

## **Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace**

k návrhu

zákona o zvýšení transparentnosti akciových společností a o změně dalších zákonů

---

### **I. Úvod:**

Návrh zákona o zvýšení transparentnosti akciových společností (dále jen "Návrh") předpokládá: (a) zrušení listinných akcií na majitele k 1.1.2014 jejich nahrazením akciemi na jméno anebo zaknihovanými, či imobilizovanými akciemi na majitele (tj. akciemi, které jsou uloženy u banky, resp. o.c.p., a nahrazeny zápisem na účtu), (b) zveřejnění identity uschovatele, který provádí pro a.s. imobilizaci, v obchodním rejstříku, (c) omezení možnosti výplaty dividend v případě akcií na jméno (ne však u akcií na majitele) pouze na účty vedené bankami v EU, resp. OECD, (d) umožnění převodů podílů v akciové společnosti před vydáním akcií, resp. zatímních listů, a (e) modifikací stávající právní úpravy mechanismu imobilizace akcií (dále jen "soukromoprávní opatření").

Návrh zákona ovšem nepředpokládá opatření původně navrhovaná v předchozí verzi materiálu ve vztahu k jakýmkoliv právnickým osobám,<sup>1</sup> a to: (a) povinné zveřejňování informací o skutečných vlastnících právními osobami, které realizují příjmy z veřejných zdrojů, ve výročních zprávách, (b) povinnost společníků a subdodavatelů tyto informace poskytovat a (c) povinnost právnických osob, které pobírají příjmy z veřejných rozpočtů, a jejich subdodavatelů poskytnout na vyžádání orgánu veřejné moci informaci o skutečných vlastnících (dále jen "veřejnoprávní opatření").

### **II. Připomínky a návrhy změn:**

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k Návrhu (dále jen "Zpráva RIA") obsahuje, s ohledem na rozsah navrhovaných legislativních změn, poměrně kvalitně strukturovaný rozbor možných přínosů a nákladů navrhované legislativy, když obsahuje i kvantifikaci poměrně těžce vyčíslitelné administrativní zátěže vyvolané

---

<sup>1</sup>Materiál č.j. 929/2011-LO-SP, návrh zákona o zvýšení transparentnosti právnických osob ve znění předloženém 25.1.2012 do připomínkového řízení.

navrhovaným opatřením. Zpráva RIA, a jak z ní vyplývá, i samotný Návrh, nicméně trpí zcela zásadními nedostatky, pro které je není možné akceptovat.

Klíčové opatření Návrhu, tedy zrušení listinných akcií na majitele, vstupuje v účinnost k 1.1.2014 (ostatní ustanovení, méně důležitá, nabývají účinnosti dnem vyhlášení). Ke stejnému datu však nabude účinnost i zákon o obchodních korporacích (č. 90/2012 Sb., dále jen "ZOK"), který obsahuje stejná opatření, tj. zrušení listinných akcií na majitele a jejich zaknihování, imobilizaci nebo nahrazení akciemi na jméno, pouze mírně odlišnou mechaniku výměny akcií a o čtyři roky kratší lhůtu pro zrušení listinných akcií na majitele. Návrh tedy oproti stávajícímu právnímu stavu postavení vlastníků listinných akcií na majitele de facto zlepšuje<sup>2</sup>. Zpráva RIA zohlednila existenci ZOK až po vznesení této připomínky ze strany Komise RIA a nutnost přijímání samostatného zákona odůvodnila nepřesvědčivě, přičemž zohlednění této zcela zásadní okolnosti se téměř nijak neodrazilo v samotném Návrhu<sup>3</sup>. Tvrzení, že schválení Návrhu "má také tu výhodu, že umožňuje v průběhu dalšího legislativního procesu posunout okamžik transformace i k dřívějšímu termínu", je zcela zarážející, když jej lze interpretovat pouze tak, že Zpráva RIA předpokládá, že se Návrh bude měnit v budoucnu, v blíže nespecifikované fázi legislativního procesu, a to snad k lepšímu. Tvrzení, že samostatný zákon je vhodný pro případ posunu účinnosti ZOK je též nepřijatelné. Návrh je v takovém případě možné přijmout v rámci návrhu k posunu účinnosti ZOK.

S ohledem na nutnost přizpůsobit stanovy i veškerou smluvní dokumentaci týkající se imobilizace cenných papírů novému zákonu před 1.1.2014 povede přijetí Návrhu k dodatečné administrativní zátěži nad rámec zátěže vyvolané nabytím účinnosti ZOK k 1.1.2014, a to přinejmenším ve vztahu k nutnosti každé z 13 a půl tisíce akciových společností provést (pokud nechtějí narazit na automatické řešení obsažené v Návrhu) jednu změnu stanov prostřednictvím notářského zápisu navíc před nabytím účinnosti ZOK, kdy reálné zvýšení transparentnosti bude zanedbatelné. Ve Zprávě RIA zmiňované náklady akciových společností ve výši minimálně 390 mil. Kč tak nejsou poměřeny žádným zjevným přínosem. *Přitom by bylo vhodné alespoň stručně zdůvodnit, proč není možné dosáhnout stejného výsledku, tj. odstranění listinných akcií na majitele v průběhu roku 2014, důslednou aplikací přechodných ustanovení ZOK v druhé polovině roku 2014, tj. nelegislativním a podstatně méně nákladným opatřením na straně státní správy.*

Lze pozitivně hodnotit skutečnost, že Zpráva RIA uvádí reálné varianty věcného řešení problému, a to variantu nulovou (varianta I), realizaci pouze soukromoprávních opatření (varianta II) nebo pouze veřejnoprávních opatření (varianta III) a variantu kombinovanou (varianta IV). Nicméně vynětí veřejnoprávních opatření, tj. volba varianty III (pouze soukromoprávní opatření), je ve Zprávě RIA odůvodněno pouze tím, že se v připomínkovém řízení ukázalo, že navrhované řešení neobstojí a pasáž bude předmětem dalších diskuzí, i když Zpráva RIA byla koncipována pro výběr varianty IV a po změně na variantu III došlo pouze ke

<sup>2</sup>Srov. § 777 odst. 1, 2 ZOK ve spojení s § 274 odst. 2 ZOK, přičemž dokonce i lhůty pro vyřešení situace jsou obdobné, a to kromě lhůty čtyř let pro zrušení akcií, která je pro vlastníky listinných akcií na majitele podstatně příznivější než lhůty dle § 526 a § 537 ZOK. Kromě toho je úprava v Návrhu příznivější i pro akciové společnosti, které tyto akcie vydaly, když jim na rozdíl od úpravy v ZOK nehrozí zrušení.

<sup>3</sup>V upravené Zprávě RIA se uvádí, že text zákona bude změněn tak, aby se omezení možnosti výplaty dividend jinak než na účet u banky vztahovala již pouze na listinné akcie na jméno (viz. níže), tj. uvádí navrhovanou úpravu do souladu s textem ZOK.

kosmetickým změnám textu. Takový postup není z pohledu principů RIA vhodný - předkladatel by měl svou rezignaci na reálně efektivní opatření k dosažení sledovaného účelu (a uspokojení se s velice pochybným řešením problému) vysvětlit i jinak než tím, že se nepodařilo napsat technicky akceptovatelný zákon (ze vznesených připomínek žádný jiný zásadní důvod pro vynětí veřejnoprávních opatření ze zákona nevyplývá).

Zprávě RIA je dále nutné vytknout, že nijak nezdůvodňuje smysl zavedení navrhovaného omezení možnosti výplaty dividend v případě listinných akcií na jméno pouze na účty vedené bankami v EU, resp. OECD (část II, bod 7 Návrhu) již ode dne účinnosti, když listinné akcie na majitele budou stejně moci existovataž do 1.1.2014, tj. data účinnosti ZOK, který stejné opatření již obsahuje<sup>4</sup>. Toto opatření se tudíž v mezidobí překvapivě nebude dotýkat listinných akcií na majitele, což se zdá být v přímém rozporu s účelem Návrhu.

Konečně, zbývající opatření obsažená v Návrhu jsou již obsažena v ZOK<sup>5</sup>. resp. v novém občanském zákoníku (dále jen "NOZ")<sup>6</sup>, a není zřejmé, v čem modifikace zrovna těchto ustanovení zhruba rok před nabytím účinnosti ZOK a NOZ napomůže právní praxi. Spíše se dá očekávat, že dřívější přijetí právě těchto opatření povede k dodatečným nákladům (např. úpravy všeobecných obchodních podmínek, stanov, atd.) a komplikacím v otázce návaznosti právní úpravy.

### **III. Závěr:**

Na základě posouzení Zprávy RIA (avšak i bez ohledu na ni) nelze ani po opakovaném dopracování ze strany předkladatele dovodit, že přínosy Návrhu převažují nad náklady, které vyvolá. Návrh se zejména jeví nadbytečný ve světle již přijatého zákona o obchodních korporacích, který uvedenou problematiku řeší, a ze Zprávy RIA není zřejmé, v čem ji řeší nedostatečně. Kromě toho Návrh zavádí některá opatření, jejichž důsledkem by mohlo být, v rozporu s deklarovaným účelem Návrhu, snížení účinnosti opatření směřujících k eliminaci listinných akcií na majitele obsažených v již platném a od 1.1. 2014 účinném zákoně o obchodních korporacích.

**Z výše uvedených důvodů komise doporučuje Závěrečnou zprávu RIA neschválit a předložený materiál vrátit předkladateli z důvodu nadbytečnosti.**

Vypracoval: Mgr. Juraj Alexander, LL.M.

**Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.**  
předseda komise

---

<sup>4</sup> Stejně opatření obsahuje § 349 ZOK, Zpráva RIA se o tom však nezmiňuje.

<sup>5</sup> Srov. navrhovaný § 177a obchodního zákoníku ve srovnání s § 256 odst. 2 ZOK.

<sup>6</sup> Srov. navrhovaný § 5a zákona o cenných papírech a § 93a zákona o podnikání na kapitálovém trhu ve srovnání s § 2413 NOZ a § 274 odst. 2 věta druhá ZOK.