

III.

ZÁKON

ze dne 2012

o výběru odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností ovládaných státem a územními samosprávnými celky a o způsobu jejich odměňování

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

§ 1

Předmět zákona

(1) Tento zákon upravuje postup ministerstev a územních samosprávných celků při vypracovávání, zveřejňování a uplatňování pravidel pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem, nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností.

(2) Tento zákon dále upravuje postup ministerstev a územních samosprávných celků při vypracovávání, zveřejňování a uplatňování zásad odměňování ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem, nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností.

Výběr odborníků a způsob jejich odměňování

§ 2

(1) Ministerstva, která vykonávají funkci zakladatele státních podniků a která vykonávají jménem státu práva akcionáře, nebo společníka ve společnostech ovládaných státem jsou povinna vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem a jejich dceřiných společností, kteří jsou všestranně způsobilí ve státních podnicích a ve společnostech ovládaných státem a v jejich dceřiných společnostech prosazovat a chránit zájmy státu (dále jen „pravidla pro výběr odborníků státu“).

(2) Pravidla pro výběr odborníků státu musí obsahovat zejména vymezení kvalifikačních a dalších osobnostních předpokladů, které musí splňovat osoby navrhované jako zástupci státu na jmenování do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků, nebo na zvolení do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem a jejich dceřiných společností.

(3) Součástí pravidel pro výběr odborníků státu musí být též zásady transparentního, nediskriminačního a veřejně kontrolovatelného procesu výběru vhodných uchazečů na funkce ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků, členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem a jejich dceřiných společností, které musí obsahovat lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování podmínek výběrových řízení na tyto funkce, zásady

hodnocení přijatých nabídek včetně povinností vypracovat písemný protokol o výsledcích výběrového řízení s odůvodněním návrhu na jmenování vybraného uchazeče do některé z uvedených funkcí a lhůty a způsob pro zveřejňování těchto protokolů.

§ 3

(1) Územní samosprávné celky, které jsou akcionáři, nebo společníky ve společnostech těmito územními samosprávnými celky ovládanými, jsou povinny vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společnostmi, kteří jsou všestranně způsobilí ve společnostech ovládaných územními samosprávnými celky a v jejich dceřiných společnostech prosazovat a chránit zájmy územních samosprávných celků (dále jen „pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků“).

(2) Pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků musí obsahovat zejména vymezení kvalifikačních a dalších osobnostních předpokladů, které musí splňovat osoby navrhované jako zástupci územních samosprávných celků na zvolení do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společnostmi.

(3) Součástí pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků musí být též zásady transparentního, nediskriminačního a veřejně kontrolovatelného procesu výběru vhodných uchazečů na funkce členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společnostmi, které musí obsahovat lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování podmínek výběrových řízení na tyto funkce, zásady hodnocení přijatých nabídek včetně povinností vypracovat písemný protokol o výsledcích výběrového řízení s odůvodněním návrhu na jmenování vybraného uchazeče do některé z uvedených funkcí a lhůty a způsob pro zveřejňování těchto protokolů.

§ 4

(1) Ministerstva vypracují a zveřejní zásady odměňování ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem a jejich dceřiných společnostmi, kteří při výkonu své funkce zastupují v orgánech těchto společností stát (dále jen „zásady odměňování zástupců státu“).

(2) Územní samosprávné celky vypracují a zveřejní zásady odměňování členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společnostmi, kteří při výkonu svých funkcí zastupují územní samosprávné celky (dále jen „zásady odměňování zástupců územních samosprávných celků“).

Zveřejňování pravidel pro výběr odborníků a zásad odměňování

§ 5

Ministerstva zveřejňují pravidla pro výběr odborníků státu a zásady odměňování zástupců státu a územní samosprávné celky zveřejňují pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků a zásady odměňování zástupců územních samosprávných celků na portálu veřejné správy.

§ 6

(1) Ministerstva jsou povinna zveřejňovat též změny pravidel pro výběr odborníků státu a zásad odměňování zástupců státu. Územní samosprávné celky jsou povinny zveřejňovat též případné změny pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků a zásad odměňování zástupců územních samosprávných celků.

(2) Ministerstva a územní samosprávné celky zveřejňují změny pravidel pro výběr odborníků a změny zásad odměňování podle odstavce 1 na portálu veřejné zprávy, a to vždy do tří dnů od přijetí těchto změn.

Uplatňování pravidel pro výběr odborníků

§ 7

Ministerstva mohou jmenovat do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a ministerstva a územní samosprávné celky mohou navrhopvat na zvolení do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností ovládaných státem, nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společnostmi pouze takové osoby, které byly vybrány podle pravidel pro výběr odborníků státu a podle pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona a které splňují kvalifikační a další osobnostní předpoklady stanovené těmito pravidly.

§ 8

(1) V rozhodnutí valné hromady společnosti ovládané státem, nebo územním samosprávným celkem, nebo jejich dceřiné společnosti o volbě členů představenstva a členů dozorčí rady se uvede, kteří členové představenstva, nebo členové dozorčí rady byli vybráni a navrženi na zvolení do těchto funkcí podle pravidel pro výběr odborníků státu, nebo podle pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona; jsou-li členové představenstva takové společnosti podle jejich stanov zvoleni dozorčí radou, uvedou se tyto skutečnosti v rozhodnutí dozorčí rady.

(2) Společnost přiloží k návrhu na zápis do obchodního rejstříku písemné prohlášení ministerstva, nebo územního samosprávného celku o tom, že členové představenstva, nebo členové dozorčí rady, kteří mají být jako zástupci státu, nebo územního samosprávného celku zapsáni do obchodního rejstříku, byli na zvolení do těchto funkcí vybráni podle pravidel pro výběr odborníků státu, nebo podle pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona; nebude-li takové písemné prohlášení ministerstva, nebo územního samosprávného celku k návrhu společnosti na zápis do obchodního rejstříku připojeno, rejstříkový soud zápis člena představenstva, nebo člena dozorčí rady do obchodního rejstříku neprovede.

(3) Ministerstva a územní samosprávné celky zveřejní na portálu veřejné správy osoby, které jsou do obchodního rejstříku zapsány jako zástupci státu nebo územního samosprávného celku do představenstva nebo dozorčí rady společnosti ovládané státem nebo územním samosprávným celkem nebo jejich dceřiné společnosti.

§ 9

Seznam státních podniků a společností a charakteristika funkcí v jejich orgánech

(1) Ministerstva vypracují a zveřejní seznamy státních podniků a ministerstva a územní samosprávné celky vypracují a zveřejní seznamy společností ovládaných státem a územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společnostmi s tím, že u každého státního podniku a u každé společnosti se uvede charakteristika funkcí, na které mají být vybíráni odborníci podle pravidel pro výběr odborníků státu, nebo podle pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona a podmínky, které musí tyto osoby splňovat. U každé funkce se též uvede spodní a horní hranice odměn nebo způsob stanovení odměn, které za výkon funkce ve státním podniku nebo ve společnosti ovládané státem, územním samosprávným celkem nebo v jejich dceřiné společnosti náleží.

(2) Ministerstva a územní samosprávné celky zveřejňují seznamy a údaje podle odstavce 1 na portálu veřejné správy. Stejným způsobem zveřejní ministerstva a územní samosprávné celky případné změny seznamů a údajů uvedených v odstavci 1, a to vždy do jednoho měsíce ode dne, kdy k těmto změnám došlo.

§ 10

Ustanovení společná

Tento zákon se vztahuje i na jednatele obchodních společností, kteří jsou státem, nebo územními samosprávnými celky navrhováni jako zástupci státu, nebo územních samosprávných celků na jmenování do funkcí jednatelů společností ovládaných státem, nebo územním samosprávným celkem, či jejich dceřiných společností.

§ 11

Ustanovení přechodná a závěrečná

(1) Ministerstva a územní samosprávné celky zveřejní pravidla pro výběr odborníků státu, pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků, zásady odměňování zástupců státu a zásady odměňování zástupců územních samosprávných celků nejpozději do tří měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

(2) Ministerstva zveřejní seznam státních podniků a ministerstva a územní samosprávné celky zveřejní seznam společností ovládaných státem a územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností, včetně údajů uvedených v § 9 odst. 1 nejpozději do tří měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

§ 12

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení.

Důvodová zpráva

A. Obecná část

I. Zhodnocení platného právního stavu

1. Postavení členů orgánů obchodních společností, tedy představenstva a dozorčí rady, popř. jednatelů obchodních společností s ručením omezeným upravuje v obecné rovině obchodní zákoník. Příslušná ustanovení obchodního zákoníku jednak stanoví základní podmínky pro účast fyzické osoby v představenstvech akciových společností a jednak vymezují rámec jednání takových osob, které s ohledem na náročnost úkolů člena představenstva a na jeho odpovědnost, předpokládají určitou kvalifikaci a odbornost. Podle ustanovení § 194 odst. 7 obchodního zákoníku může být členem představenstva pouze fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, která je plně způsobilá k právním úkonům, a která je bezúhonná ve smyslu zákona o živnostenském podnikání. Protože ve většině případů jmenuje členy představenstva akciové společnosti valná hromada (pouze výjimečně dozorčí rada), je na valné hromadě, aby za členy představenstva vybrala kvalifikované a odborně způsobilé a samozřejmě také bezúhonné fyzické osoby, u kterých je záruka, že mohou řádně vykonávat svoji funkci. Představenstvo je orgánem obchodní společnosti, které řídí její činnost, zajišťuje její obchodní vedení, zastupuje společnost navenek a plně odpovídá za všechny právní úkony, které jménem společnosti činí. Náročnost této činnosti musí být rozhodujícím kritériem pro výběr osob, které jsou valnou hromadou, tedy zástupci vlastníků společností, do funkce členů představenstva voleny.

Obdobné postavení jako představenstvo akciové společnosti má jednatel obchodní společnosti s ručením omezeným. Podle § 133 odst. 3 obchodního zákoníku jednatele jmenuje valná hromada z řad společníků nebo jiných fyzických osob a podle ustanovení § 134 obchodního zákoníku jednatelem náleží obchodní vedení společnosti. Rovněž u obchodní společnosti s ručením omezeným je jmenování statutárního orgánu svěřeno do působnosti valné hromady obchodní společnosti a jednatel je rovněž plně odpovědný za činnost obchodní společnosti a za právní úkony, které jménem obchodní společnosti činí.

To, co platí obecně o členech představenstva akciových společností a o jednatelech obchodních společností s ručením omezeným, platí i o členech statutárních orgánů obchodních společností zřizovaných státem nebo územními samosprávnými celky a o obchodních společnostech s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků. Proto musí být úkolem Ministerstva financí, popř. jiných ministerstev, které zastupují stát na valných hromadách obchodních společností s majetkovou účastí státu a pro územní samosprávné celky, aby členové statutárních orgánů těchto společností byli vybíráni tak, aby svojí odborností, kvalifikací a pracovními zkušenostmi skýтали záruku, že obchodní společnost bude řízena v souladu se strategií státu nebo územního samosprávného celku v dané obchodní společnosti a že tuto činnost budou vykonávat na vysoké odborné úrovni. Zákon takovému náročnému výběru odborníků do statutárních orgánů takových obchodních společností nikterak nebrání a je pouze na valné hromadě, jejímž členem je též zástupce příslušného ministerstva nebo územního samosprávného celku jednajícího za stát nebo územní samosprávný celek, aby náročná kritéria na kvalifikaci a odbornost členů statutárního orgánu obchodní společnosti prosadil.

Z výsledků auditu činnosti dozorčích rad ve vybraných obchodních společnostech, provedeného v roce 2010 společností Industrial Advisors s.r.o., lze usoudit, že v řadě případů nemusely být do funkcí členů orgánů obchodních společností zřizovaných státem nebo územními samosprávnými celky nebo obchodních společností s majetkovou účastí státu jmenovány osoby, které splňovaly náročná kritéria na odborné řízení a vedení těchto obchodních společností, že členové zmíněných orgánů mohli být v minulosti do svých funkcí mnohdy dosazováni pouze na základě zásluh získaných v jiných oborech činností nebo dokonce na základě dobrých osobních vztahů s představiteli ministerstev nebo územních samosprávných celků. Takový postup při obsazování funkcí v orgánech obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků pak může negativně ovlivňovat podnikatelskou činnost těchto subjektů, vést k přijímání nesprávných nebo nekompetentních rozhodnutí, k nehospodárnému nakládání s majetkem nebo s finančními prostředky a v krajních případech i ke vzniku škod na majetku, se kterým tyto obchodní společnosti hospodaří. Neodbornost a nekompetentnost členů orgánů ve společnostech s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku se velmi často stává předmětem kritiky ze strany odborníků, ale i široké veřejnosti a vede také mnohdy k podezření, že se může jednat o určitou formu korupce. I odborně nezpůsobilí nebo nekompetentní členové orgánů těchto obchodních společností jsou odměňováni z prostředků těchto společností stejně, jako kdyby svoji funkci vykonávali řádně a na potřebné odborné úrovni.

2. Obchodní zákoník též vymezuje základní požadavky a předpoklady pro činnost členů dozorčích rad akciových společností. Z vymezení postavení a činnosti členů dozorčích rad vyplývá, že i tyto osoby by měly splňovat určitá kritéria, která dávají záruku, že svoji činnost budou vykonávat na odborné úrovni a v zájmu obchodních společností. Zákon nebrání tomu, aby do funkce členů dozorčí rady byli valnou hromadou vybráni odborníci, u kterých lze s ohledem na jejich kvalifikaci a pracovní zkušenosti předpokládat, že budou řádně plnit své úkoly vyplývající pro ně z jejich postavení člena dozorčí rady. Základní kritéria pro postavení a činnost členů dozorčích rad akciových společností určuje zákon. Zákon vyžaduje, aby členy dozorčích rad byly osoby, které dosáhly 18 let věku a které jsou bezúhonné. Podle § 197 odst. 1 obchodního zákoníku dozorčí rada dohlíží na výkon působnosti představenstva a uskutečňování podnikatelské činnosti společnosti a podle ustanovení § 198 obchodního zákoníku dozorčí rada přezkoumává řádnou, mimořádnou a konsolidovanou, popřípadě i mezitímní účetní závěrku a návrh na rozdělení zisku nebo úhradu ztráty a předkládá své vyjádření valné hromadě.

Vše, co bylo řečeno o členech dozorčí rady v obecné rovině, platí i o členech dozorčích rad v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků. Protože členy dozorčí rady akciové společnosti jmenuje valná hromada, tedy vlastníci obchodní společnosti, musí zástupci příslušného ministerstva, nebo územně samosprávného celku, kteří na valné hromadě zastupují stát nebo územní samosprávný celek, dbát na to, aby do dozorčích rad byly voleny osoby, které budou prosazovat strategii státu nebo územního samosprávného celku v daných obchodních společnostech a které budou svoji činnost vykonávat na odpovídající odborné úrovni. Rovněž u členů dozorčích rad obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků se traduje, že do těchto funkcí nejsou vždy jmenovány osoby, které splňují náročná kritéria odbornosti a že zde ještě více, než u členů představenstev takových obchodních společností, je výběr osob

ovlivňován zásluhovostí, osobními vztahy a vytvářením pracovních příležitostí pro osoby, které by se jinak, v náročné konkurenci na trhu práce, jen obtížně uplatňovaly.

3. Příčiny výše popsaného nepříznivého stavu v oblasti personálního obsazování orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků spočívají především v tom, že zatím neexistují žádná obecně platná pravidla, na základě kterých by měla ministerstva nebo územní samosprávné celky provádět výběr vhodných uchazečů o funkce v orgánech obchodních společností. Neexistují obecně platná pravidla, která by určovala systém výběru vhodných uchazečů a která by zaručovala, že do představenstev a dozorčích rad obchodních společností budou jmenovány pouze osoby odborně způsobilé, které budou na potřebné odborné úrovni zajišťovat profesionální řízení a obchodní vedení obchodních společností, které budou respektovat a naplňovat v těchto obchodních společnostech hospodářskou strategii státu nebo územního samosprávného celku a které svým morálním profilem dávají záruku, že budou vůči státu nebo územnímu samosprávnému celku loajální.
4. Stejně nepříznivý stav existuje i v oblasti obsazování funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků. Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů sice podrobně upravuje postavení a působnost ředitelů a dozorčích rad jednotlivých státních podniků, avšak nestanoví ani rámcová kritéria pro výběr vhodných osob do těchto funkcí. Obsazování těchto funkcí ve státních podnicích je poznamenáno stejnými negativními jevy jako obsazování funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků. Ani na tomto úseku dosud neexistují jednotná pravidla, která by stanovila návod pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků. Výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností probíhá nesystémově a uchazeči o tyto funkce nejsou vždy hodnoceni podle přísných, kvalifikačních a dalších osobnostních kritérií a nejsou vybíráni vždy ti z nich, kteří nejlépe splňují tyto kvalifikační a osobnostní předpoklady s přihlédnutím k velikosti a významu konkrétního státního podniku nebo obchodní společnosti, k jejich cílům a k očekáváním vlastníka státních podniků nebo majetkové účasti v obchodních společnostech.

Praxe minulých let také ukázala, že příčiny existence určitých forem korupce spočívají i ve způsobu odměňování ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků. Až do roku 2010 byly odměny zástupcům státu v obchodních společnostech a ve státních podnicích vypláceny nesystémově a bez ohledu na výsledky, kterých při své činnosti dosahovali a kterých dosahovaly jimi řízené státní podniky nebo obchodní společnosti. K výrazné změně došlo přijetím usnesením vlády ze dne 22. února 2010 č. 159, kterým byly schváleny Zásady odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33%, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem. Pro oblast obchodních společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků zatím žádná taková obecná pravidla pro odměňování zástupců územních samosprávných celků v obchodních společnostech přijata nebyla, a to zejména proto, že vláda může svým usnesením zavázat pouze členy vlády a nikoliv orgány územních samosprávných celků. Zásady schválené usnesením vlády ze dne 22. února 2010 č. 159 sice mohou sloužit jako vzor i pro územní samosprávné celky, avšak jejich dodržování ve sféře obchodních

společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků by bylo obtížně vymahatelné. Proto se jeví jako správné a účelné, aby povinnost ministerstev a příslušných orgánů územních samosprávných celků zveřejňovat zásady odměňování ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků byla zapracována do zákona.

II. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností musí vycházet z těchto zásad:

- a) ministerstva, která vykonávají funkci zakladatelů státních podniků a která vykonávají jménem státu práva akcionáře v obchodních společnostech a která jmenují ředitele a členy dozorčích rad státních podniků a navrhují k volbě nebo ke jmenování členy orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu, budou povinna v zákonem stanovené lhůtě vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev, členů dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností ovládaných státem a jejich dceřiných společností a průběžně prosazovat, aby tato pravidla byla ve státních podnicích a v obchodních společnostech dodržována. Stejným způsobem budou ministerstva povinna zveřejňovat zásady odměňování ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností ovládaných státem a jejich dceřiných společností;
- b) územní samosprávné celky, které vykonávají práva akcionáře v obchodních společnostech a které navrhují k volbě nebo ke jmenování členy orgánů obchodních společností ovládaných územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností, budou povinny v zákonem stanovené lhůtě vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev, členů dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností a průběžně prosazovat, aby tato pravidla byla v obchodních společnostech dodržována. Stejným způsobem budou územní samosprávné celky povinny zveřejňovat zásady odměňování členů orgánů obchodních společností s jejich majetkovou účastí;
- c) ministerstva a územní samosprávné celky budou povinny též průběžně zveřejňovat případné změny pravidel pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností ovládaných státem nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností a změny zásad jejich odměňování;
- d) ministerstva a územní samosprávné celky budou zveřejňovat pravidla pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev, členů dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností ovládaných státem nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností a zásady jejich odměňování a ministerstva též pravidla

pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a zásady jejich odměňování, na Portálu veřejné správy;

- e) ministerstva a územní samosprávné celky mohou navrhopvat do funkcí členů představenstev, členů dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností ovládaných státem nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností a ministerstva mohou jmenovat do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků pouze takové osoby, které budou vybrány podle pravidel pro výběr odborníků do těchto funkcí vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona a které budou splňovat kvalifikační a další osobnostní předpoklady stanovené těmito pravidly;
- f) ministerstva a územní samosprávné celky připojí k návrhu obchodní společnosti na zápis do obchodního rejstříku písemné prohlášení o tom, že členové představenstva, členové dozorčí rady, nebo jednatel obchodní společnosti s majetkovou účastí státu, nebo územního samosprávného celku, kteří mají být jako zástupci státu, nebo územního samosprávného celku zapsáni do obchodního rejstříku, byli pro volbu nebo jmenování do těchto funkcí vybráni podle pravidel vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona; nebude-li takové písemné prohlášení ministerstva, nebo územního samosprávného celku k návrhu společnosti na zápis do obchodního rejstříku připojeno, rejstříkový soud zápis člena představenstva, člena dozorčí rady, nebo jednatele obchodní společnosti do obchodního rejstříku neprovede;
- g) ministerstva a územní samosprávné celky budou povinny zveřejnit v zákonem stanovené lhůtě seznam státních podniků a obchodních společností ovládaných státem nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností s tím, že u každého státního podniku a u každé obchodní společnosti se uvede charakteristika funkcí, na které mají být vybírání odborníci podle pravidel vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona a podmínky, které musí tyto osoby splňovat, jakož i spodní a horní hranice odměn, nebo způsob určení výše odměn, které osobám vykonávajícím tyto funkce náležejí; ministerstva a územní samosprávné celky zveřejní tyto seznamy na Portálu veřejné správy;
- h) výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností musí být prováděn transparentně a systémově a musí být pod veřejnou kontrolou.

Navrhovaný zákon se bude vztahovat jak na ty obchodní společnosti, které jsou prostřednictvím majetkových účastí ovládány státem nebo územním samosprávným celkem, tak i na ty společnosti, které tyto společnosti s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku ovládají, tedy na dceřiné společnosti obchodních společností s rozhodující majetkovou účastí státu a s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků. Cílem navrhovaného zákona je stanovit transparentní pravidla pro výběr odborníků, kteří jako zástupci státu mají vykonávat funkce ve státních podnicích a v obchodních společnostech ovládaných státem a územními samosprávnými celky, jakož i v dceřiných společnostech těchto obchodních společností a zajistit nediskriminační přístup širokého okruhu osob k těmto funkcím za předpokladu, že splňují předepsané kvalifikační a

další osobnostní předpoklady. Podřízením celého procesu výběru odborníků do vrcholových řídicích funkcí ve státních podnicích a ve státě a územními samosprávnými celky ovládaných obchodních společnostech a v jejich dceřiných společnostech široké veřejné kontrole, která bude umožněna zveřejňováním jednotlivých etap tohoto procesu na portálu veřejné správy, by mělo dojít k výrazné eliminaci dnes existujících negativních jevů v oblasti personálního obsazování těchto funkcí, které jsou příčinou korupce nebo různých forem protiprávního obohacování na úkor státu nebo územních samosprávných celků. Mělo by též dojít k celkovému zlepšení úrovně řídicí činnosti ve státních podnicích a v obchodních společnostech ovládaných státem a územními samosprávnými celky, ke zkvalitnění péče o majetkovou hodnotu, které stát a územní samosprávné celky do těchto podnikatelských subjektů vkládají a tím i k dosahování lepších hospodářských výsledků ve všech oblastech naší ekonomické soustavy.

Je nepochybné, že odpovědnost za výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností leží především na příslušných ministrech a na příslušných orgánech územních samosprávných celků, které v takových obchodních společnostech vykonávají jménem státu nebo jménem územního samosprávného celku práva akcionáře. Na ministrech a na příslušných orgánech územních samosprávných celků leží také odpovědnost za to, jaká organizační a systémová opatření přijmou k zajištění transparentního a nediskriminačního výběru odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností ovládaných státem nebo územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností.

III. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Návrh tohoto zákona upravuje oblast vztahů, které vznikají v rámci činností ministerstev a územních samosprávných celků při personálním obsazování funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a funkcí členů orgánů obchodních společností s rozhodující majetkovou účastí státu a s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků, tedy krajů, obcí, hlavního města Prahy a jeho městských částí.

Obecná úprava postavení členů orgánů obchodních společností, tedy představenstva a dozorčí rady, popř. jednatelů obchodních společností s ručením omezeným obsažená v obchodním zákoníku je podrobně uvedena v části I této důvodové zprávy. Obecná úprava postavení ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků obsažená v zákoně o státním podniku, je vysvětlena rovněž v části I. této důvodové zprávy.

Navrhovaným zákonem bude stanoven postup pro vypracování, zveřejňování a prosazování pravidel pro výběr vhodných osob, které splňují náročné požadavky na odbornost potřebnou pro výkon funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a pro výkon funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu, krajů, obcí, hlavního města Prahy a jeho městských částí. Taková pravidla nejsou zatím žádným obecně závazným právním předpisem upravena a nezbytnost jejich zapracování do právního řádu České republiky je vyvolána potřebou účinně reagovat na nepříznivou situaci v oblasti personálního obsazování funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech ovládaných státem nebo územními samosprávnými celky, jakož i v jejich dceřiných společnostech, která je způsobována různými formami korupčního jednání a dalšími negativními jevy v oblasti řízení podniků a obchodních společností a správy majetku státu, se kterým tyto podnikatelské subjekty hospodaří.

Navrhovaný zákon vymezí způsob transparentního a nediskriminačního výběru takových osob a vztahy mezi příslušným ministerstvem nebo územním samosprávným celkem a osobami, které budou na základě výběru, jako zástupci státu nebo zástupci územních samosprávných celků, do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností zvoleny nebo jmenovány.

Odpovědnost za výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností leží především na příslušných ministrech a na příslušných orgánech územních samosprávných celků. Na ministrech a na příslušných orgánech územních samosprávných celků leží také odpovědnost za to, jaká organizační a systémová opatření přijmou k zajištění transparentního a nediskriminačního výběru odborníků do uvedených funkcí ve státních podnicích a obchodních společnostech. Cílem navrhovaného zákona je, aby proces stanovení pravidel pro výběr odborníků, praktický způsob jejich výběru a jejich nominace do jednotlivých funkcí, jakož i tvorba zásad jejich odměňování a výše jejich konkrétních odměn byly pod veřejnou kontrolou a aby tak byly eliminovány nejzávažnější příčiny korupčního jednání v této oblasti včetně příčin různých forem neoprávněného obohacování na úkor státu nebo územních samosprávných celků. Proto navrhovaný zákon stanoví povinnost pro ministerstva a územní samosprávné celky zveřejňovat nejenom pravidla pro výběr odborníků do nejvýznamnějších funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech a zásady jejich odměňování, ale i povinnost zveřejňovat výsledky výběrových řízení, nominaci osob do konkrétních funkcí a způsob určení jejich odměn. Pravidla pro výběr odborníků, proces výběru odborníků a způsob jejich odměňování v konkrétních funkcích ve státních podnicích a obchodních společnostech bude zveřejňován na jednom místě, jehož existence bude široce publikována, a to na portálu veřejné správy.

Způsob tvorby pravidel a vymezení jejich obsahu ponechává zákon na ministerstvech a na územních samosprávných celcích s tím, že určuje pouze základní nezbytné podmínky, které musí být při formulaci pravidel pro výběr odborníků do funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech dodrženy. Zákon vyžaduje, aby pravidla obsahovala zejména vymezení kvalifikačních a dalších osobnostních předpokladů, které musí splňovat osoby navrhované jako zástupci státu nebo územních samosprávných celků na jmenování do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků, členů představenstev, členů dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností. Součástí pravidel pro výběr odborníků musí být též zásady transparentního, nediskriminačního a veřejně kontrolovatelného procesu výběru vhodných uchazečů na funkce ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků, členů představenstev, členů dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností, které musí obsahovat lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování podmínek výběrových řízení na tyto funkce, zásady hodnocení přijatých nabídek včetně povinností vypracovat písemný protokol o výsledcích výběrového řízení s odůvodněním návrhu na volbu nebo jmenování vybraného uchazeče do některé z uvedených funkcí a lhůty a způsob pro zveřejňování těchto protokolů.

Kritická situace a narůstající intenzita různých forem korupčního jednání vyžadují, aby odpovídající organizační a systémová opatření byla přijata bez zbytečného odkladu a takřka ihned. Proto se navrhuje, aby zákon stanovil poměrně krátké lhůty, ve kterých budou muset ministerstva a územní samosprávné celky vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a jejich

dceřiných společností a pro vypracování a zveřejnění zásad odměňování osob vykonávajících tyto funkce.

Ve stejně krátké lhůtě musí ministerstva a územní samosprávné celky zveřejnit též seznam státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností s tím, že u každého státního podniku a u každé obchodní společnosti se uvede charakteristika funkcí, na které mají být vybírání odborníci podle pravidel stanovených na základě tohoto zákona a podmínky, které musí tyto osoby splňovat, jakož i spodní a horní hranice odměn nebo způsob určení výše odměn, které osobám vykonávajícím tyto funkce náleží.

IV. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, zejména s čl. 26 odst. 2 a čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

V. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Předpisy Evropské unie, judikatura soudních orgánů Evropské unie nebo obecné právní zásady práva Evropské unie se na danou oblast nevztahují.

VI. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Předložený návrh zákona je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

VII. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nebude mít zásadní dopad na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky a nebude mít ani žádné negativní sociální dopady.

Navrhovaná právní úprava přispěje ke zlepšení podnikatelského prostředí. Lze očekávat, že transparentní a nediskriminační výběr vrcholových řídicích představitelů

státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností přispěje ke zkvalitnění a upevnění postavení těchto podnikatelských subjektů na trhu, k celkovému zlepšení jejich hospodářských výsledků a ke zvýšení profesionalizace a kultury podnikání. Pozitivní sociální dopady navrhované právní úpravy lze očekávat v tom, že veřejná kontrola nad výběrem odborníků do funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech a nad vlastním nominačním procesem umožní přístup k těmto funkcím širokému okruhu osob, které mohou prokázat, že splňují požadované kvalifikační a další osobnostní předpoklady. Z procesu personálního obsazování uvedených funkcí by měly být zcela eliminovány prvky korupce nebo paternalismu.

Navrhovaná právní úprava může mít pozitivní dopad ve vztahu k rovnosti mužů a žen, neboť zavedení systémových a transparentních pravidel výběru ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností, může vést k posílení úlohy žen v konkurenci na pracovním trhu. Nelze vyloučit, že v řadě případů mohou být do těchto funkcí vybrány právě ženy s potřebnou odborností a s potřebnými zkušenostmi.

Pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad, členů představenstev, dozorčích rad, nebo jednatelů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností, jakož i zásady odměňování za výkon těchto funkcí, mají být zveřejňovány na portálu veřejné správy, jehož zřízení si nevyžádá výdaje ze státního rozpočtu.

VIII. Hodnocení dopadů regulace - malá RIA

1. Důvody předložení

Obecné požadavky, které musí splňovat osoby vykonávající funkci ředitelů státních podniků nebo členů dozorčích rad státních podniků jsou upraveny zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku. Požadavky, které musí splňovat členové představenstev nebo dozorčích rad obchodních společností, popř. jednatelé obchodních společností, jsou upraveny zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Zkušenosti a poznatky z oblasti uplatňování uvedených právních předpisů ukázaly, že ve vztahu k právníkům osobám, které hospodaří s majetkem státu nebo územních samosprávných celků, je tato obecná právní úprava nedostatečná, neboť ani její důsledné dodržování nemůže zabránit tomu, aby do řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků byly jmenovány či voleny osoby s potřebnou kvalifikací a potřebnými zkušenostmi v konkrétním oboru podnikání a zároveň osoby s potřebnými morálními vlastnostmi včetně loajality vůči státu nebo územnímu samosprávnému celku, v jehož zájmu konkrétní funkci ve státním podniku nebo obchodní společnosti vykonávají. Personální obsazování uvedených funkcí podléhá často politickým vlivům, je spojeno s osobními vztahy a známostmi, některé osoby jsou do těchto funkcí dosazovány za minulé zásluhy nebo za odměnu a jsou zaznamenávány prvky klientelismu a paternalismu. Proces obsazování řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a v orgánech obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků je provázen řadou negativních jevů spočívajících v různých formách korupčního jednání a je také často spojován s neoprávněným obohacováním na úkor státu nebo územních samosprávných celků. Skutečnost, že v řadě případů vykonávají uvedené funkce nekompetentní osoby s nedostatečnou morálkou, je mimo

jiné příčinou toho, že právnické osoby hospodařící s majetkem státu nebo s majetkem územních samosprávných celků nedosahují dobrých hospodářských výsledků, ztrácejí své dobré postavení na trhu, že o svěřený majetek dostatečně nepečují a vystavují ho nebezpečí vzniku škod nebo ztrát. Příčinou tohoto nepříznivého stavu je, že neexistují jednotná pravidla pro výběr odborníků do řídicích a kontrolních funkcí státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků, která by kromě obecných pravidel stanovila též další kvalifikační a osobnostní předpoklady, které musí osoby jmenované a volené do uvedených funkcí splňovat. Taková pravidla musí být stanovena samostatným zvláštním zákonem, který bude působit vedle zákona o státním podniku a obchodního zákoníku a který bude účinně a efektivně regulovat proces personálního obsazování uvedených funkcí.

Nepříznivá situace v oblasti personálního obsazování řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a v orgánech obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků je způsobena také tím, že neexistuje jednotná právní úprava pro tvorbu zásad odměňování osob, které uvedené funkce vykonávají. Dosavadní praxe ukazuje, že výše odměn je ovlivňována subjektivními hledisky těch, kdo o odměnách rozhodují a neodpovídá náročnosti a výsledkům práce dosahovaným při výkonu konkrétní funkce v konkrétním státním podniku nebo obchodní společnosti.

2. Usnesení vlády

Do úkolů spadajících do působnosti Ministerstva financí a Ministerstva vnitra, uložených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 usnesením vlády č. 1 ze dne 5. ledna 2011, spadá úkol č. 1.3 pod názvem „Úprava podmínek pro nakládání s majetkem právnických osob zřizovaných státem nebo územními samosprávnými celky a společnostmi s majetkovou účastí státu“.

V rámci plnění tohoto úkolu mělo Ministerstvo financí spolu s Ministerstvem vnitra předložit vládě materiál obsahující legislativní, organizační, systémová a další opatření směřující k tomu, aby zástupci státu jmenováni do orgánů společností s majetkovou účastí státu byli vybíráni podle odbornosti a současně, aby zástupci územních samospráv jmenováni do orgánů společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků byli vybíráni podle odbornosti.

V červenci 2012 byla vládě předložena analýza současného stavu v oblasti výběru a nominace odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a s majetkovou účastí územních samosprávných celků včetně návrhu legislativních, organizačních a systémových opatření ke zlepšení současného stavu k odstranění negativních jevů a k zamezení korupce v této oblasti. Usnesením ze dne 25. července 2012 č. 569 vzala vláda tuto analýzu na vědomí a uložila ministru financí, aby ve spolupráci s ministrem vnitra vypracoval a předložil vládě ke schválení návrh zákona o pravidlech pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků.

3. Název zákona

O výběru odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností ovládaných státem a územními samosprávnými celky a o způsobu jejich odměňování

4. Identifikace problémů, cílů, kterých má být dosaženo a rizik spojených s nečinností

Základní problém, který je třeba navrhovaným legislativním opatřením řešit, lze charakterizovat tak, že současná právní úprava podmínek, za kterých jsou do řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků nominovány vybrané osoby, je nedostatečná pro oblast právnických osob, které hospodaří s majetkem státu a územních samosprávných celků. Je proto nutné, aby obecná pravidla pro výběr takových osob, upravená dosud pouze zákonem o státním podniku a obchodním zákoníkem, byla doplněna dalšími pravidly, do kterých bude promítnut zájem státu a územních samosprávných celků na zvýšení úrovně hospodaření s majetkem státu a s majetkem územních samosprávných celků a na tom, aby do vrcholových řídicích a kontrolních funkcí právnických osob hospodařících s majetkem státu a územních samosprávných celků byly nominovány osoby, které kromě obecných předpokladů splňují i další kvalifikační a osobnostní podmínky. Navrhovanou právní úpravou má být zajištěno, aby do těchto vrcholových řídicích a kontrolních funkcí byli vybíráni skuteční odborníci, kteří mají dostatek znalostí a zkušeností a kteří dávají záruku, že státní podniky a obchodní společnosti budou se svěřeným majetkem státu a územních samosprávných celků řádně hospodařit, že budou naplňovat krátkodobé i dlouhodobé strategické cíle státu a územních samosprávných celků a že budou vůči státu a vůči územním samosprávným celkům plně loajální.

Protože za oblast personální politiky ve státních podnicích a ve společnostech ovládaných státem a územními samosprávnými celky odpovídají jednotlivá ministerstva a příslušné orgány územních samosprávných celků, ukládá navrhovaný zákon právě ministerstvům a územním samosprávným celkům, aby vypracovaly, zveřejnily a prosazovaly pravidla pro výběr odborníků státu a pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků. Cílem je, aby nejpozději do tří měsíců od nabytí účinnosti zákona byl uveden do praxe celý systém pravidel pro výběr odborníků státu a pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků, kterými budou stanoveny kvalifikační a další osobnostní předpoklady, které po přijetí těchto pravidel budou muset splňovat osoby nominované do vrcholových řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a obchodních společnostech ovládaných státem a územními samosprávnými celky a aby tento systém začal co nejrychleji a účinně fungovat.

Jednou z hlavních příčin současného nepříznivého stavu je absence regulace výběru osob do uvedených funkcí. Výběr těchto osob probíhá nesystémově, často podle subjektivních kritérií a bez veřejné kontroly. Navrhovanou právní úpravou je vysloven požadavek, že pravidla pro výběr odborníků státu a pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků musí být zveřejněna na portálu veřejné správy a že celý proces výběru odborníků do vrcholových řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech musí být transparentní, nediskriminační a musí podléhat veřejné kontrole. Bude zveřejněn také seznam všech podniků a společností ovládaných státem a územními samosprávnými

celky, včetně seznamu funkcí, do kterých mají být odborníci vybíráni. Tím nepochybně dojde k rozšíření okruhu uchazečů o tyto funkce a v důsledku toho ke zvýšení konkurence v jednotlivých nominačních řízeních.

Navrhuje se, aby systém pravidel pro výběr odborníků do řídicích a kontrolních funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech byl doplněn též systémem zásad odměňování osob, které tyto funkce vykonávají. Proto se ministerstvům a územním samosprávným celkům ukládá, aby do tří měsíců od nabytí účinnosti zákona vypracovaly a zveřejnily též zásady odměňování zástupců státu a zásady odměňování zástupců územních samosprávných celků s uvedením rozpětí odměn připadajícím na konkrétní funkce v konkrétních podnicích a společnostech.

Na základě provedené analýzy současného stavu se jeví jako nezbytné, aby navrhovaná právní úprava byla přijata co nejrychleji, neboť hrozí riziko, že zjišťované negativní jevy v oblasti personální politiky státu a územních samosprávných celků se budou prohlubovat, že se nepodaří účinně zabránit některým formám korupčního jednání v této oblasti a protiprávního obohacování na úkor státu nebo územních samosprávných celků. Toto riziko je třeba za pomoci navrhované právní úpravy v maximálně možné míře eliminovat.

5. Návrh variant řešení, které byly při přípravě návrhu zákona zvažovány

Obecná pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků by bylo možné stanovit různými způsoby, a to buď akty řízení, anebo obecně závaznými právními předpisy.

Pravidla by mohla být stanovena:

- a) usnesením vlády;
- b) novelou zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů a novelou zákona č. 77/1999 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů;
- c) novým zákonem, který samostatně vymezí požadavky na odbornou způsobilost ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů orgánů obchodních společností.

Pokud by tato pravidla byla stanovena usnesením vlády, mohlo by takové usnesení vlády zavazovat pouze členy vlády, kteří řídí ministerstva vykonávající působnost zakladatelů nebo akcionářů v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu nebo funkci zakladatelů státních podniků. Ve vztahu k obchodním společnostem s majetkovou účastí územních samosprávných celků, které jsou zakládány kraji, obcemi nebo hlavním městem Prahou či jejími městskými částmi, by takové usnesení vlády závazné nebylo. Vláda by mohla ministru vnitra pouze uložit, aby v rámci svých působností vůči územním samosprávným celkům působil k zavedení pravidel do praxe územních samosprávných celků a jimi zakládaných obchodních společností. Pravidla stanovená usnesením vlády nemají povahu obecně závazného právního předpisu a jejich vynutitelnost je pouze v rukou členů vlády, kteří jsou usnesením vlády vázáni.

Mají-li mít pravidla pro výběr odborníků formu legislativního opatření, které by bylo závazné pro všechny státní podniky a pro všechny obchodní společnosti s majetkovou účastí státu nebo s majetkovou účastí územních samosprávných celků, bylo by možné začlenit tato pravidla do dnes platného obchodního zákoníku, který obsahuje obecnou úpravu zakládání obchodních společností, vznik majetkových účastí v nich, nakládání s těmito majetkovými účastmi a jejich ochranu a do dnes platného zákona o státním podniku, který rámcově upravuje postavení ředitelů a členů dozorčích rad těchto státních podnikatelských subjektů. Takové řešení by však bylo legislativně poměrně složité, dotýkalo by se řady dalších právních norem a mohlo by vést k interpretačním a aplikačním nejasnostem a problémům. Příprava takové právní normy by byla zdoluhavá a její projednávání v rámci legislativního procesu by mohlo být časově i věcně velmi náročné.

To, co bylo výše řečeno o pravidlech pro výběr odborníků státu a o pravidlech pro výběr odborníků územních samosprávných celků platí i o zásadách odměňování zástupců státu a o zásadách odměňování zástupců územních samosprávných celků. Zásady odměňování stanovené usnesením vlády by mohly platit pouze pro oblast státních podniků a obchodních společností ovládaných státem. Zapracování zásad odměňování do zákona o státním podniku a do obchodního zákoníku by bylo stejně problematické, časově náročné a legislativně složité, jako by tomu bylo u pravidel pro výběr odborníků státu a pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků.

S ohledem na závažnost dané problematiky a na stále se zhoršující situaci v oblasti různých typů korupčního jednání ve všech oblastech společenského života a tedy i v oblasti řízení a kontroly činnosti státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků se jeví jako nejvhodnější, nejefektivnější a z hlediska časového nejrychlejší přijetí takového legislativního opatření, v rámci kterého by byl vypracován samostatný zákon, který stanoví postup ministerstev a územních samosprávných celků při stanovení a zveřejňování pravidel pro obsazování funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a funkcí členů orgánů obchodních společností, jakož i zásady jejich odměňování.

B. Zvláštní část

K jednotlivým ustanovením:

K § 1:

Předložený návrh zákona se vztahuje na všechny státní podniky a na všechny obchodní společnosti, které ovládá stát prostřednictvím své majetkové účasti, na všechny obchodní společnosti, které ovládají svými majetkovými účastmi územní samosprávné celky, jakož i na obchodní společnosti ovládané obchodními společnostmi s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků. Navrhovaný zákon představuje systémová a organizační opatření k zamezení korupčního jednání a jiných negativních jevů v oblasti personálního obsazování vrcholových řídicích funkcí ve státních podnicích, v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a v dceřiných společnostech těchto obchodních společností. Za tím účelem je navrhovaným zákonem stanoven postup ministerstev a územních samosprávných celků při vypracovávání a zveřejňování pravidel pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů společností a při vypracovávání a zveřejňování zásad odměňování osob, které jako zástupci státu nebo územních samosprávných celků tyto vrcholové řídicí funkce ve státních podnicích a obchodních společnostech vykonávají.

Odpovědnost za výběr odborníků do uvedených funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků leží především na ministerstvech, která vykonávají funkci zakladatelů státních podniků a která jménem státu vykonávají práva akcionáře v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu a dále na příslušných orgánech územních samosprávných celků, které jménem územních samosprávných celků vykonávají práva akcionáře v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků. Proto navrhovaný zákon adresuje povinnost vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků na vrcholové řídicí funkce ve státních podnicích a v obchodních společnostech a zásady jejich odměňování právě ministerstvům a územním samosprávným celkům. Pokud jde o územní samosprávné celky je tato povinnost adresována těm orgánům krajů, obcí, hlavního města Prahy a jeho městských částí, do jejichž působnosti podle příslušných právních předpisů, tedy podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a podle zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, náleží řešení otázek spojených se správou majetkových účastí jednotlivých územních samosprávných celků v obchodních společnostech s jejich rozhodující majetkovou účastí a řešení personálních otázek při obsazování vrcholových řídicích funkcí v takových obchodních společnostech.

Cílem a účelem navrhovaného zákona je, aby ministerstva a územní samosprávné celky měly dostatek prostoru k tomu, aby pravidla pro výběr odborníků ve státních podnicích a v obchodních společnostech a zásady odměňování mohly účinně zejména v obchodních společnostech prosazovat. Navrhovaná právní úprava proto dopadá na obchodní společnosti, které jsou státem a územními samosprávnými celky ovládané a na jejich dceřiné společnosti ve smyslu ustanovení § 66a obchodního zákoníku.

K § 2:

Navrhovaný zákon ukládá ministerstvům vykonávajícím funkci zakladatelů obchodních společností s rozhodující majetkovou účastí státu, jakož i ministerstvům vykonávajícím jménem státu práva akcionáře v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu, vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností s majetkovou účastí státu a jejich dceřiných společností, kteří jsou všestranně způsobilí v těchto podnikatelských subjektech prosazovat a chránit zájmy státu.

Odpovědnost za obsah systémových a organizačních opatření přijímaných na úseku personálního obsazování funkcí v uvedených podnikatelských subjektech leží na ministerstvech. Navrhovaný zákon proto neurčuje přesný obsah pravidel pro výběr odborníků do vrcholových řídicích funkcí státních podniků a obchodních společností s rozhodující majetkovou účastí státu a dceřiných společností těchto obchodních společností, nýbrž pouze stanoví základní požadavky, které musí tato pravidla splňovat. Pravidla pro výběr odborníků musí vždy obsahovat vymezení kvalifikačních a osobnostních předpokladů, které musí splňovat osoby navrhované jako zástupci státu na jmenování do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků, členů představenstev a členů dozorčích rad společností s rozhodující majetkovou účastí státu a jejich dceřiných společností.

Nic nebrání tomu, aby do pravidel pro výběr odborníků byly zahrnuty i některé další požadavky kladené na uchazeče o funkce ve státních podnicích a obchodních společnostech, zejména pak požadavky vyjadřující nutnost řešit určité specifické otázky v konkrétním státním podniku nebo obchodní společnosti, požadavky na zvláštní znalosti, způsobilosti nebo dovednosti uchazečů nebo požadavky na jejich vysoký morální kredit a loajalitu vůči státu.

Cílem navrhovaného zákona je, aby proces výběru odborníků do konkrétních řídicích funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu, jakož i jednotlivé akty nominace konkrétních osob do konkrétních funkcí, byly podřízeny široké veřejné kontrole. Proto se ukládá, že součástí pravidel pro výběr odborníků musí být též zásady transparentního, nediskriminačního a veřejně kontrolovatelného procesu výběru vhodných uchazečů na vrcholové řídicí funkce ve státních podnicích, obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu a v dceřiných společnostech těchto obchodních společností, které musí obsahovat lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování podmínek výběrových řízení na tyto funkce, zásady hodnocení přijatých nabídek včetně povinností vypracovat písemný protokol o výsledcích výběrového řízení s odůvodněním návrhu na jmenování vybraného uchazeče do některé z uvedených funkcí a lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování těchto protokolů.

K § 3:

Navrhovaný zákon ukládá povinnost územním samosprávným celkům vykonávajícím funkci zakladatelů společností s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků a územním samosprávným celkům vykonávajícím práva akcionářů v obchodních společnostech s jejich rozhodující majetkovou účastí, vypracovat a zveřejnit pravidla pro výběr odborníků do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností, kteří

jsou všestranně způsobilí v těchto podnikatelských subjektech prosazovat a chránit zájmy územních samosprávných celků.

Odpovědnost za obsah systémových a organizačních opatření přijímaných na úseku personálního obsazování v uvedených podnikatelských subjektech leží na příslušných orgánech územních samosprávných celků. Navrhovaný zákon proto neurčuje přesný obsah pravidel pro výběr odborníků do vrcholových řídicích funkcí v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků a dceřiných společností těchto obchodních společností, nýbrž pouze stanoví základní požadavky, které musí tato pravidla splňovat. Pravidla pro výběr odborníků musí vždy obsahovat vymezení kvalifikačních a osobnostních předpokladů, které musí splňovat osoby navrhované jako zástupci územních samosprávných celků na jmenování do funkcí členů představenstev a členů dozorčích rad společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností.

Nic nebrání tomu, aby do pravidel pro výběr odborníků byly zahrnuty i některé další požadavky kladené na uchazeče o funkce v obchodních společnostech, zejména pak požadavky vyjadřující nutnost řešit určité specifické otázky v konkrétní obchodní společnosti, požadavky na zvláštní znalosti, způsobilosti nebo dovednosti uchazečů nebo požadavky na jejich vysoký morální kredit a loajalitu vůči jednotlivým územním samosprávným celkům.

Cílem navrhovaného zákona je, aby proces výběru odborníků do konkrétních řídicích funkcí v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků, jakož i jednotlivé akty nominace konkrétních osob do konkrétních funkcí, byly podřízeny široké veřejné kontrole. Proto se ukládá, že součástí pravidel pro výběr odborníků musí být též zásady transparentního, nediskriminačního a veřejně kontrolovatelného procesu výběru vhodných uchazečů na vrcholové řídicí funkce v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků a v dceřiných společnostech těchto obchodních společností, které musí obsahovat lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování podmínek výběrových řízení na tyto funkce, zásady hodnocení přijatých nabídek včetně povinností vypracovat písemný protokol o výsledcích výběrového řízení s odůvodněním návrhu na jmenování vybraného uchazeče do některé z uvedených funkcí a lhůty pro zveřejňování a způsob zveřejňování těchto protokolů.

K § 4:

Široké veřejné kontrole je třeba také podřídít způsob odměňování osob vykonávajících vrcholové řídicí funkce ve státních podnicích, v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu a dceřiných společnostech těchto obchodních společností. Nejen uchazeči o tyto vrcholové řídicí funkce, ale i široká veřejnost, mají právo být informováni o tom, jakým způsobem jsou určovány odměny spojené s výkonem funkcí v jednotlivých státních podnicích a obchodních společnostech a v jakém rozpětí se tyto odměny pohybují. Proto se navrhovaným zákonem ukládá ministerstvům povinnost vypracovat a zveřejnit zásady odměňování ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a členů představenstev a členů dozorčích rad společností s rozhodující majetkovou účastí státu a jejich dceřiných společností.

Stejně tak je třeba široké veřejné kontrole podřídít i způsob odměňování osob vykonávajících vrcholové řídicí funkce v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí územních samosprávných celků a v dceřiných společnostech těchto obchodních společností. Proto se navrhovaným zákonem územním samosprávným celkům ukládá povinnost vypracovat a zveřejnit zásady odměňování členů představenstev a členů dozorčích rad společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností.

K § 5:

Navrhovaný zákon zajišťuje, aby jak uchazeči o vrcholové řídicí funkce ve státních podnicích a v obchodních společnostech ovládaných státem a územními samosprávnými celky, tak i široká veřejnost, byli informováni o pravidlech pro výběr odborníků státu a o pravidlech pro výběr odborníků územních samosprávných celků a o způsobu jejich odměňování. Proto zákon ukládá, aby jak pravidla pro výběr odborníků, tak i zásady odměňování, byly zveřejňovány na jednom místě, a to na portálu veřejné správy. Povinnost zveřejňovat pravidla pro výběr odborníků a zásady odměňování ukládá zákon ministerstvům a územním samosprávným celkům.

Z hlediska celospolečenského a zejména proto, aby navrhovaná právní úprava účinně působila proti všem negativním jevům existujícím v oblasti personálního obsazování vrcholových řídicích funkcí ve státních podnicích a v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a aby eliminovala různé formy korupčního jednání a protiprávního obohacování, je důležité a významné, aby jak pravidla pro výběr odborníků do vrcholových řídicích funkcí ve státních podnicích a obchodních společnostech, tak i zásady jejich odměňování byly zveřejňovány na jednom místě, jehož vznik a existence bude široce publikována například ve sdělovacích prostředcích, ve věstnících všech ministerstev a územních samosprávných celků a dalšími možnými způsoby. Bude to místo, které bude přímo a snadno dostupné nejen uchazečům o funkce ve státních podnicích a obchodních společnostech, ale i pro širokou veřejnost, která má právo na informace o tom, jakým způsobem budou tato funkční místa obsazována, kdo na ně byl nominován a jaká odměna mu za výkon takové funkce náleží.

K § 6:

Je nepochybné, že změny v ekonomické soustavě České republiky, změny na trhu a změny ve struktuře státních podniků a obchodních společností s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků a jejich dceřiných společností, vyvolávají čas od času potřebu jak změny pravidel pro výběr odborníků do vrcholových řídicích funkcí těchto podnikatelských subjektů, tak i zásad jejich odměňování. Navrhovaný zákon proto ukládá ministerstvům a územním samosprávným celkům povinnost, aby takové změny pravidel pro výběr odborníků a zásad odměňování byly rovněž zveřejňovány, a to vždy do tří dnů od jejich přijetí.

K § 7:

Navrhovaný zákon vytváří jednotný systém obsazování vrcholových řídicích funkcí ve státních podnicích, v obchodních společnostech s rozhodující majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a v dceřiných společnostech těchto obchodních společností, který bude závazný pro všechna ministerstva a pro všechny územní samosprávné celky. Na příště nebude žádná funkce ředitele nebo člena dozorčí rady státního podniku, člena představenstva, nebo člena dozorčí rady obchodní společnosti s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku, do které mají být vysláni zástupci státu nebo zástupci konkrétního územního samosprávného celku, obsazována jinak, než postupem podle tohoto zákona, tedy postupem podle pravidel pro výběr odborníků do těchto funkcí vypracovaných a zveřejněných podle tohoto zákona. Jiný způsob výběru odborníků do uvedených funkcí zákon neumožňuje a nebude ho možné akceptovat.

K § 8:

Navrhovaným zákonem má být zajištěno, že osoby, které by byly do vrcholových řídicích funkcí ve státních podnicích nebo v obchodních společnostech vybrány ministerstvem nebo územním samosprávným celkem jinak, než podle tohoto zákona, nebudou jako ředitel nebo členové dozorčí rady státního podniku, člen představenstva a člen dozorčí rady obchodní společnosti s rozhodující majetkovou účastí státu, nebo územního samosprávného celku nebo dceřiné společnosti těchto obchodních společností, zapsány do obchodního rejstříku.

Za tím účelem se navrhuje, aby do zápisu z jednání valné hromady obchodní společnosti s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku bylo vždy uvedeno, které osoby byly nominovány do orgánů takové obchodní společnosti státem nebo územním samosprávným celkem a zda výběr těchto osob a jejich nominace do těchto funkcí proběhly v souladu s pravidly pro výběr odborníků vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona. Skutečnost, že ředitel nebo člen dozorčí rady státního podniku, nebo člen orgánu obchodní společnosti s rozhodující majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku, nebo dceřiné společnosti těchto obchodních společností byli vybráni podle pravidel pro výběr odborníků, vypracovaných a zveřejněných na základě zákona, musí též vždy písemně potvrdit příslušné ministerstvo nebo územní samosprávný celek. Nebude-li takové písemné prohlášení ministerstva nebo územního samosprávného celku potvrzující uvedené skutečnosti k návrhu společnosti na zápis konkrétní osoby do obchodního rejstříku připojeno, rejstříkový soud zápis takové osoby do obchodního rejstříku neprovede.

V zájmu zvýšení transparentnosti nominačního procesu se navrhuje, aby osoby, které budou jako zástupci státu nebo územního samosprávného celku v orgánech obchodní společnosti zapsány do obchodního rejstříku, byly zveřejněny na portálu veřejné správy.

K § 9:

Navrhovaným zákonem se vytváří předpoklady k tomu, aby široká veřejnost byla včas informována o vrcholových řídicích funkcích ve státních podnicích v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků a dceřiných společnostech těchto obchodních společností, které mají být obsazovány a to podle pravidel

vypracovaných a zveřejněných na základě tohoto zákona. Tímto legislativním opatřením dochází k výraznému rozšíření okruhu osob, které se mohou v praxi o nominaci na tyto funkce ucházet a naopak se zužuje prostor pro různé formy korupčního jednání a paternalismu, které se v oblasti personálního obsazování uvedených funkcí v současné době projevují. Každý se bude moci seznámit nejen s výčtem funkcí, které mají být ve státních podnicích a obchodních společnostech obsazeny z řad zástupců státu a územních samosprávných celků, ale i s charakteristikou těchto funkcí, se způsobem výběru vhodných uchazečů a jejich nominace a s podmínkami, které musí uchazeči o tyto funkce splňovat. U každé funkce musí být též uvedena spodní a horní hranice odměn, nebo stanoven způsob určení výše odměn, které za výkon funkce ve státním podniku nebo ve společnosti náleží. Ministerstva a územní samosprávné celky musí takový seznam státních podniků a obchodních společností, včetně charakteristiky funkcí a odměn, zveřejnit na portálu veřejné správy.

Ministerstva a územní samosprávné celky budou povinny seznam státních podniků a obchodních společností průběžně aktualizovat s tím, že změny tohoto seznamu budou na portálu veřejné správy zveřejňovány vždy do jednoho měsíce ode dne, kdy k těmto změnám dojde.

K § 10:

Ve výjimečných případech je stát nebo územní samosprávný celek též společníkem obchodní společnosti s ručením omezeným. Statutárním orgánem takové obchodní společnosti je jednatel, nebo více jednatelů. Proto se tento zákon vztahuje i na výběr osob, které jako zástupci státu nebo územního samosprávného celku mají být jmenovány do funkce jednatele obchodní společnosti. Výběr těchto osob bude ministerstvo nebo územní samosprávný celek provádět podle pravidel pro výběr odborníků státu nebo podle pravidel pro výběr odborníků územních samosprávných celků vypracovaných a zveřejněných podle tohoto zákona, přičemž se bude analogicky postupovat jako při výběru odborníků do funkcí členů představenstva společnosti. Na jednatele obchodních společností s ručením omezeným budou též dopadat zásady odměňování zástupců státu a nebo zásady odměňování zástupců územních samosprávných celků, a to ta část těchto zásad, která se týká odměňování členů představenstev společnosti.

K § 11:

Navrhuje se, aby ministerstva a územní samosprávné celky poprvé a v plném rozsahu zveřejnily pravidla pro výběr odborníků státu, pravidla pro výběr odborníků územních samosprávných celků, zásady odměňování zástupců státu a zásady odměňování zástupců územních samosprávných celků, nejpozději do tří měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona. Dodržení tohoto termínu je důležité zejména proto, aby pravidla pro výběr odborníků a zásady odměňování mohly ve všech oblastech hospodářského a společenského života jednotně působit jako systémové opatření na úseku personální politiky státu a územních samosprávných celků eliminující prostor pro různé formy korupčního jednání a protiprávního obohacování na úkor státu nebo územních samosprávných celků.

Ve stejné lhůtě, tedy rovněž do tří měsíců od nabytí účinnosti zákona, budou muset ministerstva a územní samosprávné celky zveřejnit seznam státních podniků a společností ovládaných státem a územními samosprávnými celky a jejich dceřiných společností, včetně údajů uvedených v §9 odst. 1 návrhu zákona.

K § 12:

Navrhuje se, aby zákon nabyl účinnosti dnem jeho vyhlášení.

Je nezbytně nutné přijmout navrhovanou právní úpravu co nejrychleji s ohledem na stále se zhoršující situaci v oblasti personálního obsazování řídicích funkcí ve státních podnicích a v orgánech obchodních společností s majetkovou účastí státu a územních samosprávných celků, která je příčinou různých forem korupce a bezdůvodného obohacování na úkor státu a územních samosprávných celků. Urychlené přijetí navrhovaných legislativních opatření je v naléhavém společenském zájmu.