roce 2015 obecnou definici střešní organizace²³ a v současnosti probíhá úprava této definice.

20 <https://crdm.cz/crdm/co-je-crdm/>

21 <https://migracnikonsorcium.cz/cs/kdo-jsme/#clenske-organizace>

22 <https://annocr.cz/seznam-clenu/>

23 https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/pskmp/DEFINICE_Zastresujici_NNO.pdf

Významná role střešních organizací v českém neziskovém sektoru spočívá v tom, že působí jako nositelé a šířitelé dobré praxe mezi NNO, což může v některých případech přispět ke snížení rizika zneužití NNO k financování terorismu. Zároveň samotný prvek integrace a interakce s dalšími NNO a střešními NNO snižuje riziko zapojení konkrétní NNO do financování terorismu. Tato zvýšená interakce a integrace zvyšuje možnost odhalení případné nelegální aktivity ze strany NNO či osob ji zneužívajících.

Střešní organizace mohou být také vhodnými partnery pro spolupráci se subjekty veřejné správy. Tato skutečnost se odráží mimo jiné ve výběru expertů, kteří jsou součástí RV NNO a jejich výborů a dalších poradních a pracovních orgánů vlády, včetně orgánů ustavených v kontextu čerpání fondů EU, a jednotlivých státních subjektů. Detailně jsou aspekty spolupráce střešních a dalších NNO se státními subjekty analyzovány v materiálu Analýza spolupráce státní správy se střešními organizacemi a sítěmi nestátních neziskových organizací.²⁴

Podobně pozitivní význam mohou mít tzv. síťové organizace cílící na propojení jednotlivých neziskových organizací a podporu jejich úsilí. Takovým příkladem může být Alliance 2015²⁵ sdružující na mezinárodní úrovni nevládní organizace zabývající se humanitárními a rozvojovými aktivitami (členem je obecně prospěšná společnost Člověk v tísni). Síťovou strukturu mají také církevní organizace typu Charity či Diakonie, které jsou propojeny s obdobnými subjekty v dalších zemích na různém organizačním principu. Opětovně zde platí, že jejich přínosem může být kromě výměny dobré praxe také určitá preventivní funkce, zejména v oblasti předávání informací o rizikových faktorech a nespolehlivých partnerech v konfliktních a jinak rizikových oblastech, s možností přímé kontroly využití finančních prostředků i v obtížně dostupných lokalitách.

ZDROJE FINANCOVÁNÍ NNO

Na základě dat ČSÚ patří mezi hlavní zdroje financování NNO dotace z veřejných zdrojů, vlastní aktivity NNO, dary od právnických osob a dary od fyzických osob. Dobrovolnická činnost není v tomto materiálu zohledňována, jelikož z pohledu rizika financování terorismu lze dobrovolnickou činnost samu o sobě považovat za málo relevantní až nevýznamnou. Hlavním důvodem je skutečnost, že dobrovolnická činnost obvykle nezahrnuje finanční transakce ani výrazné generování finančních prostředků, které by mohly být potenciálně odkloněny nebo zneužity. Tento materiál se dále nezabývá financováním z vlastních aktivit NNO (například příjmů za netržní produkci), neboť jde o oblast vzhledem k pestrosti neziskového sektoru natolik širokou, že ji není možné v potřebném rozsahu analyzovat.

Hlavní zdroje financování NNO jsou uvedeny v následující tabulce. Nejnovější dostupná data jsou za rok 2022. V historickém srovnání je patrný výrazný pokles hodnoty darů od právnických osob v letech 2020 a 2021, způsobený omezením činností NNO, které byly právnickými osobami financovány, a pravděpodobně též nejistou finanční situací některých právnických osob v důsledku pandemie onemocnění covid-19. Setrvale roste objem podpory NNO ze strany veřejného sektoru a zároveň dlouhodobě tvoří největší podíl evidovaných příjmů NNO.

Dále je zřejmé, že hodnota darů od fyzických osob kulminovala v roce 2020 a takové výše již znovu nedosáhla. Naopak objem členských příspěvků fyzických osob s výjimkou roku 2020 setrvale roste a nejvyšších hodnot dosáhl v roce 2022. Podpora ze zahraničí kulminovala v roce 2020 a její objem v roce

²⁴ https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/Vyzkumna_zprava_NNO_strechy_FIN.pdf

²⁵ <https://www.alliance2015.org/who-we-are/>

2022 byl srovnatelný s rokem 2018. Obecně je možné konstatovat, že finanční podpora neziskového sektoru v letech 2018-2022 (ale také v delším časovém horizontu) v celkovém objemu setrvale roste a nedochází k výraznějším přesunům mezi jednotlivými zdroji podpory. Nicméně v roce 2027 končí programové období EU fondů a v dalším programovém období je možné očekávat snížení objemu prostředků v kohezní politice, což je jeden z významných dotačních zdrojů. Další pohled na zdroje financování, ale také hodnoty vytvářené neziskovým sektorem přináší článek ČSÚ.²⁶

Tabulka 7 – Vybrané zdroje financování NNO, částky v milionech Kč (zdroj dat – ČSÚ)²⁷

Zdroj podpory	2018	2019	2020	2021	2022
Dary od právnických osob (S.11 a S.12)	6 471	6 240	5 480	4 960	7 220
Podpora ze strany veřejného sektoru (S.13)	27 738	30 202	33 197	37 942	39 758
Podpora od fyzických osob - dary	3 278	3 999	4 642	4 432	4 431
Podpora od fyzických osob - členské příspěvky	3 796	4 378	4 225	4 469	6 109
Podpora ze zahraničí (včetně podpory od orgánů a členských států EU) (S.2) ²⁸	4 888	6 018	6 376	5 990	5 056
Celkem	46 171	50 837	53 920	57 793	62 574

Dotační tituly

Dle dostupných informací jsou hlavním zdrojem finančních prostředků pro činnost NNO dotace z veřejných rozpočtů. Nejpodrobnější informace o celkových veřejných dotacích poskytnutých NNO obsahuje materiál Souhrnná informace o poskytnutých dotacích v rámci materiálu Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím pro rok 2020.²⁹ Novější materiály k Hlavním oblastem státní dotační politiky takto podrobné údaje neobsahují. Tento materiál je však nutné vnímat v souladu s metodikou jeho tvorby – analyzuje dotační tituly pouze v rámci výchozího materiálu Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím pro rok 2020, zahrnuje tedy jen rozpočty ministerstev a Úřadu vlády a dotační programy určené převážně neziskovým organizacím. Je však patrné, že NNO mohou získávat dotace také z jiných veřejných rozpočtů (např. rozpočtů krajů nebo obcí) a jiných dotačních programů, než v materiálu uvedených. Zároveň v analyzovaných dotačních programech mohou získat dotaci i jiné právnické osoby než jen NNO. Z tohoto materiálu vyplývá, že v roce 2020 bylo v analyzovaných dotačních programech vyplaceno v celkem 91 dotačních programech 10 054 podpořeným příjemcům (je pravděpodobné, že někteří příjemci získali podporu z více různých programů a jedná se tedy celkově o menší počet různých podpořených NNO) celkem 7 531 490 403 Kč.

Novější materiál Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím na podporu veřejně prospěšných činností pro rok 2025³⁰ předpokládá finanční alokaci celkem 8 184 343 498 Kč v 88 programech, s tím, že se jedná o předběžnou alokaci, neboť v době zpracování odkazovaného materiálu

²⁶ <https://statistikaamy.csu.gov.cz/neziskove-institute-v-cesku>

²⁷ data vychází z dat SÚNI, bližší popis kategorií je uveden zde - https://apl.czso.cz/nufile/SEKTORY_ESA%202010.pdf

²⁸ V této kategorii jsou zahrnuty i řazené prostředky z fondů EU, které jsou uvolňovány prostřednictvím národních operačních programů

²⁹ https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/Souhrnna-informace_final-material.pdf

³⁰ <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/hlavni-oblasti-statni-dotacni-politiky-vuci-destatnim-neziskovym-organizacim-pro-rok-2025-214054/>

ještě nebyla dokončena vyjednávání o státním rozpočtu na rok 2025. Z hlediska objemu poskytnutých dotací jsou největšími poskytovateli dotací na podporu veřejně prospěšných činností Národní sportovní agentura, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo kultury. Z hlediska rozdělení finančních prostředků mezi jednotlivé oblasti mají proto nejvýraznější podíl oblasti tělovýchova a sport, sociální služby a kultura.

Detailní informace o jednotlivých dotačních titulech, pravidlech poskytování dotací neziskovým organizacím a dalších souvisejících oblastech jsou uvedeny ve výše odkazovaných materiálech. Obecně je možné konstatovat, že na poskytování dotací ze státního rozpočtu NNO se kromě zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, vztahují také Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy³¹, které tento postup dále upřesňují a sjednocují napříč veřejnou správou.

Poměrně podrobný rozbor financování NNO, ale založený na již starších datech z roku 2016 je dostupný v materiálu Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2016.³²

Dalším důležitým zdrojem financování neziskového sektoru jsou prostředky z fondů EU. Tyto zdroje, které jsou uvolňovány prostřednictvím národních operačních programů nebo přímých grantových výzev, jsou finančními prostředky z rozpočtu EU, které sice zčásti (u programů) procházejí státním rozpočtem a bývají z něj často předfinancovány, nelze je však považovat za dotace ze státního rozpočtu. Jejich administrace se řídí předpisy stanovenými EU, případně národními schválenými institucemi EU. Seznamy příjemců dotací z fondů EU, které lze filtrovat podle právní formy příjemce, je možné najít na webových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj.³³ Jedná se o všechny příjemce dotací z fondů EU, nikoliv pouze NNO. Jednotlivé příjemce veřejných dotací je možné vyhledat také v Registru dotací na webu Finanční správy.³⁴ **Z hlediska rizika zneužití dotačních prostředků pro financování terorismu je možné konstatovat, že se jedná o poměrně obtížně zneužitelný zdroj, kdy příjemce dotační podpory musí nejen dokládat mnohé podstatné skutečnosti již v samotné žádosti o dotace, ale zároveň musí využití dotačních prostředků řádně doložit a vyúčtovat. Je tak možné konstatovat, že tyto finanční prostředky, přestože svým objemem mohou lákat k různým druhům zneužití, jsou pod výraznou veřejnou kontrolou a jsou tedy ze své podstaty výrazně méně rizikové, než např. dary získané od fyzických osob v rámci veřejné sbírky.**

Zejména NNO působící v zahraničí a NNO síťového charakteru přijímají prostředky také od vlád dalších států, od mezinárodních organizací a případně dalších zahraničních právnických osob. Tyto prostředky v souhrnu financování netvoří velký podíl, ale jsou zároveň hůře kontrolovatelné, protože neprocházejí státním rozpočtem ani žádnou závaznou evidencí či kontrolou v ČR. Hlavním zdrojem informací o těchto prostředcích jsou výroční zprávy přijímajících NNO. Podmínky čerpání a vykazování stanovuje poskytovatel prostředků, přičemž u vlád donorských zemí i u mezinárodních organizací lze očekávat obdobné kontrolní procesy jako v případě českých veřejných prostředků.

31 <https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/usneseni-vlady/Zasady.pdf>

32 https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/rozbor_2016_material_pro_web.pdf

33 [https://dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analzy/seznam-operaci-\(prijemcu\)](https://dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analzy/seznam-operaci-(prijemcu))

34 <https://red.fs.gov.cz/registr-dotaci/prijemci>

Dary od fyzických osob

Dalším zdrojem financování neziskového sektoru jsou dary od fyzických osob v rámci individuálního dárcovství. Zde dominují menší dárci, kteří často neuplatňují odpočet hodnoty daru od základu daně. Důvodem může být nevědomost o této možnosti, nízká výše daru nebo neochota poskytovat svému zaměstnavateli informace o tom, které NNO dárci podporuje. Dary jsou nejčastěji poskytovány na pomoc dětem, chudým a postiženým živelními pohromami.³⁵ O objemu individuálních darů jsou dostupné různé druhy informací. Částečně si lze vytvořit obrázek z dat ze SÚNI, obsažených ve výkazu D75, která dle posledních zveřejněných dat za rok 2022 uvádějí dary od fyzických osob v celkové výši 4,4 mld. Kč. Data Generálního finančního ředitelství, resp. z údajů daňových přiznání k dani z příjmů³⁶ za rok 2022 uvádí dary v hodnotě 4,1 mld. Kč. Rozdíl je způsoben tím, že data GFŘ zahrnují pouze dary těch fyzických osob, které si uplatnily odpočet hodnoty darů od základu daně – jde tedy zejména o darované vyšší finanční částky. Detailnější analýza individuálního, ale i firemního dárcovství je uvedena v materiálu Dárcovství a filantropie firem a individuálních dárců z roku 2020.³⁷

Nový pohled na tuto problematiku přináší aktuální výzkum STEM, realizovaný pro Úřad vlády s podporou Technologické agentury ČR.³⁸ Kromě dat z daňových přiznání fyzických a právnických osob vychází průzkum také z údajů dárcovských platform Darujme.cz a Donio.cz. Podle tohoto výzkumu dochází k nárůstu objemu darovaných prostředků, za rok 2022 se jednalo celkem o 12,5 miliardy Kč uplatněných v daňových přiznáních, přičemž celkové dárcovství tuto částku převyšuje. Dle údajů od samotných NNO nejméně 5 mld. Kč bylo věnováno na pomoc Ukrajině. V roce 2023 uvedlo dar v daňových přiznáních 5,6 % právnických osob a 10,2 % fyzických osob. V roce 2023 darovalo opakovaně 56 % fyzických osob a 44 % právnických osob. Jak podíl darujících fyzických osob, tak podíl pravidelných dárců mezi fyzickými i právnickými osobami dle výzkumu dále roste. Kraje s vyšší ekonomickou výkonností a vyšší příjmovou úrovní (vyjádřenou např. disponibilním důchodem domácností nebo vyšší mzdy) vykazují častěji vyšší podíl dárců i vyšší průměrný dar. V absolutních číslech dominují krajská centra, zejména Praha.

V roce 2022 přesáhl objem darů zasílaných prostřednictvím platform Darujme.cz a Donio.cz částku 1 miliardy Kč a tento trend pokračoval i v roce 2023. V roce 2023 využilo obě platformy více než 600 tisíc unikátních dárců, jak z řad fyzických, tak právnických osob. Průměrná výše daru v roce 2023 činila 1 699 Kč.

Specifickým druhem příjmu NNO jsou **členské příspěvky** od fyzických osob. Ty jsou také zachyceny v datech ČSÚ a dosahují za rok 2020 6,1 mld. Kč. Jejich objem je dán poměrně velkým počtem neziskových organizací, založených na členském principu (spolků) a také velkým počtem jejich členů. Členské příspěvky jsou typicky vybírány v organizacích pracujících s dětmi a mládeží (například různé skautské a turistické oddíly), ve sportovních oddílech mládeže i dospělých, ale mohou být zdrojem příjmů také pro jiné spolky.

Významným nástrojem pro získávání prostředků od fyzických i právnických osob jsou také veřejné sbírky, analyzované dále v textu. Dalším zdrojem informací o darech poskytovaných NNO je Mapa dárcovství, zpracovávaná Fórem dárců.³⁹

Z hlediska rizika zneužití pro financování terorismu je možné konstatovat, že právě příjmy od fyzických osob patří mezi nejvíce rizikový zdroj příjmů NNO. S výjimkou oblasti veřejných sbírek je zde nejnižší

35 https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/studie_kalousova_darcovstvi_pro_web.pdf

36 <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/udaje-z-danovych-priznani>

37 https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/studie_kalousova_darcovstvi_pro_web.pdf

38 <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/rnno/aktuality/udaje-z-danovych-priznani-odhaluji-rekordni-rust-darcovstvi-v-cr-217661/>

39 <https://www.donorsforum.cz/o-dacovstvi/mapa-darcovstvi-2024.html>

úroveň veřejné kontroly. Zároveň lze předpokládat, že ani kontrola využití darovaných prostředků ze strany samotných dárců nemůže být příliš vysoká. U fyzických osob není možné předpokládat vysokou míru povědomí o možnostech zneužití darovaných prostředků pro financování terorismu či jiné nelegální aktivity. Rizikovými mohou být také příspěvky od specifických skupin osob, které mohou mít blízko k určitým teroristickým či jiným radikálním hnutím a mohou podporovat s nimi spřízněné, či na ně jinak napojené NNO, včetně NNO zahraničních. Značně problematickým aspektem je pak také anonymní či částečně anonymní dárcovství formou např. příspěvků v hotovosti.

Dary od právnických osob

Další formou soukromého dárcovství je firemní dárcovství, které je vnímáno jako součást společenské odpovědnosti firem (Corporate Social Responsibility – CSR). Jde o oblast, která se stále dynamicky rozvíjí. Kombinovány jsou různé přístupy – peněžní dary, věcné dary, zvýhodněné ceny služeb či služby pro bono, propůjčování zaměstnanců jako dobrovolníků do NNO, sbírky mezi zaměstnanci atd. **Z hlediska financování terorismu jsou nejrizikovější oblastí přímé finanční dary pro NNO.**

Data SÚNI obsahují u darů právnických osob pro NNO částku 7,2 mld. Kč. Z dat GFR vyplývá, že za rok 2022 darovaly právnické osoby NNO celkem téměř 8,7 mld. Kč s uplatněním tohoto daru v daňových příznacích. Rozdíl mezi těmito dvěma položkami může být způsobem skutečností, že část darů poskytnutých právnickými osobami směřovala jiným NNO, než těm které jsou ČSÚ evidovány jako neziskové organizace poskytující služby domácnostem pod kódem S.15 (což ale fakticky znamená, že tyto NNO poskytují služby široké veřejnosti a nikoliv např. výhradně právnickým osobám).

Detailnější analýzu firemního dárcovství obsahuje materiál Firemní dárcovství v České republice - vývoj, současný stav a překážky rozvoje jeho jednotlivých forem⁴⁰, zpracovaný v rámci projektu TITAUVC701 Technologické agentury ČR v roce 2018. Tento materiál analyzuje firemní dárcovství v ČR v mezinárodním srovnání, zabývá se jeho právní úpravou, motivací jednotlivých firem darovat finanční i věcné prostředky a také překážkami, které brání rozvoji firemního dárcovství v ČR.

Dle výše odkazového výzkumu STEM právnické osoby s daňovým základem nad 5 milionů Kč darovaly 7,6 miliardy Kč, což představuje 90 % celkového objemu darů uplatněných v daňových příznacích právnických osob v roce 2022. V této skupině darovalo 42 % subjektů, přičemž 55 % daruje opakovaně.

Z hlediska rizika zneužití pro financování terorismu je možné konstatovat, že příjmy od právnických osob představují střední úroveň rizika. Je zde stále přítomná nižší úroveň kontroly oproti např. dotačním titulům. Je však možné předpokládat, že zejména ze strany velkých firemních dárců poskytujících vysoké finanční dary již bude usilováno také o kontrolu využití těchto darů ze strany NNO. Zároveň u právnických osob, opět zejména u větších subjektů či subjektů, která samy podléhají některé formě AML regulace, je možné očekávat vyšší míru povědomí o rizicích zneužití darovaných prostředků pro financování terorismu či jiné nelegální aktivity a tedy související vyšší obezřetnost při darování. Opět zde do určité míry platí, že rizikovými mohou být příspěvky od specifických skupin ovládajících právnické osoby, které mohou mít blízko k určitým teroristickým či jiným radikálním hnutím a mohou podporovat s nimi spřízněné, či na ně jinak napojené NNO, včetně NNO zahraničních. Toto riziko je však nižší než u fyzických osob, neboť vyžaduje ovládnutí předmětné právnické osoby ze strany těchto fyzických osob.

40 https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/filantropie_finalni_zprava_pro_web.pdf

ZÁKONNÉ POVINNOSTI NNO A SOUVISEJÍCÍ KONTROLNÍ OPRÁVNĚNÍ

V ČR existuje velké množství právních předpisů, které ovlivňují činnost NNO ve vztahu k jejich možnému zneužití k podpoře terorismu. Níže uvedené povinnosti se vztahují na subjekty spadající pod definici NNO a je možné je rozdělit do několika hlavních oblastí:

- 1) Oblast vzniku NNO
- 2) Oblast účetnictví
- 3) Povinnosti vyplývající z AML zákona
- 4) Oblast veřejných sbírek
- 5) Oblast humanitární pomoci a rozvojové spolupráce

Poněkud zjednodušeně lze konstatovat, že první dvě oblasti se vztahují na všechny NNO dle funkční definice FATF. Další tři oblasti regulace se vztahují na NNO v konkrétních situacích (např. pokud se stanou povinnou osobou dle AML zákona, pořádají veřejnou sbírku nebo se zapojují do humanitární pomoci a rozvojové spolupráce). V obecné rovině platí, že pro NNO neplatí specifická regulace (nad rámec regulace jejich právní formy),⁴¹ která by se na ně uplatňovala pro jejich neziskovou povahu, ale platí pro ně všechny povinnosti, kterou jsou uloženy i dalším běžným právnickým osobám. U každé regulace je uvedena také související kontrolní činnost vůči NNO ze strany veřejných subjektů. Další oblasti regulace, které nejsou relevantní pro oblast financování terorismu, nejsou v materiálu zohledňovány, ačkoliv samozřejmě na běžnou činnost NNO také dopadají.

Oblast vzniku NNO

Nad rámec informací uvedených u jednotlivých právních forem NNO je možné konstatovat, že NNO mají vždy povinnosti vůči veřejným rejstříkům, ve kterých jsou zapsány. Tyto povinnosti jsou spojeny jak se založením NNO, tak se změnami zapsaných údajů, které nastanou během jejich existence, a nakonec i s jejich zrušením a výmazem z rejstříku. Níže jsou uvedeny základní podmínky pro vznik jednotlivých forem NNO, které mohou v současnosti být založeny.

Spolek se zakládá tak, že se zakladatelé shodnou na obsahu stanov (případně usnesením ustavující schůze). Stanovy musí obsahovat alespoň název a sídlo spolku, účel spolku, práva a povinnosti členů vůči spolku, popřípadě určení způsobu, jak jim budou práva a povinnosti vznikat, a určení statutárního orgánu (§ 218 OZ). Stanovy musí být uloženy v úplném znění v sídle spolku (§ 221 OZ). Spolek lze založit také usnesením ustavující schůze tvořícího se spolku.

Nadace se zakládá nadační listinou, kterou může být jak zakládací listina, tak rovněž pořízení pro případ smrti. Pro nadační listinu je nutná forma veřejné listiny. Každá nadace má statut, což je základní právní a organizační dokument, který normativně upravuje jednak vnitřní poměry, jednak i některé aspekty vztahů nadace k třetím osobám, především podmínky pro poskytování nadačních příspěvků. Na rozdíl od zakladatelského právního jednání je poměrně jednoduché statut změnit. Statut se ukládá do sbírky listin veřejného rejstříku.

Nadační fond se rovněž zakládá zakládací listinou nebo pořízením pro případ smrti a rovněž je vyžadována forma veřejné listiny.

⁴¹ viz Materiál MSp

Co se týče **obecně prospěšných společností**, ty již zakládány být nemohou. Všechny osoby se musejí zapsat do veřejného rejstříku proto, aby vznikly (§ 126 odst. 1 OZ). Zápis do veřejného rejstříku je nutný ke vzniku právnické osoby různých forem, tak aby mohla tato osoba uzavírat právní jednání a aby mohla nabývat práv a povinností.

Ústav se zakládá zakládací listinou nebo pořízením pro případ smrti. Zakladatelské právní jednání musí obsahovat alespoň název ústavu, jeho sídlo a jeho účel s vymezením předmětu podnikání nebo jeho činnosti. Dále je vyžadován údaj o výši vkladu, popřípadě o jeho nepeněžitém vkladu. Dále se vyžadují informace o členech správní rady a další údaje o vnitřní struktuře ústavu (pokud se nevyhradí úprava struktury pro statut ústavu – i ten se však zveřejňuje ve sbírce listin veřejného rejstříku). Účel ústavu musí sledovat užitek společenský nebo hospodářský s tím, že výsledky jeho činnosti musí být rovnocenně dostupné všem za podmínek předem stanovených. Ústav povinně vyhotovuje výroční zprávu.

Rejstříkovými soudy jsou krajské soudy (s výjimkou Krajského soudu v Praze, pro jehož obvod vykonává roli rejstříkového soudu Městský soud v Praze) a Městský soud v Praze. K řízení o návrhu na zápis je místně příslušný ten soud, v jehož obvodu se nachází sídlo zapisované osoby.

Registrace náboženských společností a církví

Podle zákona č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, je možné registrovat u Ministerstva kultury jen takové společenství osob, které naplňuje znaky podle zákonné definice. Zákon také stanoví, že vznikat a vyvíjet činnost nemůže církev a náboženská společnost, jejíž učení nebo činnost sleduje porušení práva nebo sleduje dosažení nějakého cíle nezákonným způsobem.

Možnosti kontroly NNO ze strany rejstříkových soudů

Povinnosti NNO ve vztahu ke vzniku a registraci NNO (mimo církví a náboženských společností) kontrolují příslušné rejstříkové soudy (přestože některé právní formy NNO mohou být do rejstříku zapsány přímo notářem postupem dle § 108 a následujících zákona o veřejných rejstřících). Obecně platí, že vše, co se navrhuje zapsat do veřejného rejstříku, musí mít oporu v listině, kterou navrhovatel přikládá k návrhu na zápis. Bez ní navrhovaný zápis nelze provést. Rozsah dokládání listin se liší podle dané formy právnické osoby a skutečnosti, která je předmětem zápisu.

Zákon rovněž klade za povinnost zapsaným osobám, aby uváděly stav zapsaný ve veřejném rejstříku do souladu se skutečným a aktuálním stavem. Vzhledem k zásadě materiální publicity veřejných rejstříků je důležité, aby údaje zapsané ve veřejném rejstříku odpovídaly skutečnosti. Soud může zapsanou osobu vyzvat ke zjednání nápravy tak, aby byl zápis uveden do souladu se zákonem (viz § 9 odst. 1 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů, dále jen „RejZ“).

Pokud rejstříkový soud zjistí nějakou nesrovnalost u konkrétní právnické osoby, dá zapsané osobě dostatečný čas ke zjednání nápravy. Pokud však lhůta marně uplyne, může soud, i bez návrhu, rozhodnout o zrušení zapsané osoby s likvidací, pokud je to v zájmu ochrany třetích osob (§ 9 odst. 1 RejZ). Takovýto kvalifikovaný právní zájem může mít například vlastník prostor, které jsou nepravdivě ve veřejném rejstříku uvedeny jako sídlo subjektu. Soud také může k vymození zákonných povinností ukládat opakovaně pořádkové pokuty, a to až do výše 100 000 Kč (§ 104 RejZ).

Kontrolní oprávnění vůči církvím a náboženským společnostem

Kontrolní pravomoci vůči církvím a náboženským společnostem jsou svěřeny Ministerstvu kultury. Působnost a z ní plynoucí pravomoci MK jsou stanoveny zákonem č. 3/2002 Sb. MK ve správním řízení rozhoduje o registraci církví a náboženských společností a provádí evidenční zápisy do rejstříku církvemi a náboženskými společnostmi zakládaných evidovaných právnických osob (charit, církevních řádů,

farností, sborů apod.), při tom zjišťuje splnění zákonných podmínek. Zákon také stanoví, kdy je možné zrušit registraci, příp. evidenci uvedených právnických osob z moci úřední, a tím i zakázat vyvíjení jejich činnosti (§ 22, § 26 tohoto zákona). V případě porušení v oblasti, týkající se zneužití prostředků k financování terorismu, by MK obdrželo podnět příslušného orgánu k zahájení správního řízení o zrušení registrace, resp. zrušení evidence.

Oblast účetnictví

Povinnosti NNO v oblasti účetnictví stanoví zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o účetnictví"). V obecné rovině je možné konstatovat, že povinnosti NNO v této oblasti jsou stejné jako povinnosti jiných účetních jednotek a jejich detailní rozbor přesahuje rámec tohoto materiálu.

Obecně platí, že všechny účetní jednotky, včetně NNO, jsou povinny vést účetnictví tak, aby účetní závěrka byla sestavena na jeho základě srozumitelně a podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky tak, aby na jejím základě mohla osoba, která tyto informace využívá, činit ekonomická rozhodnutí (viz § 7 odst. 1 zákona o účetnictví).

Přestupky podle tohoto zákona projednává finanční úřad, nestanoví-li zvláštní předpis jinak (§ 37ab).

Vedle požadavků účetnictví v souvislosti s přijetím dotace ze státního rozpočtu se na NNO (ale i na poskytovatele) vztahují další požadavky v oblasti rozpočtovnictví a zejména kontroly. Tyto požadavky jsou stanoveny zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtovými pravidly), ve znění pozdějších předpisů, dále zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem. Tyto požadavky zvyšují transparentnost a snižují riziko zneužití prostředků z poskytnuté dotace.

Povinnosti vyplývající z AML zákona

Ve vztahu k zákonu č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále také „AMLZ“) může jít u NNO o dvě základní situace. První rovinu představují situace, kdy povinné osoby v rámci své činnosti narazí na zneužití NNO k financování terorismu (dále jen „FT“). V takové situaci AMLZ ukládá povinným osobám povinnost podat oznámení podezřelého obchodu (např. banka pojme podezření, že NNO, která je jejím klientem, chce odeslat finanční prostředky na účet teroristické organizace). Jedná se o obecnou povinnost, která není nikterak specifická ve vztahu k zneužití NNO k FT.

Druhou rovinu představují situace, kdy se sama NNO stane povinnou osobou ve smyslu AMLZ a vzniknou jí tak i určité povinnosti podle AMLZ. Jedná se však pouze o okrajové a obecné situace, které se týkají všech právnických osob, které nejsou podnikatelem. Může se tak stát ve dvou případech, a to na základě ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) AMLZ:

- pokud je oprávněna poskytovat jako službu některou z činností uvedených v odst. 1, nebo;
- při obchodu v hotovosti v hodnotě 10 000 EUR nebo vyšší.

Pokud se NNO stane povinnou na základě oprávnění poskytovat některou z činností, musí ve vztahu k této činnosti následně plnit všechny povinnosti podle AMLZ.

Naopak pokud se NNO stane povinnou osobou na základě obchodu v hotovosti, stává se pouze tzv. ad hoc povinnou osobou ve vztahu k dané transakci. Taková NNO musí splnit pouze povinnosti uvedené v § 28 AMLZ. Povinnost NNO se tedy vždy vztahují pouze k dané hotovostní transakci.

Ve vztahu k druhému případu je pak nutné upozornit na definici obchodu v § 4 odst. 1 AMLZ a na ustanovení § 54 odst. 4 AMLZ: „Je-li obchod rozdělen na několik samostatných plnění, která spolu souvisí, je hodnotou obchodu součet hodnoty těchto plnění.“ Při stanovení celkové hodnoty obchodu je tedy vždy nezbytné sčítat související plnění (např. jednotlivé splátky).

Pokud nenastane ani jeden z výše popsaných případů, NNO se nestane povinnou osobou a nevzniknou jí tak žádné povinnosti podle AMLZ. Z výše uvedeného vyplývá, že AMLZ neobsahuje žádnou zvláštní právní úpravu ve vztahu k zneužití NNO k FT, pro NNO však platí obecná pravidla platná pro všechny právnické osoby.

Kontroly dle AML zákona

Finanční analytický úřad (FAÚ) má kontrolní oprávnění na základě § 35 AMLZ vůči těm NNO, které se stanou podle § 2 odst. 2 písm. d) AMLZ povinnou osobou. Rozsah kontrolních oprávnění je stejný, jako vůči jiným PO a vychází z kontrolního řádu.

Oblast veřejných sbírek

Dohled nad veřejnými sbírkami upravuje zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách a o změně některých zákonů (zákon o veřejných sbírkách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných sbírkách“). Dohled se týká všech typů veřejných sbírek, s níže popsanou výjimkou, jejichž pořadatelé jsou povinni zejména konání sbírky předem oznámit příslušnému správnímu orgánu, tedy krajskému úřadu a v hlavním městě Praze magistrátu, pro shromažďování příspěvků založit zvláštní bankovní účet a předložit uvedenému správnímu orgánu ke kontrole vyúčtování sbírky. Při nesplnění těchto povinností lze uložit pokutu až do 500 000 Kč (§ 24 a 25 zákona). Ke konání sbírky, jejíž výtěžek má být použit v zahraničí, se vyžaduje souhlas Ministerstva zahraničních věcí (§ 5 odst. 3 zákona). V oblasti veřejných sbírek, jejichž výtěžek bude použit v zahraničí, provádí MZV ověření deklarovaného účelu a partnera v cílové zemi, při pochybnosti konzultuje s MV.

Účelem zákona o veřejných sbírkách je zajistit transparentnost získávání příspěvků do sbírky a zabezpečení jejich využití k deklarovanému účelu. Riziko zneužití hrozí zvláště u sbírek realizovaných přijímáním hotovosti, proto se od 1. ledna 2025 na základě novely z povinného režimu zákona o veřejných sbírkách vyjímají sbírky konané výlučně bezhotovostním způsobem shromažďováním příspěvků na bankovním účtu, u nichž je možné dostatečně aplikovat jiné kontrolní nástroje, například v oblasti daní a účetnictví.

Kontroly veřejných sbírek

Kontrolní pravomocí nad konáním veřejných sbírek je podle zákona o veřejných sbírkách nadán příslušný správní orgán (krajský úřad, v hlavním městě Praze magistrát), který může využít bez omezení všechna kontrolní oprávnění podle obecného procesního předpisu, zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů. Tato kontrola může být provedena kdykoliv v průběhu sbírky (§ 24 odst. 1 zákona), po ukončení sbírky je také kontrolováno a schvalováno vyúčtování sbírky. Uvedenou kontrolní činnost může dále přezkoumávat Ministerstvo vnitra.

Oblast humanitární pomoci a rozvojové spolupráce

Regulace humanitární pomoci a rozvojové spolupráce se řídí zákonem č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů. Tento zákon stanoví podmínky pro uskutečňování zahraniční rozvojové spolupráce a poskytování humanitární pomoci do zahraničí hrazených ze státního rozpočtu a působnost orgánů státní správy a České rozvojové agentury v této oblasti. Gestorem většiny úkolů z tohoto zákona je Ministerstvo zahraničních věcí. V tomto zákoně nejsou odlišně upraveny podmínky pro fungování NNO, pro NNO v tomto případě platí obecná pravidla.

Kontroly v oblasti humanitární pomoci a rozvojové spolupráce

V rámci dotace poskytnuté na humanitární pomoc poskytovanou do zahraničí nebo na zahraniční rozvojovou spolupráci provádí finanční kontroly Ministerstvo zahraničních věcí, resp. Česká rozvojová agentura (ČRA) v rámci příslušného dotačního řízení na základě zákona o rozpočtových pravidlech a kontrolního řádu. Kontrolu řádné realizace v souladu se schváleným projektem, včetně ověření zapojení místních partnerů a příjemců, provádí na základě ročního monitorovacího plánu příslušný zastupitelský úřad ČR v zahraničí nebo ČRA. Vybrané projekty i celé dotační programy mohou být rovněž podrobeny nezávislé evaluaci.

RIZIKO ZNEUŽITÍ ČESKÝCH NNO K FINANCOVÁNÍ TERORISMU

Obecně je možné konstatovat, že jako nejrizikovější NNO z hlediska zneužití k financování terorismu jsou v souladu s metodiku FATF vyhodnoceny ty organizace, které působí v konfliktních nebo vysoce nestabilních oblastech, jejich činnost, řídicí a personální struktura ani financování nejsou transparentní, a zároveň nemají zavedené funkční kontrolní mechanismy, neplní zákonné povinnosti, o své činnosti neinformují veřejnost ani dozorové orgány, nekomunikují s veřejnou správou a operují s velkým množstvím finančních prostředků převážně v hotovosti.

Podobně je možné konstatovat, že méně jsou v tomto ohledu vystaveny rizikům NNO lokálního charakteru, které vykonávají činnost pouze na území ČR, nepracují či pouze v minimálním rozsahu pracují s finančními prostředky v hotovosti a nevlastní žádný či pouze zanedbatelný majetek. Riziko zneužití jejich zázemí pro podporu terorismu se však může týkat také organizací působících výlučně v ČR.

Jednotlivé rizikové faktory a možnosti jejich detekce jsou detailně popsány v materiálu Riziko zneužití nestátních neziskových organizací pro účely financování terorismu či praní peněz.⁴² Možnosti NNO jak těmto rizikům čelit a jejich dopad minimalizovat jsou popsány v materiálu Osvěta pro neziskový sektor v oblasti boje proti financování terorismu.⁴³

Terorismus v ČR

V ČR platil mnoho let první stupeň ohrožení terorismem, který indikoval obecné ohrožení vyplývající z mezinárodní situace, aniž by byla detekována konkrétní hrozba teroristického útoku na území ČR. **V roce**

⁴² <https://www.mvcr.cz/chh/soubor/riziko-zneuzeni-nno-pro-ucely-financovani-terorismu-ci-prani-penez-2020-pdf.aspx>

⁴³ <https://www.mvcr.cz/Chh/soubor/dokumenty-k-aktualitam-cthh--brozura-osveta-pro-neziskovy-sektor-v-oblasti-boje-proti-financovani-terorismu-pdf.aspx>

2024 byla opatření spojená s tímto stupněm ohrožení terorismem aktualizovaná s ohledem na velké sportovní akce konané v ČR a blízkém okolí a zhoršující se bezpečnostní situaci ve světě. Počátkem roku 2025 došlo ke změně označení stupňů terorismu, nicméně aktuálně platný stupeň B odpovídá původnímu prvnímu stupni. Na území ČR již mnoho let nebyl proveden žádný teroristický útok a míru rizika realizace teroristického útoku v ČR lze hodnotit jako relativně nízkou, zejména v porovnání s jinými evropskými státy. Hlavní výzvou v této oblasti zůstává online dimenze terorismu a souvisejících témat, jakými jsou např. radikalizace a nenávistné projevy, algoritmická amplifikace a gamifikace⁴⁴. Dlouho dobu platilo, že žádný z případů zaznamenaných v posledních letech nevedl bezprostředně k jednání směřujícímu k přípravě teroristického útoku nebo jiného násilného aktu na území ČR. Ve většině případů se jednalo o jednání ve smyslu propagace a podpory teroristických organizací.

Podle statistik Ministerstva spravedlnosti bylo v letech 2020-2023 odsouzeno za trestný čin financování terorismu dle § 312d trestního zákoníku celkem 5 osob (4 muži a jedna žena). U podpory a propagace terorismu dle § 312e trestního zákoníku se jednalo ve stejném období celkem 30 osob (28 mužů a dvě ženy).⁴⁵ Tyto počty odpovídají počtu registrovaných trestných činů ve statistikách Policie ČR.⁴⁶

V oblasti trestných činů teroristického charakteru se situace jeví stabilizovaná. Ke konci kalendářního roku 2023 bylo vedeno trestní řízení v 25 věcech (v roce 2022 šlo o 26 věcí), přičemž se zpravidla jedná o verbální trestné činy, a to buď vyhrožování teroristickým útokem (§ 312f trestního zákoníku) nebo jeho schvalování (§ 312e trestního zákoníku).

Dle všech veřejně dostupných informací o jednotlivých případech se nejednalo o zneužití neziskových organizací pro financování či jinou podporu terorismu. V pravděpodobně nejznámějším případě v této oblasti, kdy byl řešen případ Sámera Shehadeha a došlo k jeho dosouzení na 14,5 let vězení na základě schválené dohody o vině a trestu sice šlo o sběr finančních prostředků v prostředí muslimské komunity (a v rozsudku je používán také termín „sbírka“), dle dostupných informací se však nejednalo o veřejnou sbírku popisovanou v kapitole výše.⁴⁷

Situace se částečně změnila v roce 2024, kdy došlo k incidentu v Praze, který je vyšetřován jako pokus o teroristický útok. Nicméně spíše než o případ útoku teroristické organizace, která může profitovat z činnosti NNO, se zde dle veřejně dostupných informací jedná o případ státního terorismu.

Hrozba islamistického terorismu v ČR zůstává na nízké úrovni. V posledních letech bylo prověřováno několik potenciálně rizikových jednotlivců, avšak bezprostřední ohrožení ČR se v žádném z případů neprokázalo. Tyto osoby se nejčastěji pohybují na českém území pouze krátkodobě a prověřování jejich pohybu probíhá v úzké spolupráci se zahraničními partnery. Osob žijících v ČR se nově získané rizikové poznatky týkaly pouze ojedinelé.

V Evropě je naopak hrozba islamistického terorismu stále značně vysoká. Úspěšných útoků ovšem díky práci bezpečnostních složek proběhlo velmi málo. Přímá vazba na ČR se u těchto incidentů neobjevila. Nejčastějšími pachateli jsou osamělí aktéři, kteří jednájí pod vlivem internetové propagandy a často trpí

44 Algoritmická amplifikace znamená, že některý obsah (včetně obsahu nežádoucího) může být uživatelům zobrazován častěji na základě neprůhledných algoritmů, které řídí fungování sociálních sítí. Gamifikace je využívání herních principů a mechanismů v mimoherním prostředí, například v marketingu či jiných interakcích s uživateli.

45 <https://msp.gov.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>

46 <https://policie.gov.cz/statistiky-kriminalita.aspx>

47 Blíže viz https://msp.gov.cz/documents/14569/1865916/46T_12_2019/5803b418-92c5-46fe-8fdc-9c8656e24dd9 a https://msp.gov.cz/documents/14569/1865916/43T_1_2021_14/06622502-4dc4-4c1c-9697-bfe7f0373ab8

psychickými problémy. Obecně platí, že dlouhodobě klesá význam konkrétních teroristických organizací či ideologií a útočníci si vytvářejí vlastní ideologie a světonázory.

V závěru roku 2023 do celosvětového dění výrazně zasáhl teroristický útok Hamásu na Izrael, na který navázal širší konflikt v oblasti Blízkého Východu. V ČR podobně jako v dalších evropských zemích proběhla řada akcí na podporu Palestinců. Tyto demonstrace se obešly bez závažnějších narušení veřejného pořádku, došlo však k nárůstu počtu antisemitských projevů. Navzdory vypjaté situaci zůstává muslimská komunita ve svých postojích umírněná. Také muslimské oficiální organizace jsou od konce pandemie covid-19 poměrně pasivní a riziko radikalizace muslimské komunity je obecně nízké.

Islamistická propaganda se v posledních letech šíří převážně ve virtuálním prostoru, zejména na sociálních sítích a komunikačních platformách, a pohotově reaguje na aktuální události. Tento trend má celosvětovou platnost. Na internetu lze nalézt jak džihádistickou propagandu, tak kontakty na radikály. V českém prostředí však v posledních letech nedocházelo k rozsáhlému nebo programovému šíření radikálních náboženských ideologií.

Na základě výše uvedených skutečností a také v souladu s výstupy Národního hodnocení rizik⁴⁸ je faktické riziko zneužití NNO pro financování terorismu v ČR považováno za nízké. V minulosti nebyly v ČR zaznamenány žádné případy, kdy by bylo možné takové zneužití doložit. Za tuto trestnou činnost byli v minulosti odsouzeni vždy pouze jednotlivci.

Důvodem pro nízkou relevanci této hrozby v ČR je mimo jiné také skutečnost, že ČR nemá geograficky, historicky ani jinak blízký vztah k teroristickým skupinám operujícím v zahraničí. Domácí teroristické organizace v ČR neexistují. Národnostní menšiny z konfliktních zemí, či zemí vykazujících aktivitu teroristických organizací jsou v ČR poměrně dobře integrované a nedopouští se ve větší míře trestné činnosti. S výjimkou občanů Ukrajiny také jejich počty ve srovnání s ostatními státy EU nedosahují příliš vysokého podílu na populaci ČR.

Možné metody zneužití NNO pro financování terorismu

Přestože hrozba zneužití NNO pro financování terorismu je v ČR nízká, je vhodné uvést možné metody zneužití NNO (či samotného statusu NNO) pro financování terorismu v širším smyslu tohoto jednání, včetně ilustrativních příkladů. Tento popis vychází z osvětového materiálu MV pro NNO a je založen na metodických materiálech FATF a případech podobného jednání v zahraničí. Níže uváděné příklady jsou smyšlené a slouží pro ilustraci možných metod zneužití NNO.

1. Falešná NNO

Teroristická entita založí NNO za účelem získání prostředků, či pro maskování své skutečné činnosti.

Teroristická organizace potřebuje získat nové finanční prostředky a zároveň chce získat přístup k novým možným členům. Pod rouškou poskytování humanitární pomoci založí NNO, jejímž účelem je však financování terorismu a zároveň maskování skutečné agendy organizace.

2. Napojení na teroristickou entitu

48 <https://fau.gov.cz/informace-o-druhem-kole-narodniho-hodnoceni-rizik>

NNO podporuje teroristickou entitu, předává jí informace, je s ní personálně propojena, legitimizuje její činnost, poskytuje jí krytí apod. Může se jednat i o nevědomé napojení, kdy teroristická entita předstírá, že je vhodným partnerem pro pomoc v místě konfliktu.

NNO působí v oblasti, kde není bez prostředníka z řad místní populace možné získat důvěru a kontakty, které jsou potřeba pro naplnění činnosti NNO. Nedokonalým nebo chybějícím prověřením výběru prostředníka však NNO nevědomky najme osobu, jež sympatizuje s teroristickým hnutím. Získanou pozici pak tato osoba využije nejen pro to, aby mohla odklánět část pomoci, ale také pod záštitou NNO propaguje ideologii dané teroristické skupiny.

3. Zneužití pověsti, či výsledků NNO

Teroristická entita vydává úspěchy NNO za své a zneužívá je k verbování či získání podpory místního obyvatelstva, či přímo předstírá, že NNO v místě zastupuje a „sbírá“ pro ni prostředky. Může dojít i ke zneužití programů, kdy je legitimní činnost NNO zmanipulovaná k podpoře terorismu.

Teroristická organizace ví, že NNO pravidelně působila v oblasti, kterou momentálně tato teroristická organizace ovládá, a že pomoc této NNO byla vítaná mezi tamními obyvateli. Organizace proto předstírá, že vybírá finance pro tuto NNO, která má být díky nim schopna dále poskytovat pomoc na místě. Finance ale v realitě nikdy nebyly určeny pro NNO, nýbrž pro samotnou teroristickou organizaci a její činnost.

4. Ovládnutí NNO a její následné zneužití pro podporu teroristické entity

Dochází k zneužití dobré reputace a historie NNO. Může se jednat například o personální převzetí u NNO založených na členském principu – příchod většího množství nových členů, kteří hlasováním dosáhnou změny vedení a směřování NNO, nebo například ovládnutí profilu na sociálních sítích, který patří konkrétní NNO a jeho následné zneužití.

NNO poskytující pomoc v ohrožené oblasti má díky své činnosti úspěch a získala si dobrou reputaci; díky tomu si zajistila přístup k populaci i tamní administrativě. Tento přístup by se však hodil i teroristické entitě, která by tím získala jak přístup, tak informace, které může využít pro šíření své agendy. Teroristická organizace tak začne postupně do NNO infiltrovat své členy, kteří získávají hlasovací a rozhodovací práva; časem tak získají členskou převahu. Již zavedená organizace s dobrým jménem pak může být najednou v rukách teroristické organizace, která využije získanou platformu pro svou agendu.

5. Finanční prospěch teroristické entity z činnosti NNO

K tomu může dojít přímým odkloněním financí NNO za účelem financování terorismu, přičiněním nespolehlivého zaměstnance, který poskytne část prostředků teroristické entitě, dále také cestou přímého výběru finančních prostředků od NNO jako poplatku za umožnění činnosti v oblasti ovládané teroristickou entitou či cestou místních dodavatelů NNO, kteří jsou napojeni na teroristickou entitu, či jí musí odvádět daně, poplatky či jiné platby (např. výpalné). Příčinou může být také nedostatečně prověřená investice NNO do finančních nástrojů nebo jiných prostředků, ze kterých může teroristická entita skrytě profitovat.

NNO poskytuje pomoc na území, jež je jinak ovládáno teroristickou organizací. Jelikož tamní civilní obyvatelstvo trpí následky konfliktu, je třeba poskytnout pomoc na místě. Teroristická organizace si však podmiňuje umožnění vstupu do vesnic a poskytování pomoci výpalným, např. v podobě finančního úplatku nebo odběrem části humanitární pomoci, která je určená pro místní populaci.

K přímému odklonění financí může také podle zkušeností ze zahraničí dojít v momentě, kdy NNO zasílá prostředky určené do konfliktní oblasti prostřednictvím bezhotovostního převodu do nejbližší třetí země. Tam se však musí spolehnout na hotovostní výběr (a převoz) ze strany spolupracovníka, který situaci zneužije a část prostředků zpronevěří pro účely FT.

6. Zneužití zázemí a podpora pro verbování

Dochází ke zneužití prostor, vybavení, financí, či činnosti NNO k vytvoření zázemí pro verbování za účelem terorismu, setkávání teroristických entit, či přípravy materiálu pro vykonání teroristických činů. Tato varianta se může týkat i NNO působících výlučně v Česku.

NNO se rozhodne, že za účelem snížení nákladů na pronajímání prostor, bude sdílet prostory a vybavení s další NNO nebo se skupinou osob. Tato NNO nebo skupina osob však svou činností podporuje terorismus, např. využíváním společných prostor pro indoktrinaci, přípravou výbušnin, využíváním vybavení kancelářských prostor k tisku a distribuci letáků s propagandou atp.

Možné způsoby zneužití prostředků a zdrojů NNO pro podporu terorismu

Obecně je možné konstatovat, že zneužití prostředků a zdrojů NNO může být provedeno následujícími třemi způsoby, které se liší mírou spolupráce NNO s teroristickou entitou:

1. **Vědomé zneužití prostředků NNO** – NNO nebo její pracovník využije prostředků NNO – finančních či jiných, pro přímou podporu teroristické entity nebo její infrastruktury, prostředky mohou být také přes NNO legalizovány. Zneužití mohou být také výcvikové či vzdělávací programy NNO.

Zaměstnanec NNO sympatizuje s teroristickou entitou a vědomě jejím členům poskytne finanční či materiální pomoc z prostředků NNO, pro kterou pracuje. Případně umožní, aby např. společenské prostory a technické zázemí této NNO byly využívány pro nábor nových členů teroristické skupiny.

2. **Nevědomé zneužití prostředků a výstupů činnosti NNO** – pomoc NNO je zneužita i teroristickou entitou, infrastruktura vybudovaná NNO (nemocnice, školy, zdroje energií a vody, ...) je zneužívána teroristickou entitou bez vědomí NNO. Zneužití mohou být také výcvikové či vzdělávací programy NNO. Může se také jednat o krádež či zpronevěru prostředků NNO.

V případech, kdy se nejedná o úmyslné jednání pracovníků NNO, nebude se dle českého trestního práva zpravidla jednat o trestných čin, neboť trestné činy spojené s terorismem vyžadují úmyslné zavinění. Přesto může mít nedostatečně obezřetné jednání ze strany pracovníků NNO velmi negativní dopady.

NNO pomůže postavit místní školu. Prostory školy však mohou být zneužívány také teroristickou organizací k radikalizaci a výcviku.

NNO vyvine program pro zlepšení zemědělství v rozvojové zemi (např. budování studní na pitnou vodu, dodání nástrojů k orbě, hnojiva, atp.). Program má úspěch a je třeba dalšího financování a dlouhodobá podpora, aby se zachovala kontinuita. Teroristická organizace působící v oblasti si je vědoma, že

poskytnutím sociálních a dalších jistot má možnost si získat alespoň část populace na svou stranu. Aby měla možnost ovlivňovat práci v oblasti ve svůj prospěch, její člen nebo sympatizant se nechá najmout jako koordinátor či spolupracovník pro daný program a díky získané pozici začne šířit myšlenky teroristické organizace mezi obyvateli.

3. **Vynucené zneužití prostředků a výstupů činnosti NNO** – zejména v oblastech s probíhajícím konfliktem. Výpalné či sdílení části výstupů je podmínkou pro přístup NNO do oblasti. Může se také jednat o konflikt základních principů pomoci, zejména v případě poskytování urgentní zdravotní péče.

NNO chce distribuovat potravinovou pomoc v oblasti s vysokou podvýživou na pomezí několika nepřátelených kmenů. Vyjednaný souhlas s bezpečným přístupem do oblasti je buď přímo podmíněn zahrnutím předem vybraných adresátů pomoci, nebo je v průběhu distribuce pod hrozbou fyzického násilí vynucováno předání materiální pomoci i případné hotovosti výměnou za bezpečný odchod.

Zpráva FATF o rizicích zneužití neziskového sektoru pro teroristické účely⁴⁹ uvádí, že zneužití také může nastat **v různých fázích pracovního cyklu NNO:**

1. **Získávání zdrojů** – zde se může jednat o jakoukoliv aktivitu NNO za účelem získání zdrojů, a to jak přímou fundraisingovou aktivitou, tak skrze třetí stranu (např. firemní dobrovolnictví).
2. **Přechovávání zdrojů** – týká se přechovávání zdrojů, jimiž NNO disponuje, přičemž jako přechovávání lze chápat činnosti od správy financí na bankovních účtech, až po management majetku a objektů.
3. **Převedení zdrojů** – převádění může nastat v řadě fází činnosti NNO a může se týkat jakékoliv činnosti, při které jsou transferovány zdroje NNO mezi různými entitami.
4. **Vynakládání zdrojů** – týká se jakékoliv aktivity, při které jsou zdroje NNO směňovány za zboží nebo služby.
5. **Dodávka programů** – týká se části cyklu, při kterém NNO uskutečňují programy – zde se může jednat např. o poskytování / distribuci pomoci, poskytování lékařské péče, organizaci akcí za účelem získání financí, případně hostování řečníků.

OBLASTI ČINNOSTI NNO S VYŠŠÍM RIZIKEM Z HLEDISKA FINANCOVÁNÍ TERORISMU

Na základě výše uvedených informací jsou za oblasti s vyšším rizikem, kterým bude v tomto materiálu věnována další pozornost, považovány zejména aktivity NNO spojené s pořádáním veřejných sbírek a aktivity spojené s humanitární pomocí a zahraniční rozvojovou spoluprací. Celkový souhrn rizikových faktorů, včetně jejich závažnosti a jejich možné detekce je uveden v materiálu Riziko zneužití nestátních neziskových organizací pro účely financování terorismu či praní peněz.⁵⁰

Zároveň je nutné uvést, že u některých NNO jsou konkrétní rizikové faktory přímo jejich určujícími znaky (například činnost v konkrétní geografické oblasti), kterých se NNO nemůže zbavit, aniž by opustila své

49 <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsand Trends/Risk-terrorist-abuse-non-profits.html>

50 <https://www.mvcr.cz/chh/soubor/riziko-zneuzeni-destatnich-neziskovych-organizaci-pro-ucely-financovani-terorismu-ci-prani-penez-verejna-verze-2020.aspx>

základní poslání. Tyto faktory by NNO měla ve své činnosti vnímat a aktivně je zmírňovat prostřednictvím vhodných preventivních opatření. Část těchto faktorů může být způsobena například nejen vědomým jednáním osob v rámci NNO, ale také pouhou neznalostí právních norem a zákonem uložených povinností, jiným neúmyslným jednáním či opomenutím.

Rizika spojená s veřejnými sbírkami

Příjmy z veřejných sbírek jsou důležitým zdrojem příjmu pro řadu NNO. Jde o typ dárcovství fyzických a právnických osob, podřízené režimu zákona č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách a o změně některých zákonů (zákon o veřejných sbírkách), ve znění pozdějších předpisů. Podle něj je veřejnou sbírkou získávání a shromažďování dobrovolných peněžitých příspěvků od předem neurčeného okruhu přispěvatelů pro předem stanovený veřejně prospěšný účel, zejména humanitární nebo charitativní, rozvoj vzdělání, tělovýchovy nebo sportu, nebo ochrana kulturních památek, tradic nebo životního prostředí. Veřejné sbírky směřují jen právnické osoby.

Statistiky na úrovni veřejné správy zachycující objemy peněžních příspěvků (darů) získaných veřejnou sbírkou nejsou v České republice vedeny. MV na základě § 26 odst. 2 zákona o veřejných sbírkách vede centrální evidenci sbírek, avšak aktuálně nemá zákonnou povinnost vést statistiky zachycující objemy peněžních příspěvků (darů) získaných veřejnou sbírkou. Každou jednotlivou sbírku je však možné v databázi dohledat. Databáze je veřejně dostupná na webu MV.⁵¹

K 3. září 2024 bylo evidováno celkem 2 394 probíhajících veřejných sbírek, většina z nich na dobu neurčitou. Analýzou dostupných dat bylo zjištěno, že NNO jsou pořadatelé více než 80 % všech veřejných sbírek. Zastoupeny jsou v podstatě všechny v textu analyzované právní formy NNO. Dalším významným organizátorem veřejných sbírek jsou města a obce, sbírky pořádané podnikajícími právnickými osobami jsou poměrně vzácné. Podstatná část sbírek probíhá dlouhodobě (v horizontu více let).

Podrobnou analýzou celé databáze veřejných sbírek k 3. září 2024 bylo zjištěno několik přínosných informací, které umožňují získat přesnější představu o fungování veřejných sbírek v ČR. Data v databázi obsahují kompletní záznamy od roku 2001 do září 2024, nicméně v databázi jsou i veřejné sbírky se starším datem zahájení (jednotky sbírek zahájené v letech 1992 – 1997, desítky sbírek zahájených v letech 1998–2000). Celkem je v databázi obsaženo 11 126 veřejných sbírek. Každoročně je zahajováno několik set nových sbírek (např. v roce 2023 šlo o 413 sbírek, rekordní je v tomto ohledu v posledních letech rok 2022 s 616 zahájenými sbírkami). Ukončovány jsou každoročně také několik set sbírek (např. v roce 2023 šlo o 369 sbírek), nicméně počet probíhajících sbírek setrvale mírně roste. Nejstarší běžící sbírky probíhají již déle než 15 let.

Co se týče územního rozložení sbírek, tak 6 793 sbírek probíhalo na celém území ČR, 535 sbírek na území kraje, 141 na území okresu a 3 576 na území obce. Podle sídla právnické osoby bylo nejvíce sbírek založeno právnickými osobami se sídlem v Praze (2 055 sbírek), Středočeském kraji (1 232) a Jihomoravském kraji (1 203).

S ohledem na pořadatele sbírek je možné konstatovat, že nejvíce jich bylo realizováno Diecézní charitou Brno (53 sbírek), obecně prospěšnou společností AveVia (43 sbírek) a Statutárním městem Frýdek-Místek (35 sbírek). Z NNO je častým pořadatelem sbírek také Člověk v tísni, o.p.s. (28 sbírek), Slezská diakonie (26 sbírek), ADRA o.p.s. (23 sbírek) a zapsaný spolek FOR JANE (20 sbírek). Celkem 69 různých

⁵¹ <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-verejnych-sbirek/>

právnických osob pořádalo 10 a více sbírek a celkem 341 právnických osob pořádalo 5 a více sbírek. Celkově sbírky pořádalo 6 209 různých právnických osob.

Co se týče způsobu výběru finančních prostředků, tak nejvíce sbírek bylo realizováno cestou bankovních účtů (8 687 sbírek), pokladniček (6 946 sbírek) a prodejem předmětů (2 826 sbírek). Sbírkami mohou být realizovány více způsoby souběžně, proto je součet počtu těchto způsobů výběru prostředků vyšší, než celkový počet všech sbírek v databázi. Mezi účely sbírky převažovaly humanitární a charitativní účely (7 277 sbírek), dále ostatní účely (2 275 sbírek) a ochrana kulturních památek a tradic (1 106 sbírek).

Rizika spojená s veřejnými sbírkami spočívají zejména ve skutečnosti, že tyto sbírky umožňují NNO přijmout v podstatě neomezené množství finančních prostředků (včetně případných výnosů z trestné činnosti) od předem neurčeného okruhu subjektů, který může zahrnovat také osoby sympatizující s teroristickými organizacemi. Toto platí zejména pro sbírky probíhající v hotovosti. Přestože zákon o veřejných sbírkách ukládá pořadateli sbírky povinnost prokázat, jakým způsobem byl výtěžek sbírky využit k naplnění deklarovaného účelu sbírky, faktická kontrola správnosti tohoto vyúčtování může být zejména u projektů směřujících svým účelem mimo území ČR velmi problematická až fakticky nemožná. Rizikové jsou tedy zejména sbírky určené pro konfliktní oblasti nebo oblasti se zvýšenou aktivitou teroristických skupin. I proto je k pořádání sbírky, jejíž výtěžek má být využit v zahraničí, vyžadován souhlas MZV.

Na základě podkladů MZV je možné uvést, že u zahraničních sbírek se zpravidla jedná o dva typy. V prvním případě jde o sbírky na pomoc českým handicapovaným dětem, jejich výtěžek je využíván ve vyspělých zemích na léčebné účely. Tyto případy již ze své podstaty nepředstavují riziko. Druhým případem jsou sbírky na podporu zemí postižených humanitární katastrofou či chudobou, jde zpravidla o přímou bilaterální pomoc nebo podporu mezinárodních programů.

Proces posuzování těchto sbírek na MZV je následující – žádost posuzuje odbor rozvojové spolupráce a příslušný teritoriální odbor (posuzován je záměr sbírky, cílová země i žadatel a případný partner v cílové zemi). V případě pochybností je žadatel dotazován na doplňující informace zejména o způsobu kontroly vynaložení výtěžku v zahraničí. Ve většině případů MZV uděluje pozitivní stanovisko. Negativní stanovisko bývá uděleno zpravidla při podezření na nekalý záměr, případně záměr, který je v rozporu se zahraničně politickými zájmy ČR.

Je však nutné podotknout, že výše uvedená rizika jsou v celém rozsahu aplikovatelná také na jakékoliv financování NNO ze strany fyzických osob (kde navíc zcela chybí kontrolní mechanismy obsažené v zákoně o veřejných sbírkách) a do určité míry také na financování NNO ze strany právnických osob, tedy na individuální nebo firemní dary.

Rizika spojená s humanitární pomocí a zahraniční rozvojovou spoluprací

Humanitární pomoc a zahraniční rozvojová spolupráce představují oblast s vyšším rizikem z hlediska financování terorismu zejména kvůli cílovým destinacím, kam tato pomoc směřuje. Přestože příležitostně dochází k poskytování humanitární pomoci i členským státům EU (zejména po přírodních katastrofách), většina prostředků směřuje do států, které lze z hlediska možného zneužití prostředků pro financování terorismu považovat za problematické. Může tak jít jak o státy s nižším standardem v oblasti dohledu a regulace (např. nižší úroveň implementace doporučení FATF), tak o vysloveně konfliktní zóny, ve kterých probíhají ozbrojené střety. Mnoho z těchto destinací je také buď zdrojovou

nebo i cílovou zemí pro aktivity teroristických skupin a některé části jejich území mohou být přímo pod kontrolu teroristů.

Z hlediska financování terorismu jsou rizikové zejména aktivity financované ze soukromých zdrojů mimo režim zákona o veřejných sbírkách, neboť nad nimi v cílové destinaci ČR fakticky nemůže vykonávat důslednou kontrolu. Co se týče aktivit z veřejných prostředků, zde má klíčovou roli rezort Ministerstva zahraničních věcí, který také publikuje výroční přehledy uskutečněných projektů humanitární pomoci a zahraniční rozvojové spolupráce. Tyto přehledy jsou dostupné na webových stránkách MZV.⁵² Pro humanitární pomoc a zahraniční rozvojovou spolupráci je také každý rok vládou schvalován finanční plán.⁵³

Co se týče rozsahu humanitární pomoci, tak v roce 2024 MZV disponovalo částkou 165 mil. Kč. V rámci humanitární pomoci se často jedná o projekty reagující na přírodní katastrofy a nově vzniklé konflikty a s nimi související nucené vysídlení civilního obyvatelstva. Na zahraniční rozvojovou spolupráci bylo v roce 2024 v souladu s Plánem ZRS vyčleněno celkem 687,32 mil. Kč. Projekty zahraniční rozvojové spolupráce zahrnují opravdu širokou skupinu aktivit od rozvojových aktivit České rozvojové agentury v šesti prioritních zemích dvoustranné rozvojové spolupráce (Bosna a Hercegovina, Etiopie, Gruzie, Kambodža, Moldavsko, Zambie), přes bilaterální aktivity MZV v rozvojových zemích i s vybranými mezinárodními organizacemi, vládní stipendia v gesci MŠMT a projekty realizované dalšími resorty (MF – reforma veřejných financí, MPO – Aid for Trade, MV – bezpečnostní rozvojová spolupráce). Dalších 90 mil. Kč bylo vyčleněno na transformační spolupráci. V tomto kontextu je nutné upozornit také na skutečnost, že zdaleka ne všechny projekty humanitární pomoci a zahraniční rozvojové spolupráce jsou realizovány NNO. Část jich je realizována prostřednictvím veřejných institucí, univerzit, podnikajících právnických osob nebo prostřednictvím mezinárodních organizací.

V této oblasti působí také několik střešních NNO, které fungují jako partneři pro veřejnou správu a šířitelé dobré praxe. Jde zejména o platformy České fórum pro rozvojovou spolupráci (FoRS)⁵⁴ a DEMAS – Asociaci pro podporu demokracie a lidských práv⁵⁵. Zapojení NNO do aktivit těchto platforem snižuje riziko jejich zneužití pro financování terorismu.

Podle dostupných informací většina zejména velkých českých NNO, které působí v konfliktních oblastech, vykazuje dostatečné povědomí o rizicích financování terorismu a má také vcelku robustní systémy řízení rizik. Pozitivní vliv na snížení rizikosti zejména velkých NNO působících ve více státech má také důsledná kontrola ze strany mezinárodních a státních donorů (např. grantová schémata EU, USA, apod.) a v neposlední řadě samotné úsilí NNO při řízení rizik – zejména transparentní fungování samotné organizace včetně její řídicí a personální struktury.

DOPORUČENÍ PRO SNÍŽENÍ RIZIKA ZNEUŽITÍ NNO

52

https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/vyrocní_prehledy/informace_a_zahranicni_rozvojove_1.html

https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/humanitarni_pomoc/humanitarni_pomoc_v_prubehu_roku_2024.html

53

https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/rocni_plany/plan_zahranicni_rozvojove_spoluprace_na_2.html

54 <https://fors.cz/>

55 <https://www.demas.cz/>

K FINANCOVÁNÍ TERORISMU

1. Aplikace rizikově orientovaného dohledu při kontrole NNO – jak v oblasti finanční a daňové kontroly, tak u kontroly veřejných sbírek a při dalších kontrolní aktivitách.
2. Pokračování intenzivní kontroly plnění povinností NNO ze strany rejstříkových soudů se zaměřením zejména na neaktivní subjekty.
3. Pokračování osvětových aktivit v oblasti rizika zneužití NNO pro financování terorismu ze strany všech zapojených aktérů.
4. Rozeslání tohoto materiálu NNO cestou RV NNO a jeho publikace na webu MV po jeho dokončení.
5. Dokončení aktualizace materiálu k rizikovým faktorům a jeho publikace na webu MV a sdílení s NNO – MV, RV NNO

ZÁVĚR

Z hlediska možnosti zneužití NNO pro potřeby financování terorismu je důležité vnímat všechna specifika neziskového sektoru v ČR, která jsou v tomto materiálu uvedena. Důslednou pozornost je třeba i nadále věnovat zejména rizikovějším právním formám NNO, práci s NNO v oblasti osvěty a šíření dobré praxe a také rizikově orientovanému přístupu v oblasti dohledu a kontroly nad NNO. Hlubšímu porozumění riziku zneužití NNO nejen pro financování terorismu by prospělo také rozšíření dostupných dat o neziskovém sektoru a jejich další analýza. Doporučení formulovaná v předchozí kapitole mají také potenciál přispět ke zlepšení povědomí jak zapojených aktérů, tak široké veřejnosti o rizicích zneužití nestátních neziskových organizací pro financování terorismu.

Tento materiál byl schválen vedením Ministerstva vnitra a bude pravidelně aktualizován v rámci činnosti příslušné pracovní skupiny podle potřeby, nejméně však jednou za čtyři roky.

PŘEHLED ZKRATEK

AML	opatření proti praní špinavých peněz
AMLZ	zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
ČR	Česká republika
ČRA	Česká rozvojová agentura
ČSÚ	Český statistický úřad
EU	Evropská unie
FATF	Finanční akční výbor
FT	Financování terorismu
GFŘ	Generální finanční ředitelství
MK	Ministerstvo kultury
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NACE	evropská statistická klasifikace ekonomických činností
NNO	nestátní nezisková organizace
OZ	občanský zákoník
PO	právnícká osoba
RV NNO	Rada vlády pro nestátní neziskové organizace
SÚNI	Satelitní účet neziskových institucí

ANALÝZA NEZISKOVÉHO SEKTORU ČR Z POHLEDU RIZIK FINANCOVÁNÍ TERORISMU

Ministerstvo vnitra, odbor bezpečnostní politiky

Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7 – Letná

e-mail: obp@mvcv.cz

Praha, 2025

Text neprošel jazykovou korekturou.