



V Praze 6. 2. 2017

Čj. OVA : 103/17

Stanovisko

k návrhu zákona o výběru osob do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu a o změně zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, (nominační zákon)

I. Úvod

Návrh zákona reguluje postup při výběru osob, které mají být státem navrženy do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob s jeho účastí.

II. Připomínky a návrhy změn

Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace není zpracována ve struktuře stanovené Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „zásady“), viz příloha 2.

Je nezbytné doplnit Shrnutí závěrečné zprávy RIA.

Problém a cíle řešení

Kapitola II (Definice problému a identifikace cíle, kterého má být dosaženo) by měla být v souladu se zásadami rozdělena do kapitol 1.2 (Definice problému), 1.5 (Popis cílového stavu) a 1.6 (Zhodnocení rizika). Sloučení kapitol 1.2, 1.5 a 1.6 do jednoho dlouhého textu (kapitola II.) mimo jiné způsobuje nepřehlednost a špatnou orientaci v textu, což je jedna z příčin nejasně vymezených problémů, které mají být zákonem řešeny, nejasně vymezených cílů, jichž má být dosaženo a nejasně vymezených rizik spojených s neřešením problému. Zároveň je v této kapitole předjímán způsob řešení (str. 4, druhý odstavec),

Za **problémy**, které (asi) chtěl zpracovatel definovat, lze označit:

- a) ve velkých společnostech ovládaných státem může docházet k manipulaci a nadhodnocování obchodů a různých druhů transakcí (str. 3);
- b) relativně široký prostor pro možné poškozování státem ovládaných právnických osob ve prospěch soukromých subjektů; příčina spatřována v nedůsledné roli „státu při výkonu akcionářských práv, hospodaření a řízení právnických osob s majetkovou účastí státu



a neexistence pravidel, podle kterých by byly vybírány osoby do řídicích a kontrolních orgánů“ (str. 3);

- c) zkrácené a neúplné informování dozorčí rady, osobní vazby mezi managementem a představiteli kontrolních a regulačních orgánů, formální výkon funkce dozorčích rad (str. 3-4);
- d) neodbornost a nekompetentnost členů orgánů v předmětných společnostech a podnicích (str. 4);
- e) forma korupce (str. 4);

Tato tvrzení jsou velmi obecná, proklamativní a zpracovatel je v rozporu se zásadami ničím nedokládá. Když už se zpracovatel pokusí formulovat možné příčiny problému (bod b), nikterak nedoloží souvislost mezi problémem a možnou příčinou. Dále je jako problém uváděna neexistence pravidel (bod b), nicméně to je popřeno v dalších kapitolách, kde se zmiňuje usnesení vlády č. 177 ze dne 14. března 2014.

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace s výjimkou přehledu majetkových účastí státu (v příloze) neobsahuje žádné údaje o rozsahu řešené problematiky – např. kolik osob stát nominuje do právnických osob s jeho účastí, charakteristika nominovaných osob, způsob jejich nominace, způsob vyhodnocování jejich činnosti, průběh výběrových řízení, porovnání s obdobnými podniky ze soukromého sektoru apod. Bez těchto údajů lze jen velmi obtížně (pakiže vůbec) stanovovat relevantní cíle a způsoby, jak jich dosáhnout.

Zcela chybí vyhodnocení dopadů usnesení vlády č. 177 ze dne 14. března 2014.

Má-li být jedním z cílů návrhu zákona zvýšení transparentnosti nominačního procesu, je jednak nezbytné tento cíl do závěrečné zprávy uvést (a to v souladu se zásadami), jednak je nezbytné (opět v souladu se zásadami) uvést řádně popsat problémy v této oblasti.

Nejasně formulovaný text též připouští výklad, že zpracovatel ve skutečnosti nepovažuje za problémy ty výše uvedené, ale že problémem je toliko veřejné mínění či mínění odborníků (viz „je z různých stran poukazováno“, „je považována“, „stává předmětem kritiky ze strany odborníků“ apod.). Je-li tomu tak, je opět nutné tento problém popsat a odůvodnit v souladu se zásadami. Každopádně, ať už měl zpracovatel na mysli jakýkoliv problém, musí jej vymezit jasnějšími formulacemi.

Za **cíle**, jichž chce (asi) zpracovatel návrhem zákona dosáhnout, lze označit:

- a) aby se činnost státu a jeho orgánů „co nejvíce přiblížila standardům demokratických tržních ekonomik, které jsou vyjádřeny v Doporučeních OECD upravujících vztahy mezi státem a společnostmi s jeho majetkovou účastí a podniky“ (str. 3);
- b) „Konečným cílem by měla být maximalizace hodnoty pro společnost skrze efektivní alokaci zdrojů. Stát by měl jednat jako informovaný a aktivní vlastník, měl by zajistit, aby byla správa vlastnických účastí státu prováděna transparentně a odpovědně s vysokým stupněm profesionality a efektivity. Za tímto účelem je velice významné, aby funkce v právnických osobách s majetkovou účastí státu zastávaly odborně zdatné osoby.“ (str. 3);
- c) regulace řídicích a kontrolních orgánů (str. 4);

d) zajištění odborného zázemí v řídicích a kontrolních orgánech (str. 4);

Popis cílového stavu neodpovídá zásadám, je popsán velmi obecně. Cílový stav v podstatě postrádá jakoukoliv vazbu na „definované“ problémy.

Riziky spojenými s neřešením (asi) zpracovatel míní rizika uvedená v prvních dvou větách prvního odstavce na str. 4. Zpracování ovšem neodpovídá zásadám, jde o spekulace, které nejsou ničím doloženy.

Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

V kapitole III. zcela (v rozporu se zásadami) absentuje zdůvodnění, proč je stávající právní úprava nedostatečná nebo nevyhovující a vysvětlení a zdůvodnění nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku.

Kapitola IV. do závěrečné zprávy samostatně nepatří, její obsah lze částečně využít v kapitole 1.3 (např. předposlední odstavec) a poslední odstavec v kapitole např. 1.2 či 3.2.

Kapitola V. do závěrečné zprávy samostatně nepatří, její obsah lze částečně využít např. v kapitole 1.3.

Identifikace dotčených subjektů

V rozporu se zásadami zcela chybí identifikace dotčených subjektů (kapitola 1.4). Těmi patrně mohou být jednak dotčené podniky s majetkovou účastí státu, ale i ostatní podniky (např. v důsledku přesunu členů orgánů těchto podniků), bývalý členové Parlamentu, atd.

Návrhy variant řešení

V rozporu se zásadami zpracováno v kapitole VI. Navržené varianty se soustředí na právní řešení, věcnému řešení je věnováno minimum prostoru, **navíc v podstatě chybí jakákoliv souvislost s deklarovanými problémy a cílovým stavem.**

Kapitola VII. (svým označením) do závěrečné zprávy nepatří. Není však bez zajímavosti zmínka o regulaci týkající se poslanců a senátorů a jejich obsazování do řídicích funkcí. Této otázce (která je ovšem v zákoně řešena (ČÁST DRUHÁ) není nikde jinde věnována pozornost! Je nezbytné, pakliže má být tato oblast regulována, řádně popsat stávající problém, cílový stav, varianty řešení, jejich vyhodnocení a další (v souladu se zásadami).

Vyhodnocení nákladů a přínosů

To je částečně (a v rozporu se zásadami) povedeno v kapitole VIII. Zpracovatel se nezabývá otázkou, jak může regulace ovlivnit „trh“ s vhodnými kandidáty do řídicích a dozorčích funkcí.

Kapitoly IX. až XIV. je nutné zapracovat do Shrnutí závěrečné zprávy RIA.

Implementace doporučené varianty a vynucování

Nyní uvedeno (v rozporu se zásadami) v kapitole XV. Pokud jde o implementaci, zpracovatel se omezil toliko na identifikaci orgánů veřejné správy odpovědných za implementaci regulace.

Přezkum účinnosti regulace

Nyní uvedeno (v rozporu se zásadami) v kapitole XV. Není vůbec zřejmé, jak bude hodnocena účinnost (a jakých cílů).

Konzultace a zdroje dat

V rozporu se zásadami zcela chybí. V této souvislosti se doporučuje zpracovateli analyzovat stávající situaci (viz stanovisko k definici problému).

Kontakty na zpracovatele RIA

V rozporu se zásadami zcela chybí.

III. Závěr

Komise předložené hodnocení dopadů regulace nepřijímá a požaduje jeho přepracování a to zejména z těchto důvodů:

- **materiál téměř v ničem neodpovídá Obecným zásadám pro hodnocení dopadů regulace**
- **zpracovatel velmi nejasně/nedostatečně formuloval problémy, cílový stav, navíc mezi problémy a cílovým stavem není téměř žádná souvislost;**
- **nelze vůbec posoudit, zda je navržené řešení relevantní pro řešení deklarovaných problémů.**

Vypracoval:

Mgr. Zdeněk Mandík

Prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

v.r.

předsedkyně komise