

## ZÁKON

ze dne .....2018,

**kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

### Čl. I

V § 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, odstavec 1 nově zní:

„ (1) Majetek

a) musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností; jiným způsobem lze majetek použít nebo s ním naložit pouze za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem anebo tímto zákonem. Organizační složka si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku.

b) musí organizační složka, vedoucí organizační složky nebo vedoucí zaměstnanec, ale i osoby jimi pověřené v rozsahu jim svěřené pravomoci zvláštním právním předpisem nebo interním aktem řízení, spravovat vždy s „péčí řádného hospodáře.“

### Čl. II

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2019.

## Důvodová zpráva

### Obecná část

#### **Zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Pojem „**péče řádného hospodáře**“ byl prvotně pojmem občanskoprávním, používala ho již ustanovení obecného zákoníku občanského (rozuměj OBECNÝ ZÁKONÍK OBČANSKÝ, zákon č. 946/1811 Sb., zák. soud. znění účinné od 1. 1. 1917 do 31. 12. 1965,)

Stávající zákony nezakotvují dostatečně konkrétně a jednoznačně povinnost pečovat řádně o majetek pro úřední osoby podle § 127 nového trestního zákoníku, čímž se myslí jak funkcionář (obvykle volený politik), tak úředník (neustranný odborník). V tom je odlišnost od členů orgánů soukromoprávních právnických osob, od spolků až po akciové společnosti.

Sice je skutečností, že tato problematika na první pohled již legislativně upravená je, ale bohužel málo viditelným a z mnoha ohledů nejednoznačným způsobem, který dává mnoho prostoru ke spekulacím a zejména reálné neefektivitě při vymáhání náhrady škody při nehospodárném nakládání se svěřeným majetkem nebo finančními prostředky státu. O dovozování odpovědnosti za nepatřičný a na mnoze nezákonný postup ani nemluvě. Z daného důvodu se předkladatelé domnívají, že předkládaný návrh není duplicitní, ale upřesňuje a jasně konkretizuje dnešní zákonnou úpravu. Nutnost přijmout tuto úpravu se ukazuje u mnoha kauz z minulosti (řešené NKÚ, Policií ČR a pod.), kde nebyla zcela zřejmá odpovědnost jednotlivých odpovědných osob, ale i organizací a účastníků těchto vztahů. Příkladem je možno uvést případy z Kontrolní činnosti NKÚ, ze kterých se zjevně a konkrétně podává, že došlo k nehospodárnému a bezúčelnému nakládání při hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, jak tomu bylo např. u Kontrolních akcí (dále jen “KA“) č. 16/04 u Ministerstva zdravotnictví v souvislosti s činností dlouhodobě ztrátového státního podniku BALMED Praha, nebo u KA č. 15/25 u Ministerstva zahraničních věcí, které nepostupovalo hospodárně a účelně při uplatňování práv státu jako vlastníka nemovitosti se škodou nejména 2,2 mil Kč, anebo KA č. 15/30 u Zařízení služeb Ministerstva vnitra, kde tzv. bezúplatným poskytováním služeb v rámci resortu MV ČR nebyl v souladu s rozpočtovými pravidly a takto nastavený systém přímo nevytvářel podmínky pro hospodárné využití peněžních prostředků státu, což v důsledku znamenalo snížení výše možného nájmu o 8 mil. Kč. A toto je jen velice stručný výčet takových nehospodárných a neúčelných případů nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu. Ve většině případech je díky nejasné právní úpravě vše skončeno toliko nálezem např. NKÚ bez postižení konkrétních, ale vždy odpovědných osob.

Při aplikaci tohoto návrhu by byla zjištěná pochybení neoddiskutovatelná s možností efektivního nejenom řešení s odpovědnými osobami, ale i jasnou vymahatelností sekundární povinnosti těchto osob. Dozajista to přinese i tolik žádanou prevenci před stále se častěji zjištěnými případy neúčelného a nehospodárného nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu.

V současné době je velkým problémem standard kvality zastupování (je to úroveň pouze řádného hospodáře, anebo profesionála či odborníka) pro stanovení úrovně odpovědnosti konkrétních fyzických osob a jejich zástupců zastupujících stát a jeho organizační složky. Dost často totiž vzniká základní problém *corporate governance*, tj. rozpor mezi zájmy jejich členů a zájmy managementu. Na základě komparace byl zvolen standard péče řádného hospodáře, který tradičně vyjadřoval úroveň *diligentia quam in suis rebus adhibere solet*, tj. latinsky péče jako o vlastní, ale nyní se tím myslí základní znalosti informovaného laika – umožňující rozeznat hrozící škodu a zabránit jejímu způsobení na spravovaném majetku. K pojmu péče řádného hospodáře lze dodat, že taková péče pak zahrnuje nejen péči o majetek tak, aby na něm nevznikla škoda jeho úbytkem či znehodnocením, ale také aby došlo ke zhodnocení majetku a k jeho rozmnožení v maximální možné míře, jaká je momentálně dosažitelná. Rovněž zahrnuje povinnost loajálního jednání v zájmu právnické osoby a vystupování za ní.

Inspirací byl § 159 odst. 1 nového občanského zákoníku: „Kdo přijme funkci člena voleného orgánu, zavazuje se, že ji bude vykonávat s nezbytnou loajalitou i s potřebnými znalostmi a pečlivostí. Má se za to, že jedná nedbale, kdo není této péče řádného hospodáře schopen, ač to musel zjistit při přijetí funkce nebo při jejím výkonu, a nevyvodí z toho pro sebe důsledky.“ Tato povinnost je recipována do zvláštních zákonů nejenom pro stát a jeho organizační složky a organizace, ale i územní samosprávu, jejíž současné právní úprava se ale s pohledu předkladatelů jeví jako dostatečná. Pro futuro je však nutné zamyšlení nad úpravou stávajících předpisů týkajících se veřejnoprávních korporací i s ohledem na profesní samosprávu: vysoké školy a komory, které jsou zatím ponechány mimo novou regulaci, neboť problém neveřejné správy se doposud nejeví jako naléhavý.

Postup s péčí řádného hospodáře nepředpokládá vybavení odbornými znalostmi, které souvisejí s uvedenou funkcí. Zahrnuje pouze povinnost rozpoznat, že je nutná pomoc profesionála – speciálně kvalifikované osoby – a takovou pomoc zajistit. Je proto nutno apelovat na to, aby stát, jeho organizační složky a organizace zastupovali profesionálové, neboť těm standard profesionála zůstává.

Právo veřejné je především ovládáno správním řádem a zákoníkem práce, a jen zdánlivě nezná pojem *povinnosti péče řádného hospodáře* (rozhodně se s tímto právním pojmem nelze setkat v podobném rozsahu, jako v případě práva soukromého). To ovšem neznamená, že by však tento institut, byť imanentně jinak právně formulovaný, nebyl v těchto zákonech přítomen. Správní řád zdůrazňuje nutnost souladu s veřejným zájmem a s principy dobré správy (mezi kterými je i požadavek efektivity). Jednotlivé zákony v této oblasti, jako zákon o státním

majetku, zákon o rozpočtových pravidlech a zákon o finanční kontrole, ač nepřímou požadují povinnosti státního orgánu, nakládajícího se státním majetkem, směřující k hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti, ale do současné doby chybí přesná definice, která by danou povinnost upravovala.

### **Předpokládaný hospodářský a finanční dosah, zejména na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí**

Dopad na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí bude pozitivní, zejména v efektivitě a hospodárnosti při nakládání se svěřeným majetkem státu a hospodaření se svěřenými finančními prostředky, ale i v jednoznačnosti a tak i lepší efektivitě při náhradě a vymáhání škod způsobených nehospodárným nakládáním s majetkem a veřejnými finančními prostředky.

Tedy daná novela je právně konformní s právním řádem ČR ve vztahu k péči o veřejný majetek a jeho správu.

### **Zhodnocení souladu s mezinárodními smlouvami**

Navrhované řešení je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, neboť se dané problematice nevěnují. Osnova je v souladu s athénskou smlouvou ze dne 16. dubna 2003 o přistoupení k Evropské unii, vyhlášené pod č. 44/2004 Sb. m. s., protože EU tuto problematiku nereguluje.

### **Zhodnocení souladu s ústavním pořádkem**

Navrhované řešení je v souladu s ústavním pořádkem. Je promítnutím pokynu článku 11 odst. 3 věty první Listiny: „Vlastnictví zavazuje“ a rovněž článku 26 odst. 2 Listiny: „Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.“

## **Zvláštní část**

### **K článku I**

Vlastní obsah je popsán v obecné části. Co se týká systematiky, je právní norma umístěna do části základních povinností při hospodaření s majetkem, protože standard péče patří k základním otázkám regulace majetku. Tímto dochází k jasné synergii na procesní ustanovení § 47 zákona o majetku státu, kterým je upravena Odpovědnost za škodu a za dodržování povinností při hospodaření s majetkem.

Analogicky by se mělo použít i související omezení odpovědnosti v § 51 odst. 1 zákona o obchodních korporacích: „Pečlivě a s potřebnými znalostmi jedná ten, kdo mohl při podnikatelském rozhodování v dobré víře rozumně předpokládat, že jedná informovaně a v obhajitelném zájmu obchodní korporace; to neplatí, pokud takovéto rozhodování nebylo učiněno s nezbytnou loajalitou.“ Ale s ohledem na současnou právní, ale zejména soudní praxi, která zažívá genezi z pohledu nové právní úpravy občanských a obchodních vztahů, nejví se daná

analogie jako nutná z pohledu sledovaného zájmu novelou a její implementací do obecných ustanovení zákona o majetku státu.

## **K článku II**

Účinnost je zvolena tak, aby legisvakance byla nejméně půl roku. To by mělo být dostatečně dlouhé období, aby rezignovali ti, kteří se zvýšenými nároky nesouhlasí, a mohli být zvoleni nebo jmenováni zástupci noví.

Nové povinnosti se budou vztahovat až na ta jednání, která budou založena po účinnosti tohoto zákona.

V Praze dne 8. ledna 2018

Tomio Okamura v. r.

Radim Fiala v. r.

Marián Bojko v.r.

Zdeněk Podal v.r.

Radek Rozvoral v.r.

Pavel Jelínek v.r.

Jana Levová v.r.

Karla Maříková v.r.

Miloslav Rozner v.r.

Radek Koten v.r.

Monika Jarošová v.r.

Tereza Hyťhová v.r.

Jaroslav Dvořák v.r.

Lubomír Volný v.r.

Ivana Nevludová v.r.

Jan Hrnčíř v.r.

Lubomír Španěl v.r.

Lucie Šafránková v.r.

Radovan Vích v.r.

Jiří Kohoutek v.r.