

V Praze dne 10. dubna 2012
Č.j.: 294/12

Stanovisko
komise pro hodnocení dopadů regulace
k návrhu
zákona o zvýšení transparentnosti akciových společností

I. Návrh zákona

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 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,¹ a to: (a) povinné zveřejňování informací o skutečných vlastnících právnickými 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**").

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

II. Zpráva RIA

Závěrečná zpráva 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 navrhovaným opatřením. Zpráva RIA nicméně trpí zcela zásadními nedostatky, pro které ji 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.² Zpráva RIA tuto skutečnost vůbec nezohledňuje a nijak nezduodňuje, proč je i přes to nutné přijímat samostatný zákon pouze ve vztahu k problematice listinných akcií na majitele.³ S ohledem na nutnost přizpůsobit stanovy 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 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, 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 jen lakonicky odůvodněno tím, že "*V připomínkovém řízení se však ukázalo, že obecné navrhované řešení neobstojí. Pasáž byla ze zákona vyňata a bude předmětem dalších diskuzí.*", i když Zpráva RIA byla koncipována pro výběr varianty IV a po změně na variantu III nedošlo prakticky k žádným zásadním změnám textu. Takový postup je nanejvýš překvapivý a z pohledu principů RIA neakceptovatelný, když předkladatel musí změnu názoru důkladně vysvětlit (a ze vznesených připomínek žádný zásadní důvod pro vynětí veřejnoprávních opatření ze zákona nevyplývá).

² 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.

³ Notářská komora ČR na tuto skutečnost v rámci připomínkového řízení upozornila a bylo jí odpovězeno, že účelem Návrhu je vyloučit "*obecnou úpravu prohlášení neodevzdaných akcií za neplatné*". Návrh tak oproti situaci, kdy by přijat nebyl, postavení listinných akcií na majitele zlepšuje. I když to jde nad rámec hodnocení RIA, je takový postup nanejvýš zvláštní. Navíc, řešení takto závažné otázky v rámci vypořádání připomínek je nepřijatelné.

Zprávě RIA je dále nutné vytknout, že nijak nezdůvodňuje navrhované omezení možnosti výplaty dividend v případě akcií na jméno pouze na účty vedené bankami v EU, resp. OECD (část II, bod 7 Návrhu). Toto opatření se překvapivě nedotýká akcií na majitele, což se zdá být na jedné straně v přímém rozporu s účelem Návrhu a na druhé straně zde chybí vyčíslení dopadu na podnikatelskou sféru (tj. kolik českých a.s. může legitimně vyplácet dividendy na jiné účty, popřípadě v hotovosti).

Konečně, zbývající opatření obsažená v Návrhu jsou již obsažena v ZOK,⁴ resp. v novém občanském zákoníku (dále jen "**NOZ**"),⁵ a není zřejmé, v čem modifikace zrovna těchto ustanovení zhruba rok před nabytím účinnosti ZOK a NOZ napomůže právní praxi.

III. Závěr

Z výše uvedených důvodů považujeme Zprávu RIA za neakceptovatelnou a na jejím základě (avšak i bez ohledu na ni) nelze dovodit, že přínosy Návrhu převažují nad náklady, které vyvolá.

Vypracoval:

Mgr. Juraj Alexander, LL.M.

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise

⁴ Srov. navrhovaný § 177a obchodního zákoníku ve srovnání s § 256 odst. 2 ZOK,

⁵ 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.