

## Průhledná doprava

### Vlastnická politika ČR v resortu dopravy a nominační procesy

#### Doporučení pro vládu ČR a především Ministerstvo dopravy

Ministerstvo dopravy je jednou z významných exekutivních institucí, kterou je potřeba společně s jeho podřízenými organizacemi a společnostmi, vůči kterým vykonává za stát vlastnická práva, měnit směrem k zavádění prvků a principů dobré správy.

Analýza „*Vlastnická nepolitika ČR v resortu dopravy aneb Kdo řídí České dráhy a další podniky v dopravě?*“, která vznikla v rámci projektu Průhledná doprava, chce poukázat na případné nedostatky nebo naopak na příklady dobré praxe ve stávající správě a řízení vybraných hospodářsky významných státem vlastněných podniků a doporučit Ministerstvu dopravy možná zlepšení.

Analýza je zaměřená na **dva základní aspekty správy a řízení (corporate governance) státem vlastněných podniků** (dále též „SVP“), vůči kterým vykonává „vlastnická práva“ za stát Ministerstvo dopravy (dále též „MD“). Jde o **státní vlastnickou politiku a o právní úpravu nominačního procesu**, tj. obsazování pozic v orgánech dále uvedených podniků vlastněných státem. Stávající právní úprava a praxe byla srovnána s doporučeními OECD a s dobrou praxí ve vybraných členských státech a následně byla formulována doporučení, jejichž implementací by mělo dojít k odstranění mezer v právní úpravě, nedostatků a problémů při výkonu „správy a řízení“ SVP v resortu MD.

#### V oblasti **vlastnické politiky a implementace resortní Dopravní politiky** prostřednictvím státem vlastněných podniků byly zjištěny následující problémy:

1. Dosud nebyl splněn úkol z Akčního plánu boje s korupcí na rok 2015, spočívající ve vytvoření strategie vlastnické politiky státu.
2. V současnosti neexistuje právní rámec, který by umožňoval Ministerstvu dopravy systematicky udílet strategické pokyny jednotlivým SVP, kterými by se následně musely řídit jejich statutární orgány.
3. MD ale může ve statutu státního podniku vymezit základní zásady hospodaření podniku a také zásadní otázky koncepce rozvoje podniku. MD také může udílet představenstvu obchodní společnosti strategické pokyny.
4. MD se nepodílí na tvorbě jednotné politiky koncernu ČD, nepodílí se tudíž na stanovení cílů a výsledků, jakých mají jednotlivé řízené osoby koncernu ČD dosahovat.

Aby byly výše uvedené nedostatky odstraněny a byla zavedena vlastnická politika MD odpovídající dobré praxi OECD, doporučujeme přijmout následující opatření:

1. MD vytvoří vlastnickou politiku v resortu Dopravy - koncepční dokument, který by zprostředkoval zadání konkrétních úkolů a cílů plynoucích z veřejných politik, především resortní Dopravní politiky - jednotlivým SVP v resortu dopravy. Přitom vyjde z podkladů zaslaných Ministerstvu financí ke tvorbě Vlastnické politiky státu. Pokud bude přijata Vlastnická politika státu, bude vlastnická politika MD v resortu dopravy uvedena do souladu s tímto dokumentem.
2. MD předloží vládě návrh změny stanov společnosti ČD, a.s., která oprávní Řídící výbor ČD zavést vlastnickou politiku a která uloží představenstvu ČD, a.s. povinnost zohlednit tuto vlastnickou politiku při výkonu svého obchodního vedení a rozpracovat ji v rámci jednotné koncernové politiky Skupiny ČD.
3. Součástí výše uvedeného návrhu bude i návrh změny stanov dceřiných společností ČD, a.s. tak, aby jejich představenstva musela zohlednit pokyny představenstva ČD, a.s., obsažené v jednotné koncernové politice.
4. MD doplní statut ŘLP, s.p. tak, aby obsahoval základní zásady hospodaření podniku, včetně stanovení základních otázek koncepce rozvoje podniku v souladu s vlastnickou politikou v resortu Dopravy (v případě, že tato nebude vytvořena, v souladu s Dopravní politikou a dalšími resortními dokumenty).

V oblasti **nominačního procesu do orgánů státních podniků (SVP)** v resortu dopravy byly zjištěny následující problémy:

1. Vládní výbor pro personální nominace (dále jen VVPN) posuzuje nominace pouze v případě obsazování pozic v dozorčích radách státem vlastněných podniků (nikoli tedy jiných orgánů).
2. Složení VVPN je problematické, neboť kopíruje složení stávající vládní koalice.
3. Dobré praxi OECD odpovídá nominační proces pouze v případě obsazování funkcí v dozorčích radách státních podniků (např. ŘLP, s.p.), kdy ministerstvem navržené osoby posuzuje VVPN. V případě společností s majetkovou účastí státu se dobré praxi přiblížily pouze 2 nominace do dozorčí rady ČD, a.s. v roce 2015 (viz také bod 4). Ani v těchto případech však nominační proces není ideální, protože není transparentní.
4. Osoby navržené na pozice členů dozorčí rady společnosti ČD, a.s. nepodléhají posouzení VVPN patrně proto, že členy dozorčí rady nominuje Řídící výbor ČD namísto MD. Jedná se o mezeru v kompetenci VVPN.
5. Nominační proces osob do Řídícího výboru ČD není právně upraven.
6. Nominační proces pro obsazování pozic v orgánech dceřiných společností společnosti ČD, a.s., které jsou součástí Skupiny ČD, není právně upraven. Kandidáty do orgánů dceřiných společností hodnotí Řídící výbor ČD.
7. MD nemá interní předpis pro obsazování řídicích orgánů SVP. Nominační proces do jiných orgánů SVP než dozorčích rad (které upravuje usnesení vlády č. 177), tak není formálně právně upraven.
8. Pro obsazení pozic v orgánech SVP, včetně jejich dceřiných společností, nejsou stanovena transparentní kvalifikační kritéria, vyjma elementárních požadavků stanovených v zákonech (ZOK, ZOD a ZSP).

Aby byly výše uvedené nedostatky odstraněny a nominační proces do orgánů SVP v resortu Ministerstva dopravy splňoval standardy OECD, doporučujeme přijmout následující opatření:

1. Složení VVPN by mělo být upraveno novým zákonem o výběru osob do řídicích a dozorčích (kontrolních) orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu (dále jen zákon o nominacích) připravovaným Ministerstvem financí. Návrh zákona by měl dopadat i na obsazování pozic v orgánech ČD, a.s. a na obsazování pozic v dceřiných společnostech SVP (zatím tomu tak není). MD by mělo zákon podpořit.
2. V případě obsazování pozic v orgánech, které nespádají do kompetence VVPN, by MD mohlo vytvořit vlastní nominační komisi, která by plnila obdobnou roli, jakou plní VVPN.
3. MD by si mělo stanovit vlastní kvalifikační kritéria, na jejichž základě bude navrhopvat či jmenovat vhodné osoby do orgánů SVP. Mělo by si stanovit i kvalifikační kritéria, která musí splňovat členové Řídícího výboru ČD z okruhu zaměstnanců MD. To stejné by měly provést i ostatní ministerstva, jejichž zaměstnanci jsou členy Řídícího výboru.
4. MD by mělo i nadále koordinovat svůj postup při obsazování pozic v dozorčí radě ČD, a.s. s Řídícím výborem ČD tak, aby osoby navržené do těchto pozic byly posouzeny VVPN, jak se stalo již 9. 12. 2015.
5. Řídící výbor ČD by měl posuzovat návrhy na obsazení pozic v orgánech dceřiných společností společnosti ČD, a.s. podle předem stanovených kvalifikačních kritérií pro jednotlivé pozice po vzoru britské dobré praxe.
6. Alternativou k předchozímu doporučení je doplnit návrh zákona o nominacích tak, aby dopadal také na obsazování pozic v orgánech dceřiných společností.

---

## Doporučení pro **personální nominace do orgánů státu podřízených organizací (SPO)** - SFDI, SŽDC, ŘSD:

- MD by si mělo stanovit **vlastní transparentní kvalifikační kritéria**, která musí splňovat jeho kandidáti, které následně ministerstvo navrhuje vládě k pověření výkonem funkce ve Výboru SFDI a Správní radě SŽDC, a v případě jeho zřízení i v dozorčím orgánu ŘSD (viz dále).
- Na orgány SŽDC a SFDI (v případě zřízení i orgány ŘSD) je potřeba uplatnit stejné **zásady vládní personální politiky**, jaké jsou uplatňovány vůči ekvivalentním orgánům strategických společností ve vlastnictví státu.
- MD by kandidáty do zmíněných funkcí mělo nominovat až po jejich **posouzení VVPN**. Toto posouzení by mělo pro nominace MD doporučující charakter. Nezávislým posouzením kandidátů by byla (v případě respektování doporučujícího stanoviska) výrazně eliminována personální rizika (střety zájmů, kvalifikace, osobní integrita).
- Výše uvedené návrhy je potřeba zahrnout do připravovaného návrhu **zákona o nominacích**.
- V případě **ŘSD jako příspěvkové organizace** je potřeba doplnit výše uvedená pravidla do jeho **vnitřních předpisů**.

---

## Variantní řešení týkající se **Dozorčí rady SFDI**:

- Iniciovat **úpravu zákona č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury** a rovněž **úpravu Statutu VVPN** ve smyslu doplnění povinnosti kandidátů pro členství v dozorčí radě SFDI (nominovaných Poslaneckou sněmovnou – PS PČR) absolvovat **pohovor u VVPN**. Následné stanovisko VVPN by bylo předloženo na vědomí Poslanecké sněmovně PČR před jejím usnesením jmenování členů dozorčí rady SFDI. (PS PČR by však do doby předložení doporučujícího sdělení nemohla o tomto usnesení hlasovat.)
- Iniciovat doplnění obdobné úpravy uvedené v předchozím bodě do připravovaného návrhu **zákona o nominacích** připravovaného MF.

---

## **Kontrolní orgán ŘSD:**

- MD by mělo iniciovat **zřízení kontrolního orgánu ŘSD (dozorčí rady)** s vymezenými kontrolními funkcemi a pravomocemi podobnými pravomocem dozorčích rad státních podniků či SŽDC. MD tak může učinit změnou řízovací listiny státní příspěvkové organizace ŘSD na základě § 5 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. Pro personální nominace a řízení tohoto nového orgánu budou platit stejná doporučení jako v případě SŽDC (viz výše).
- MD by mělo vyžadovat **pravidelný reporting ŘSD** a opět ve struktuře MD vyčlenit samostatný útvar, který bude mít ŘSD na starosti.

---

## **Kontakt:**

Dopravní federace nevládních neziskových organizací z.s.  
Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2  
[info@dopravnifederace.cz](mailto:info@dopravnifederace.cz)

[www.pruhlednadoprava.cz](http://www.pruhlednadoprava.cz)  
květen 2016