



## Nominační zákon

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona o výběru osob do řídicích a kontrolních orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu a vlastnické politice státu (nominační zákon), sněmovní tisk 129, s právem EU



Informační podklad č. 0129  
květen 2018  
autor: Mgr. Darina Nezkusilová

<b>AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:</b>	<b>ŘADA: STANOVISKA</b>
Název: Nominační zákon	Typ řady: online
Autor: Nezkusilová, D.	URL: <a href="http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4">http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4</a>
Číslo: Stanovisko č. 0129	První vydání řady: říjen 1998
Datum: květen 2018	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Klíčová slova:	Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU
Volný pohyb kapitálu; Výběr osob do řídících a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu; Vlastnická politika státu	Jazyk: CZ
	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

**Oddělení všeobecných studií**

<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	

**Oddělení pro evropské záležitosti**

<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
---	--	---	--	---

**Oddělení komunikace a vzdělávání**

<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů
---	---	--	---	---

**Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona o výběru osob do řídicích a kontrolních orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu a vlastnické politice státu (nominální zákon), sněmovní tisk 129, s právem EU**

**Úvod:**

Návrh zákona upravuje postup při výběru osob do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu. Obsahuje otázky související se zřízením, působností a pravomocemi Výboru pro personální nominace, které jsou za stávajícího právního stavu předmětem exekutivního řešení. Podle navrhované právní úpravy by doporučení Výboru pro personální nominace nově měla být závazná s tím, že pro případ jejich nerespektování je stanovena sankce neplatnosti jmenování či volby dané osoby. Druhá část návrhu zákona upravuje závaznou vlastnickou politiku ČR, která by měla být strategickým dokumentem vyjadřujícím záměry a cíle státu ve vztahu k právnickým osobám, jež byly založeny státem nebo na nichž má stát majetkovou účast. Vlastnická politika ČR by měla být navrhována vládou a schvalována Poslaneckou sněmovnou.

**Stanovisko PI:**

Na systém výběru osob do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob vlastněných státem se právo EU přímo nevztahuje. Pokud se jedná o závaznou vlastnickou politiku státu, musejí být dodržena základní pravidla Smluv, Listiny základních práv EU a obecných zásad EU.

V otázkách právní úpravy vlastnictví je obecně dána neutralita právního řádu EU. Ta se konkrétně projevuje v ustanovení čl. 345 Smlouvy o fungování EU (SFEU), jež stanoví, že Smlouvy se nijak nedotýkají úpravy vlastnictví uplatňované v členských státech. Přijetí článku 345 SFEU předcházela mimo jiné právní úprava obsažená v čl. 222 Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli (1957), která zněla tak, že zřízení Společenství se v ničem nedotýká režimu vlastnictví k podnikům podléhajícím ustanovením této Smlouvy (zde myšleno Smlouvy o založení ESUO). Postupným vývojem byl odkaz na režim vlastnictví k podnikům z daného ustanovení odebrán a aktuální znění čl. 345 SFEU se již vztahuje obecně na právní úpravu vlastnictví uplatňovanou v členských státech bez zvláštní reference ve vztahu k podnikům. Historickým výkladem však můžeme jednoznačně dovodit, že hlavním účelem čl. 345 SFEU bylo upravit neutralitu právního řádu EU ve vztahu k nabývání majetkové účasti na podnicích (resp. obchodních společnostech). V praxi tato neutralita znamená, že členské státy EU mohou autonomně rozhodnout o svém systému vlastnictví k podnikům, tedy především o tom, zda budou podniky v soukromém či veřejném vlastnictví. Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) však judikoval, že čl. 345 SFEU úpravu vlastnictví v členských státech zcela nevyjímá ze základních pravidel Smlouvy.<sup>1</sup> Členské státy proto musí při stanovování systému vlastnictví k podnikům respektovat základní práva a svobody, jež vyplývají ze základních pravidel Smluv, Listiny základních práv EU a obecných zásad Unie. Režim vlastnictví v členských státech EU se podle judikatury SDEU nevymyká zejména pravidlům unijního práva o nediskriminaci, svobodě

<sup>1</sup> Tento závěr vyplývá např. z rozsudku SDEU ve věci C-503/04, Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo, ze dne 18. července 2007, bod 37, rozsudek dostupný na: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=62895&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=321083>

usazování a svobodě pohybu kapitálu.<sup>2</sup> Kromě toho musí členské státy dbát i na dodržování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Z hlediska čl. 345 SFEU je v tomto směru relevantní především článek 1 Protokolu č. 1 Evropské úmluvy, jenž upravuje právo na pokojné užívání majetku.

Právním EU tedy není dotčeno právo státu převést vlastnický podíl na státním podniku do soukromých rukou nebo naopak nabýt podíl na dosud soukromém podniku do vlastnictví státu. Stejně tak není právním řádem EU dotčeno právo státu jednat jako hospodářský subjekt, je však třeba počítat s tím, že na prováděné transakce se bude vztahovat mimo jiné právní úprava hospodářské soutěže včetně norem upravujících oblast veřejných podpor.

Konkrétně ve vztahu k posuzované právní úpravě je tedy z hlediska práva EU relevantní se zabývat tím, zda nemůže být posouzena jako diskriminační ve vztahu k podnikům, na nichž má majetkovou účast jednak stát (např. ve zcela minimálním rozsahu) a jednak např. zahraniční subjekt(y) pocházející z jiných členských zemí EU. V důvodové zprávě k návrhu zákona je uvedeno, že právní úprava týkající se vlastnické politiky státu bude zavazovat pouze stát při výkonu jeho práv akcionáře či společníka. Z této teze by tedy bylo možné dovodit, že pokud bude majetková účast státu na daném podniku zcela minimální, vlastnická politika státu ovlivní pouze výkon práv státu spojený s touto minimální majetkovou účastí a podniku jako celku se to dotkne zcela minimálně proporcionálně k velikosti státního podílu. Na druhou stranu § 24, písm. a) návrhu zákona, jenž vymezuje působnost vlastnické politiky státu, uvádí, že se vlastnická politika státu vztahuje na státní orgány, právní osoby s majetkovou účastí státu a jiné organizace hospodařící s majetkem státu anebo řízené či ovládané státem, nestanoví-li vlastnická politika jinak. Ve stejném smyslu by mohlo být vykládáno i znění § 22 návrhu zákona, tedy, že jeho adresátem jsou i samotné „právní osoby s majetkovou účastí státu“, nikoli pouze stát v postavení akcionáře nebo společníka. Z hlediska úmyslu zákonodárce lze mít za to, že navrhovaná právní úprava se má vztahovat spíše na podniky, v nichž má stát strategický majetkový podíl, avšak návrh zákona neobsahuje žádné omezení ve vztahu k velikosti podílu státu, s nímž by byla aplikovatelnost ustanovení o vlastnické politice státu spojena. Z tohoto důvodu lze vyjádřit obavu ve vztahu ke slučitelnosti navrhované právní úpravy se zákazem přímé či nepřímé diskriminace obsaženým v čl. 18 SFEU.

Současně lze také pochybovat o tom, zda by Evropská komise, případně následně SDEU, navrhovanou právní úpravu neposoudil jako neslučitelnou se zásadou volného pohybu kapitálu ve smyslu čl. 63 SFEU. To může být pravděpodobné i s ohledem na judikaturu SDEU vydanou v případech týkajících se tzv. přednostních akcií (označovaných jako *Golden shares*), s nimiž se pojila zvláštní práva a byly určeny pro stát či jiné veřejnoprávní akcionáře. Jako příklad zde lze uvést rozsudek SDEU C-171/08 Komise v. Portugalsko<sup>3</sup>, v němž SDEU označil jako neslučitelná se zásadou volného pohybu kapitálu taková vnitrostátní opatření, která mohou zabránit nebo omezit nabytí akcií v dotčených podnicích nebo odradit investory jiných členských států od investování do kapitálu těchto podniků.

<sup>2</sup> Rozsudek SDEU ve věci C-452/01, žádost o posouzení předběžné otázky podaná Verwaltungsgerichtshof (Austria), ve věci Margarethe Ospelt a Schlössle Weissenberg Familienstiftung, ze dne 23. září 2003, bod 24, rozsudek dostupný na: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=48616&doclang=EN>

<sup>3</sup> Rozsudek SDEU ve věci C-171/08, Evropská komise proti Portugalské republice, ze dne 8. července 2010, bod 50, dostupný na: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=83131&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=355919>

Navrhovaná právní úprava by také mohla být posouzena jako odrazující pro investory z jiných členských států od investování do kapitálu podniků s majetkovou účastí státu, na něž by se v souladu s §§ 22 a 24 návrhu zákona oproti podnikům bez majetkové účasti státu vztahovalo více zákonných povinností v souvislosti s existencí vlastnické politiky státu.

**Závěr:**

Navržená úprava je částečně slučitelná s právem EU.

***Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereflektuje eventuelní pozdější pozměňovací návrhy.***

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.