

Návrh legislativního řešení problému obsazování orgánů státem vlastněných podniků

V čem je problém:

Česká republika vlastní 102 státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu (dále jen „státem vlastněných podniků“) s ročním obratem přes 563 miliard Kč. Česká republika přitom nedodrжуje většinu z doporučení OECD,¹ týkajících se dobré správy veřejně vlastněných obchodních společností,² včetně některých standardů a doporučení, týkajících se nominačního procesu.³

Zřízením Vládního výboru pro personální nominace („Výbor“) sice došlo pozitivním změnám, avšak nominační proces podle našeho názoru stále trpí těmito nedostatky:⁴ zaprvé, kritéria pro odbornost a kvalifikaci nejsou pro konkrétní pozici v dozorčí radě předem stanovena (neexistují profily členů dozorčí rady), takže není s čím porovnat odbornost navržené osoby; zadruhé Výbor nezkoumá politickou příslušnost navržených osob, což znamená, že není sledováno dosažení odpolitizování dozorčích rad (ačkoli dobrou praxí OECD je vyloučení aktivních politiků, viz níže bod č. 5), zatřetí Výbor se svým složením blíží spíše malé koaliční radě, dobrou praxí je nominační komise složená z více expertů, kteří nejsou spojení s konkrétní politickou stranou. Hlavním problémem podle nás je ale skutečnost, že právní úprava nominačního procesu není dostatečně stabilní – Výbor může být kdykoliv zrušen touto nebo příští vládou.⁵

Proč má být nominační proces upraven zákonem?

Navrhujeme vytvořit novelu zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky, která by poskytla základní právní rámec pro nominační proces zajišťující odborné a apolitické nominace osob zastupujících stát v dozorčích radách. Zákon by měl trvale zakotvit existenci Vládního výboru pro personální nominace a základní pravidla transparentního výběru osob do dozorčích rad. Díky tomu pozitivní systémové změny obsazování dozorčích rad, přijaté touto vládou, přetrvávají i v dalším volebním období (naopak usnesení vlády lze snadno revokovat).⁶ Zakotvení základního právního rámce nominačního procesu formou zákona na Slovensku, v Polsku, v Norsku, ve Finsku, ve Španělsku, v Portugalsku, v Izraeli, v Kanadě a v Austrálii.

Co by měl zákon obsahovat (teze):

Novela by měla naplňovat následující teze, vycházející z doporučení OECD a z dobré praxe některých zemí:

1. Zavést nominační výbor

Novela by měla ustanovit Výbor pro personální nominace jako expertní poradní orgán vlády, složený z přibližně 5 až 7 osob, který posuzuje všechny osoby, navržené členy vlády do dozorčích rad státem

¹ Corporate Governance of State-owned Enterprises: A Survey of OECD Countries, dostupný z:

<http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/corporategovernanceofstate-ownedenterprisesasurveyofocdcountries.htm> a jeho aktualizace pod názvem State-Owned Enterprise Governance Reform:

An Inventory of Recent Change, dostupná z: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/state-ownedenterprise-governance-reform-an-inventory-of-recent-change.htm>

² To je patrné již z http://www.statnifirmy.cz/sites/default/files/soe_konference_informacni_podklad.pdf

³ Boards of Directors of State-Owned Enterprises: an overview of national practices, dostupné z: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/board-of-directors-of-state-owned-enterprises_9789264200425-en

⁴ <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/9346-vladni-vybor-pro-nominace-problem-trafik-neresi>

⁵ Výbor je zřízen usnesením vlády, které lze kdykoli revokovat.

⁶ Legislativní proces přijetí zákona dává možnost opozičním poslancům vyjádřit se k právní úpravě nominačního procesu (a případně ovlivnit její podobu), což opět zvyšuje šanci na stabilitu takto přijaté právní úpravy.

vlastněných podniků, a který doporučuje nejlepší osobu. Toto řešení odpovídá dobré praxi, zavedené ve Velké Británii od roku 2003, v Norsku od roku 2006, v Portugalsku od roku 2011, v Polsku od roku 2011. Dále lze uvést Slovensko, které od roku 2003 vybírá podle zákona č. 111/1990 Z. z., orgány státních podniků pomocí ad hoc ustavených výběrových komisí, přičemž pořadí osob je pro zakladatele závazné.

2. Zajistit průhlednost nominačního procesu

Profily obsazovaných pozic v dozorčích radách (kvalifikační kritéria, podle nichž bude Výbor hodnotit navržené osoby) a posudek Výboru týkající se doporučené osoby, budou veřejně dostupné. Toto řešení odpovídá např. dobré praxi, zavedené v Kanadě od roku 2004, v Norsku vlastnickou politikou od roku 2006, v Portugalsku zákonem z roku 2011.

3. Zvýšit odbornou úroveň dozorčích rad

Navrhujeme, aby alespoň jedna třetina členů dozorčí rady byla obsazena nezávislými odborníky podle předem stanovených kvalifikačních kritérií (viz níže), a to včetně pozice předsedy dozorčí rady. Toto řešení odpovídá dobré praxi, zavedené ve Francii zákonem z roku 1983, v Izraeli zákonem z roku 1999, v Norsku vlastnickou politikou od roku 2006, ve Finsku zákonem z roku 2007. Dále lze zmínit Jižní Koreu (alespoň 1/3 nezávislých členů), Slovensko, Švédsko, Nizozemí, Rakousko, Německo, Austrálii či Nový Zéland.

4. Zavedení zvláštních zkoušek pro uchazeče o pozice v dozorčích radách

Jednou z možností, jak přispět ke zvýšení odborné úrovně dozorčích rad, je zavedení zvláštních zkoušek podobně, jako je tomu nejpozději od roku 2004 v Polsku, kde uchazeči o pozice v dozorčích radách státem vlastněných podniků coby zástupci státu musí buď úspěšně absolvovat zkoušky, sestávající se z ověření znalostí z oblasti práva (polský občanský a obchodní zákoník, zákoník práce, právní úprava privatizace, konkurzu atd.), správy a řízení obchodních společností (znalost kompetencí jednotlivých orgánů státem vlastněných podniků), managementu a marketingu (včetně plánování, účetnictví, státních podpor, restrukturalizace atd.), nebo musí mít takovou kvalifikaci, která je povinností tyto zkoušky absolvovat zbavuje (např. doktorský titul z oblasti ekonomie či práva). Na základě úspěšného absolvování těchto zkoušek obdrží uchazeči certifikát a jsou zařazeni na seznam osob, z nichž jsou nominačními výbory následně navrhováni vhodní uchazeči na pozice v orgánech konkrétních státem vlastněných podniků.

5. Vytvoří se profily obsazovaných pozic (kvalifikační kritéria pro odborné členy dozorčích rad)

Výbor ve spolupráci s příslušným ministerstvem a daným státem vlastněným podnikem stanoví a dopředu uveřejní odborné profily obsazovaných pozic - tzn. kvalifikační kritéria pro konkrétní pozici v dozorčí radě. Toto řešení odpovídá dobré praxi, zavedené například v Kanadě nejpozději od roku 2004, ve Finsku zákonem z roku 2007, v Norsku, v Dánsku, ve Velké Británii a na Novém Zélandu. Například kanadské státem vlastněné podniky musí vytvořit profil správní rady jako celku (Board members profile), který uvádí, jaké vlastnosti mají mít její členové. Všechny profily správních rad státem vlastněných podniků jsou veřejně dostupné. Stejná praxe jako v Kanadě funguje také ve Švédsku či v Norsku.

6. Politici v dozorčích radách budou tvořit menšinu a projdou Výborem

Pokud budou političtí kandidáti členy dozorčích rad státem vlastněných podniků, měli by tvořit menšinu a měli by projít hodnocením Výboru, který by posoudil kritéria střetu zájmů a rizik: zda nejsou ve střetu zájmů, zda jsou bezúhonní, a zda jim souběh funkcí fakticky neznemožní výkon funkce v DR.

Považujeme toto řešení za kompromisní – např. na Slovensku, v Německu, ve Francii, ve Velké Británii v Dánsku, Norsku, Finsku, Estonsku, Slovinsku, Izraeli či na Novém Zélandu se členství aktivních politiků v orgánech SOE považuje za nepřípustné. Za aktivní politiky jsou považováni členové vlády a členové parlamentů, v české právní úpravě lze za aktivní politiky považovat veřejné funkcionáře ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

7. Jasně stanoví, kdo má rozhodující slovo při výběru konkrétních osob do funkcí

Výbor např. může pouze hodnotit navržené osoby a doporučovat příslušným ministrům jejich volbu či jmenování. Pokud ale ministr nebo vláda budou moci vybrat jinou než Výborem doporučenou osobu, musí mít zároveň danou povinnost toto rozhodnutí odůvodnit včetně naplnění kvalifikačních kritérií. Toto řešení odpovídá dobré praxi, zavedené ve Finsku, Norsku, Velké Británii, Novém Zélandu a Portugalsku.

Jak se chceme k návrhu novely zákona č. 219/2000 Sb. dopracovat:

Navrhujeme, aby vznikla platforma expertů, která by pod záštitou Ministerstva financí a Rekonstrukce státu projednala návrh legislativních tezí zákona a která by ministru financí předložila svá doporučení. Na základě ministrem financí schválených doporučení by mohl být vytvořen konkrétní návrh novely zákona.

Návrh harmonogramu s rozvržení jednotlivých kroků Ministerstva financí a Rekonstrukce státu je uveden **v příloze.**

S pozdravem

Mgr. Martin Fadrný, Frank Bold Society