

EKONOMICKÝ ÚVOD

Nevyhnutným predpokladom na tvorbu a výklad akejkoľvek právnej regulácie je pochopenie ekonomických vzťahov, ktoré majú byť regulované.¹ Tvorca pravidiel si musí byť vedomý toho, že každým pravidlom zasahuje do mechanizmu, ako budú nezávislé (a samostatne mysliace) subjekty vstupovať do vzájomných vzťahov. Orgán aplikujúci tieto pravidlá potom musí rozumieť ich účelu, aby sa proces ich aplikácie nezredukoval na mechanické preklápanie písaného (a nezriedka nedokonalého) textu do života, často spôsobom popierajúcim predmet a účel pravidla.² Zle vytvorené a zle aplikované pravidlo sa potom namiesto nástroja spravodlivého usporiadania ekonomických vzťahov stáva nástrojom byrokratickej šikany a zdrojom zbytočnej záťaže pre podliehajúce subjekty.

Uvedené, samozrejme, platí aj vo vzťahu k normám tvoriacim hospodárske právo. Považujeme preto za potrebné v tejto časti načrtnúť niekoľko ekonomických konceptov, ktoré sú určujúce pri nahliadaní na normy hospodárskeho práva tak, aby absolvent tohto predmetu bol schopný ich riadne aplikovať a (keď dozreje ten správny čas) prispievať k ich zmene, nahradeniu novými, prípadne k ich zrušeniu bez náhrady. Je totiž nutné si uvedomiť, že normy písaného práva nie sú zjavnými a nemennými pravdami, ale vždy vznikajú v konkrétnom spoločenskom kontexte a reagujú na konkrétne ekonomické podmienky (t. j. na ich materiálne pramene). Zmena týchto podmienok potom nevyhnutne vedie aj k nutnosti posunu v interpretácii noriem, resp. k posunu v znení noriem samotných.

Kľúčovým konceptom v rámci hospodárskeho práva je, celkom pochopiteľne, hospodárstvo.

Hospodárstvo alebo tiež ekonomika je súhrnný pojem zahŕňajúci všetky aktivity súvisiace s výrobou, výmenou a spotrebou vzácných (t. j. ekonomických) statkov.

¹ Pre zaniatených študentov s dobrou angličtinou môžeme odporučiť online učebnicu ekonómie *The Economy* z produkcie desiatok renomovaných profesorov voľne dostupnú na: <<https://core-econ.org>>.

² Niekde v mechanickej aplikácii je možné vidieť zárodky javu nazývaného byrokracia v negatívnom význame tohto pojmu. Pozri bližšie napríklad MISES, L. *Byrokracie*. Dostupné na: <<https://www.mises.cz/literatura/byrokracie-19.aspx>>.

Do hospodárstva preto patria podniky vlastnené štátom a poskytujúce strategické tovary a služby, napríklad vo forme štátneho podniku, ako LESY Slovenskej republiky, štátny podnik, alebo vo forme obchodnej spoločnosti založenej podľa súkromného práva, ako Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a. s.

Patria tam aj veľké súkromné (takmer) monopoly ako Slovenský plynárenský priemysel, a. s., Stredoslovenská energetika, a. s., a veľké spoločnosti s významným podielom na trhu, dokonca s takým významným, že len zopár týchto spoločností tvorí tzv. oligopol, sú schopné trh *de facto* ovládať a určovať na ňom ceny a iné podmienky (napr. banky, telekomunikační operátori, obchodné reťazce).

Patria tam však aj drobní „živnostníci“³, t. j. podniky prevádzkované fyzickými osobami obsluhujúce potreby úzkej komunity. V rámci nich si môžeme predstaviť večierku na najbližšom rohu, zámočníka, účtovníka či cukrára.

Do hospodárstva však patria aj „podnikatelia“, ktorí pôsobia mimo zákonom ustanovených limitov a poskytujú „tovary a služby“, ktoré sú síce zákonom zakázané, ale napriek tomu po nich existuje dopyt (drogy, prostitúcia, atď.). Z hľadiska hospodárskeho práva je aj vo vzťahu k tomuto sektoru relevantné sa pýtať, či vylúčenie určitých tovarov z oficiálnej ekonomiky je účelné. Ako príklad môžu poslúžiť rôzne modely regulácie prostitúcie vo svete (porovnaj napr. Rumunsko a Holandsko ako prístupy na opačných póloch spektra), prípadne regulácie predaja tzv. rekreačných drog. Vo vedeckej literatúre sa vyskytli aj ambície exaktnejšie kvantifikovať rozsah tieňovej ekonomiky, no tieto boli podrobené pomerne tvrdej kritike vo vzťahu k robustnosti uplatnenej metodológie.⁴

Napokon, svoju úlohu v hospodárstve má aj spotrebiteľ ako konečný konzument vyrábaných tovarov a poskytovaných služieb.⁵

Vo vzťahu k hospodárstvu je základnou otázkou, kto bude určovať, (i) čo sa bude vyrábať (resp. aké služby sa budú poskytovať), (ii) ako sa bude vyrábať a (iii) pre koho sa bude vyrábať. Inými slovami povedané, kto bude dávať

³ Pojem je v úvodzovkách zámerne, keďže, ako sa možno dočítať ďalej v tejto učebnici, nie všetky podnikateľské aktivity sú živnosťami. Tento pojem je však v celej spoločnosti vžitý práve v súvislosti s podnikateľmi - fyzickými osobami.

⁴ Pozri debatu Breusch (2016), Feige (2016a), Schneider (2016) a Feige (2016b).

⁵ Pozíciou spotrebiteľa je v rámci práva vo všeobecnosti venovaná veľká pozornosť. V rámci hospodárskeho práva mu však bude pozornosť venovaná výlučne z hľadiska jeho pozície a úlohy v hospodárskom systéme, nie z hľadiska jeho subjektívnych práv.

odpovede na tzv. základné ekonomické otázky. Odpovede na tieto otázky sú dôležité práve s ohľadom na to, že väčšina zdrojov na svete je obmedzená, čím vzniká prirodzená otázka, ako – na základe akého kľúča či mechanizmu – distribuovať tieto zdroje v spoločnosti.⁶ V ideálnom svete by existoval presne jeden spôsob usporiadania využitia zdrojov a rozdelenia úloh tak, aby každý z toho mal čo najväčší úžitok.

V reálnom svete, celkom pochopiteľne, existujú iba lepšie alebo horšie aproximácie tomuto ideálu.

Ekonomická teória tu rozlišuje štyri základné kategórie hospodárskych usporiadaní, resp. ekonomík:

1. tzv. ekonomiku založenú na zvykoch a tradíciách - kde v skutočnosti otázka maximalizácie úžitku z rozdelenia zdrojov a úloh nie je výslovne riešená a bez ďalšieho sú len opakované kultúrne vzorce z minulosti bez hlbšieho skúmania ich pôvodu a účelu⁷; prekvapivo aj v mnohých moderných ekonomikách je možné sa stále stretnúť so vžitými (tradičnými) stereotypmi, že niektoré činnosti či profesie sú „vyhradené“ len pre určité pohlavia (či, dokonca, ľudí určitej farby pleti);
2. príkazovú alebo aj centrálnu plánovanú ekonomiku – kde boli základné ekonomické otázky riešené nariadením na základe viac alebo menej sofistikovaných modelov; významným sprievodným znakom v ekonomikách, kde tento model prevažuje, sú systematické výpadky v ponuke určitých statkov z dôvodu neschopnosti centrálnu plánovaných systémov reagovať pružne na meniaci sa charakter a objem dopytu;⁸
3. trhovú ekonomiku – kde je do centra pozornosti postavený spotrebiteľ⁹, ktorý svojimi rozhodnutiami rozhoduje o úspechu určitého tovaru alebo

⁶ Ekonomická teória toto obmedzenie ilustruje cez tzv. krivku produkčných možností.

⁷ V právnych vedách vnímame obdobu tohto správania pri použití tzv. pseudoargumentu tradíciou, t. j. určitý výklad, prípadne postup orgánu aplikácie práva je odôvodňovaný tým, že „takto sa to robilo od nepamäti“.

⁸ Pomerne sprofanovanou ilustráciou tohto fenoménu sú fotografie z radov v obchodoch a prázdnych pultov z obdobia socializmu. Vhodné príklady je však možné nájsť aj dnes. Napríklad zdravotníctvo má aj vo väčšine moderných ekonomik (vrátane Slovenska) v súčasnosti v značnej časti skôr charakter príkazovej ekonomiky, kde zdroje sú vo veľkej miere centralizované v zdravotných poisťovniach a procesy cenotvorby sú zviazané relatívne sofistikovanými modelmi. Dlhé čakacie doby na niektoré zdravotnícke výkony sú potom nevyhnutným dôsledkom neefektivity súvisiacej s centrálnou alokáciou zdrojov v tomto sektore.

⁹ V duchu sprofanovaného, nie však stále dostatočne naplneného princípu „náš zákazník, náš pán“.

služby; aj vo vzťahu k tomuto modelu je nutné doplniť, že trh je vo svojej podstate morálne slepý a nie vždy je výsledkom pôsobenia trhových síl riešenie, ktoré by na sto percent lahodilo oku, uchu aj duši. Príkladov je nespočetné množstvo. Stačí si spomenúť na to, koľkokrát ste už počuli povzdych niekoho vo vašom okolí, ako teraz všetci konzumujú brakovú kultúru, stravujú sa v lacných reštauráciách a jazdia na neekologických a škaredých autách;

4. zmiešanú ekonomiku - ktorá je kombináciou niektorých z predchádzajúcich troch modelov.

V čistej forme sa na úrovni štátov (t. j. národných hospodárstiev) usporiadania pod uvedenými bodmi 1 až 3 viac nevyskytujú a prakticky všetky ekonomiky sú zmiešané s tým, že niekde prevažujú zvyky a tradície¹⁰, inde trhové princípy¹¹ a inde centrálné plánovanie.¹²

Slovenská republika sa aj priamo v čl. 55 Ústavy SR hlási k princípom „sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky“. Z uvedeného teda vyplýva očakávanie, že hlavným hýbateľom hospodárskych procesov na Slovensku bude spotrebiteľ, hoci jeho vplyv bude (najmä) v sociálnych a ekologických otázkach korigovaný zásahmi zo strany vlády.¹³

¹⁰ Tieto prvky môžu stále prevažovať v niektorých menej rozvinutých regiónoch.

¹¹ Sem v súčasnosti patrí väčšina rozvinutých štátov sveta.

¹² V súčasnosti napríklad Severná Kórea, Venezuela, Kuba. V minulosti väčšina štátov tzv. východného bloku aplikovala centrálné plánovanie na prevažujúcu časť ekonomických aktivít. Hodné pozornosti je, že aj medzi nimi boli rozdiely vo vzťahu k režimu drobného podnikania. Pochopiteľne, aj v dôsledne centrálné plánovaných ekonomikách vždy ostal jeden sektor, ktorý plánovať nebolo možné. Tým bol sektor nelegálnych aktivít, t. j. tieňová ekonomika. Symptomatically je, že v prevažne centrálné plánovaných ekonomikách býva sektor nelegálnych aktivít významný.

¹³ Pod takýmito zásahmi si môžeme predstaviť napríklad minimálne mzdové nároky, ktoré obmedzujú to, za koľko môžu podniky „nakupovať“ prácu, čo má nevyhnutne vplyv na cenu tovarov a služieb, ktoré spotrebiteľ nakupuje. Všeobecná obľúbenosť textilu z Ázie naznačuje, že keby v tejto otázke ostávalo rozhodnutie primárne na „bežnom“ spotrebiteľovi, ten by dal prednosť lacnejšiemu tričku pred spokojným a dobre zaplateným zamestnancom, ktorý ho vyrobil. Obdobný zásah predstavujú rôzne ekologické dane, ale aj emisné normy, ktoré majú za cieľ primárne adresovať fenomén ekonómami označovaný ako (negatívne) externalita – teda externé vplyvy produkcie ekonomického subjektu na druhý subjekt, ktoré ostávajú v nedokonalom právnom systéme často neadresované. Azda najväčšou globálnou negatívnou externalitou sú emisie skleníkových plynov, ktoré vedú ku globálnemu otepľovaniu s mnohými rizikami pre zdravie a udržateľné fungovanie planéty. Nedávna aféra „dieselgate“ tiež pekne ilustruje napätie medzi očakávaniami bežného spotrebiteľa (vysoký výkon) a požiadavkami vyplývajúcimi z ekologických noriem (nízka spotreba a nízke emisie).

Spôsob, akým spotrebiteľ určuje odpovede na základné ekonomické otázky, spočíva v mechanizme voľných (trhových) cien. Väčšinu cien v hospodárstve tak ustanovuje vzťah dopytu a ponuky. Kvalita konkrétneho tovaru, náročnosť jeho výroby, prípadne aj jeho bezpečnosť sú vo vzťahu k určovaniu ceny skôr podružné kategórie.¹⁴ Ak dopyt prevyšuje ponuku, cena nevyhnutne stúpa,¹⁵ a, naopak, ak ponuka prevyšuje dopyt, cena klesá.¹⁶

Uvedený mechanizmus potom posielá signály výrobcom a dodávateľom služieb, aby svoje zdroje sústredili do oblastí, kde ceny stúpajú (keďže tam majú šancu realizovať zisky prevyšujúce ich náklady), a aby opúšťali oblasti, kde ceny klesajú.¹⁷ V trhovom modeli, navyše, dokážu rôzni výrobcovia zachytiť aj najrôznejšie nuansy dopytu a ponúknuť rôznorodú paletu tovarov a služieb, čo v centrálnom plánovaní principiálne nie je do tak vysokej miery možné. Výsledkom je preto aj zvýšená schopnosť trhového modelu experimentovať a prinášať riešenia a inovácie, ktoré sa na trhu v súťaži môžu presadiť. Naopak, ak niektorý z hráčov nadobudne (príliš) dominantné postavenie, toto experimentovanie môže brzdiť, a znižovať tak hodnotu pre spotrebiteľov, nielen cez udržiavanie vysokých cien.

Existujú však aj také tovary a služby, ktorých samotná podstata nabáda k tomu, že trh nemá zásadný záujem ich poskytovať, prípadne dochádza k tzv. „zlyhaniu trhu“, keď trh s daným tovarom a službou vôbec nevznikne.¹⁸ V takých prípadoch najčastejšie dochádza k zásahu verejného poskytovateľa daných tovarov a služieb (štát), ktorý má na tieto účely právomoc vyberať dane od populácie. Najčastejšie ide o tzv. *verejné statky*, ktorých základnou charakteristikou je, že ak sú dostupné pre jednu osobu, budú dostupné aj pre ďalšiu osobu za

¹⁴ Pohyby, ktoré sú za úspechom či neúspechom niektorých tovarov a služieb, sú skôr stredobodom skúmania odboru marketing.

¹⁵ Každý správny obchodník si rýchlo všimne, ktorý tovar sa hneď vypredá, a úplne racionálne bude korigovať jeho cenu smerom nahor.

¹⁶ Racionálne konajúci obchodník vie, že lepšie je zarábať menej ako nezarábať vôbec, a preto zníži cenu tak, aby viac zodpovedala očakávaniam kupujúceho.

¹⁷ Veľmi zaujímavým ekosystémom je v tomto kontexte ropa, kde ambícia ropného kartelu OPEC zvýšiť jej cenu v nedávnej minulosti cez obmedzenie produkcie viedla k vstupu nových podnikov a technológií (najmä v USA), ktoré by sa pri nižších cenách nedokázali presadiť. Umelé zníženie produkcie ropy z cieľom zvýšiť jej cenu tak v dlhodobjšom horizonte viedlo k jej poklesu a paradoxne aj k oslabeniu pozície OPEC.

¹⁸ Klasickými zlyhaniaми trhu narúšajúcimi efektívne fungovanie trhového mechanizmu sú (i) externality, (ii) potreba poskytovania verejných statkov, (iii) informačná asymetria, (iv) nedokonalá konkurencia.

(takmer) žiadne ďalšie náklady. Ide o nerivalitné statky v tom zmysle, že osoby, ktoré spotrebúvajú daný statok, neovplyvňujú negatívne na spotrebu druhej osoby. Príkladom je obrana štátu, vysielanie verejnoprávnej televízie či primárny výskum, z ktorého môžu neskôr čerpať ostatní trhoví hráči pri vývoji svojich tovarov a služieb.¹⁹

V ekonomickej teórii sa však trhový cenový mechanizmus vo všeobecnosti javí ako optimálne riešenie pre riadenie hospodárskych procesov. V realite však existujú problémy hneď v niekoľkých oblastiach.

V prvom rade modely pôsobenia cenového mechanizmu pracujú s predpokladom úplne plynulého vstupu nových podnikov do odvetví, ako aj bezproblémového výstupu z nich. V reálnom svete však existujú významné bariéry vstupu, ako aj výstupu.

V predchádzajúcom diele tejto učebnice už bol venovaný priestor niektorým z týchto bariér, konkrétne legislatívnym, resp. regulačným bariéram vstupu.

V časti „Živnostenské podnikanie“ bol venovaný priestor zámerným stavovým bariéram vstupu na trh pre podnikateľov, ktorí nedisponujú dostatočnými zdrojmi, kvalifikáciou, prípadne osobnostnou integritou. Rýdzo teoreticky by bolo možné selekciu tých dobrých podnikateľov ponechať na trh samotný, kde by tí menej kvalitní podnikatelia boli sami nútení trh opustiť (napr. pod tlakom množiacich sa nárokov zo zodpovednosti za škodu či zlých recenzií znižujúcich množstvo budúcich zákazníkov). Zákonodarcovia však spravidla dospeli k záveru, že je vhodné stanoviť aspoň určité minimálne bariéry a tým tých „najhorších“ odradiť od vstupu na trh v záujme predídenia zbytočným škodám a sporom.

Aj samotné živnosti sú rozdelené na tri typy v závislosti od nárokov, ktoré sa vyžadujú na ich získanie. Kým voľné živnosti môže vykonávať na základe ohľadovania takmer hocikto bez potreby preukazovať vzdelanie či iné kompetencie

¹⁹ Ďalším parametrom statkov je vylúčiteľnosť zo spotreby statku osoby, ktorá nezaplatila cenu. Pri niektorých statkoch je to takmer nemožné (obrana štátu, polícia), pri niektorých je to logickým predpokladom spotreby (pečivo). Všetky klasické hmotné spotrebné statky sú rivalitné (*súkromné statky*), napríklad jedlo, šaty, bicykel a pod., ktoré (naraz alebo vôbec) môže využívať len jedna osoba. Rivalitné statky, z ktorých spotreby nemožno efektívne vylúčiť iné osoby, sú *zmiešané statky*. Pre tieto je typické, že pri súčasnej spotrebe viacerých osôb dochádza k zníženiu spotreby ostatných, no zároveň je ťažké regulovať veľkosť spotreby jednotlivých osôb – napríklad pastviny či upchaté cesty. Napokon, poslednou kategóriou statkov sú *klubové statky*, z ktorých spotreby síce možno ľudí vylúčiť (nepriať do klubu), no zároveň, ak vstúpia do klubu, nezmenšuje to spotrebu ostatných osôb (predplatné denníka na internete, Netflix a pod.).

potrebné na výkon voľných živností, získanie remeselných a viazaných živností vyžaduje určitú odbornú spôsobilosť od ich prevádzkovateľov, čím sa zvyšujú náklady vstupu na trh. Hoci väčšina podnikateľov si vystačí pri podnikaní so živnostenským oprávnením, existujú aj špecifické „licencie“ a druhy povolání (tzv. slobodné povolania – advokáti, architekti atď.), ktoré si zvyčajne vyžadujú ešte náročnejšie preukázanie spôsobilosti na riadne vykonávanie daného podnikania. Napríklad bankové služby môžu poskytovať výlučne banky so špecifickým bankovým povolením od Národnej banky Slovenska po tom, čo preukážu splnenie relatívne veľkého množstva podmienok.

Tiež dodávame, že nad rámec podmienok *na získanie živnostenského oprávnenia* alebo inej podnikateľskej licencie (teda podmienok *vstupu na trh*) existuje často celý rad podmienok, ktoré musí podnikateľ spĺňať *počas* doby poskytovania svojich tovarov alebo služieb (napr. hygienické požiadavky, podmienky bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, pracovnoprávne predpisy a pod. – *podmienky pôsobenia na trhu*). Tieto podmienky sú primárne predmetom správneho práva.

Opäť však pripomíname, že v súčasnosti existujúci zoznam regulačných bariér nie je nemenný. Naopak, v priestore Európskej únie sú stále živé diskusie týkajúce sa súladu s princípom proporcionality. V sektoroch, kde nie sú licenčné podmienky úplne harmonizované, prípadne nie je zavedený systém jednotného európskeho povolenia (napr. v sektore finančných služieb ako bankovníctvo či poisťovníctvo), predstavujú licenčné podmienky vždy do určitej miery bariéru realizácie sekundárneho usadenia. Je preto namieste viesť diskusie o tom, či takáto bariéra je primeraná (proporcionálna) sledovanému cieľu a či ten cieľ nie je možné dosiahnuť inými menej zaťažujúcimi prostriedkami.

V častiach „Obchodný register“ a „Registre a registratúry“ bol venovaný priestor tzv. informačným povinnostiam podnikateľov súvisiacich s výkonom ich činnosti. Tieto pochopiteľne vyvolávajú tzv. administratívne náklady, ktoré sa spravidla nijako neprejavujú v kvalite dodávaných tovarov a služieb; smerujú skôr k zabezpečeniu dostatočnej informovanosti jednotlivých trhových aktérov o ich zmluvných partneroch, inak povedané, k prekonávaniu tzv. *informačnej asymetrie*. Súčasťou je napríklad povinné zverejňovanie údajov o podnikateľoch (obchodných spoločnostiach), ich spoločníkoch či štatutárnom orgáne v registroch, ktoré má právne účinky – zverejnené informácie sa tak stávajú právne relevantné. Obchodné spoločnosti musia taktiež zverejňovať svoje úč-

tové závierky, čím sa ich hospodárenie do určitej miery stáva transparentné pre ostatných trhových účastníkov.

Empirické štúdie v oblasti ekonómie ukazujú, že existuje vzťah medzi mierou dôvery medzi aktérmi na trhu a transakčnými nákladmi.²⁰ Inak povedané, ak chýba aktérom na trhu vzájomná dôvera, majú tendenciu vynakladať dodatočné zdroje na overovanie si spoľahlivosti svojho obchodného partnera a na rôzne zabezpečovacie mechanizmy. Tieto tzv. transakčné náklady potom predražujú samotné tovary a služby, ktoré sú výsledkom takto nadviazaných vzťahov. Zákonnodarcovia celosvetovo tak považujú za žiaduce, aby boli podniky nútené zverejňovať o sebe určité minimálne informácie vo vzťahu k štruktúre spoločníkov a kapitálu, organizačnej štruktúre a solventnosti. Je už otázkou tej správnej miery, kedy ešte plnenie informačných povinností prispieva k šetreniu transakčných nákladov a kedy už skôr vytvára náklady nové.²¹

Aj v tejto oblasti je preto pravidelne vyhodnocované, do akej miery predstavujú tieto informačné povinnosti administratívnu záťaž (t. j. predstavujú zdroje, ktoré podniky musia vynaložiť na plnenie informačných povinností a ktoré mohli byť vynaložené na ich primárnu činnosť).²²

V časti „Hospodárska súťaž“ bude tiež venovaný priestor tomu, keď bariéry vstupu do odvetvia môžu predstavovať už existujúci a etablovaní konkurenti. Tí môžu mať takú trhovú silu a ekonomickú pozíciu, že dokážu na určité krátke obdobie napríklad umelo znížiť ceny v odvetví, a tým prinútiť nováčika toto

²⁰ DYER, J. H. Effective interim collaboration: how firms minimize transaction costs and maximize transaction value. In *Strategic management journal*. 1997, 18.7: 535 - 556.; DYER, J. H., CHU, W. The role of trustworthiness in reducing transaction costs and improving performance: Empirical evidence from the United States, Japan, and Korea. In *Organization science*. 2003, 14.1: 57 - 68.

²¹ Tu tiež poukážeme na možnosti automatizácie a digitalizácie rôzneho výkazníctva či povinného zverejňovania informácií, ktoré majú potenciál zásadne znížiť transakčné náklady pre trhových aktérov, ak sú dobre implementované na úrovni štátu. Novú úroveň transparentnosti tak do vzťahov trhových aktérov môžu vniesť aj tretie strany – podnikatelia či mimovládne organizácie – ktoré tak môžu poskytovať dodatočné služby komparácie, štatistickej analýzy a inej analýzy trhu na základe zverejnených strojovo spracovateľných dát. Pozri napríklad pomerne široko dostupné služby portálu finstat.sk.

²² Na úrovni Európskej únie bol projekt merania a znižovania administratívnej záťaže realizovaný prvýkrát v roku 2007 (<https://www.efocus.sk/images/archiv/file_1308_0.pdf a http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/enterprise/documents/files/abs_development_reduction_recommendations_en.pdf>) a následne na tento projekt nadväzovali v jednotlivých členských štátoch vrátane Slovenska aj národné iniciatívy. Pozri: <<https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/opatrenia-na-zlepsenie-podnikatelskeho-prostredia>>.

odvetvie opustiť.²³ V iných prípadoch sa môžu trhoví hráči namiesto riadnej cenovej súťaže dohodnúť na spoločných postupoch pri cenotvorbe, prípadne vo verejnom obstarávaní, čím môžu poškodzovať spotrebiteľov alebo štát ako obstarávateľa. V rámci národného hospodárstva ide pochopiteľne o praktiky, ktoré sú škodlivé, a preto väčšinou zakázané. V prípade sieťových odvetví (infraštruktúra – voda, elektrina, plyn) je trhovú konkurencia z povahy odvetví značne obmedzená, ak nie celkom vylúčená, preto štát zvyčajne vstupuje do hry ako tzv. regulátor sieťových odvetví, aby udržiaval ceny prijateľné pre spotrebiteľa, berúc ohľad na nákladovú stranu dodávateľov sieťových služieb. Modely, ako zákonodarcovia pristupujú k ochrane hospodárskej súťaže, sú rôzne a v uplynulých storočiach sa často výrazne menili.²⁴

Rovnako však existujú pomerne významné bariéry výstupu. V určitých sektoroch²⁵ existujú aj regulačné bariéry výstupu, kde je aj na odchod z trhu potrebný predchádzajúci súhlas regulátora. Oveľa častejšími bariérami výstupu sú však bariéry ekonomické. Ekonomická teória medzi nimi tradične uvádza napríklad nevyužitie výrobné prostriedky, záväzky voči zákazníkom, zamestnancom a veriteľom či nízku hodnotu majetku. Tieto ekonomické bariéry spôsobujú, že v skutočnosti rozhodnutie opustiť trh nie je možné jednoducho zrealizovať v okamihu spozorovania zmeny trhových podmienok. Často tak podniky na trhu ostávajú, aj keď podmienky pre ich pôsobenie už nie sú optimálne.

Z už uvedených prípadov je možné si predstaviť výrobný podnik, ktorý má plné sklady polotovarov čakajúcich na spracovanie. Od okamihu jeho začiatku podnikania sa podmienky na trhu zmenili tak, že ceny hotových výrobkov už negenerujú dostatočné zisky tak, aby sa oplatilo výrobu ďalej udržiavať. Zároveň však ešte vždy je cena hotových výrobkov podstatne vyššia ako cena polotovarov, keby ich podnik jednoducho predal priamo zo skladov. Racionálne konajúci podnik tak ukončí odoberanie ďalších polotovarov a ešte určitý čas sústreďuje svoje zdroje do dokončenia výrobkov z tých polotovarov, ktoré má v skladových zásobách. Až keď vyprázdni sklady (a teda maximalizuje svoje potenciálne zisky), ukončí výrobu a definitívne odíde z trhu.

Druhý prípad týkajúci sa záväzkov voči zákazníkom, veriteľom a zamestnancom predstavuje iný výrobný podnik, ktorý má uzavretých niekoľko dlho-

²³ Zhodou okolností aj túto stratégiu už v minulosti uplatnil OPEC v snahe vytlačiť z trhu dodávateľov ropy z USA.

²⁴ Pozri bližšie napríklad TOKÁROVÁ, M. *Protimonopolná politika*.

²⁵ Napríklad sektor finančných služieb ako banky, poisťovne, zaisťovne atď.

dobých zmlúv na dodávku materiálu a tiež pomerne dlhé výpovedné doby dohodnuté so svojimi zamestnancami. Obdobne ako v predchádzajúcom prípade, hoci to nie je pre podnik optimálne, pri zohľadnení potenciálnych jednorazových nákladov spojených s náhlym ukončením zmlúv (t. j. sumy odstúpných, príp. iných vyrovnaní) sa mu stále viac oplatí nechať existujúce zmluvy prirodzene „dožiť“.

Tretí prípad sa týka nízkej hodnoty majetku, kde je možné si predstaviť podnik zameriavajúci sa na obchod s drahými kovmi, ktorý v ostatnom období realizuje sub-optimálne zisky. Zhodou okolností tiež nedávno investoval značné prostriedky do nadobudnutia platiny, ktorej cena na trhu následne náhle poklesla zo zatiaľ neznámych príčin. Ak by podnik ukončil svoju činnosť hneď a opustil by trh, okamžite a nenávratne by zrealizoval stratu v dôsledku poklesu ceny platiny. Racionálne konajúci podnik preto v rozumnom predpoklade, že výkyv ceny platiny bol iba dočasný, odloží svoj odchod z trhu do okamihu, kým sa cena platiny opäť ustáli, aby minimalizoval stratu (príp. dokonca zrealizoval zisk) pri predaji jej zásob.

Príklad bližšie reality, hoci nie úplne súvisiaci s odchodom z trhu, sa týka realitných projektov. Projekt Twin City v Bratislave, ktorý počítal s premenou autobusovej stanice, bol pôvodne plánovaný ešte pred nástupom finančnej krízy. S jej nástupom projekt na niekoľko rokov „zaspal“ a ožil opäť až v okamihu, keď je možné očakávať, že dokončenie projektu prinesie jeho investorovi optimálne zisky.

Napokon, pre úplnosť je nutné spomenúť aj mimoekonomické bariéry výstupu z odvetvia, z ktorých najtypickejšími sú citové bariéry. Najmä drobní podnikatelia môžu mať reálny problém ukončiť podnikateľskú aktivitu, do ktorej investovali veľa času, energie aj materiálnych zdrojov, často vo viere, že budujú rodinný podnik, ktorý bude schopný živiť ďalšie generácie.

Tiež sa potom stáva, že niekedy je už na hladký výstup z odvetvia a presunutie zdrojov do iných aktivít príliš neskoro. Nastávajú vtedy situácie, keď už podnik nemá dostatok majetku, aby uspokojil všetky svoje záväzky, a nemá ani perspektívu prípadného zväčšenia tohto majetku v budúcnosti.

Vyvstávajú potom mnohé otázky. Dokedy umožní podnikateľovi zotrvať na trhu, aj keď sa už časom jeho majetok len znižuje? Ako spravodlivo uspokojovať existujúce záväzky takéhoto podnikateľa? Ako speňažovať majetok podnikateľa tak, aby bol zo speňaženia maximálny výťažok? Ako zabezpečiť odchod

podnikateľa z trhu aj z administratívneho hľadiska (zabezpečenie deregistrácií, podanie posledných výkazov a priznaní atď.)?

Odpovede na uvedené otázky sú riešené v rámci regulácie insolvenčného práva, ktoré je súčasťou hospodárskeho práva. Účelom regulácie v tejto oblasti je zabezpečiť, aby podnikateľské riziko (a straty spojené s jeho zhmotnením) znášal primárne sám podnikateľ. Blízkosť insolvencie podnikateľa totiž často sprevádzajú javy, keď tento s vedomím, že nedokáže uspokojiť všetkých veriteľov, určité skupiny veriteľov uprednostní. Tým sú však dôsledky spojené so zhmotnením podnikateľského rizika nespravodlivo prenášané na veriteľov, ktorí z rôznych dôvodov u nesolventného podnikateľa nemajú privilegované postavenie. V konečnom dôsledku takýto prenos vedie ku skresleniu cien na trhu, keď neúspech jedného podnikateľa vo zvýšených cenách zaplatia spotrebiteľia v celom sektore.

Regulácia v oblasti insolvenčného práva potom typicky definuje objektívne kritériá, pri ktorých splnení je podnikateľ povinný opustiť trh a sústrediť sa už len na uspokojovanie existujúcich veriteľov. Kľúč na uspokojovanie je potom spravidla založený na pomernom uspokojení väčšiny veriteľov (výnimku tu na jednej strane predstavujú veritelia s kvalifikovaným vzťahom k podnikateľovi, ktorých pohľadávky spravidla bývajú podriadené pohľadávkam nespriaznených veriteľov, a na strane druhej bývajú často definované skupiny veriteľov, ktorí majú privilegované postavenie a ich pohľadávky by mali byť uspokojované prednostne).

Spravidla regulácia v oblasti insolvenčného práva predpokladá ustanovenie nezávislého správcu podniku v úpadku, ktorého úlohou je práve dbať na správne speňaženie majetku (výlučne prihliadajúc na ekonomické faktory), správne (čiasťčné) uspokojenie záväzkov podnikateľa a, napokon, aj splnenie posledných verejnoprávnych povinností úpadcu a jeho výmaz z príslušného verejného registra. Insolvenčné právo je dizajnované spôsobom, ktorý má nabádať k maximalizácii spoločnej hodnoty pre veriteľov a ich dohode ohľadom postupu (kolektívna akcia).

Detailnejšie bude téme tejto časti insolvenčného práva - konkurzu venovaný priestor v 2. kapitole tohto dielu učebnice.

V ekonomike však môžu nastať aj situácie, keď má podnik finančné ťažkosti a formálne by boli dané podmienky na ukončenie jeho činnosti a začatie konkurzného konania, t. j. procesu pomerného uspokojovania pohľadávok

veriteľov podniku. Súčasne však existujú predpoklady na to, aby v blízkej budúcnosti podnik tieto ťažkosti prekonal a opäť začal generovať zisky. Zdá sa vtedy rozumné, že veritelia sa sčasti vzdajú okamžitého uspokojenia svojich existujúcich pohľadávok (príp. ich časti v závislosti od toho, akú je možné očakávať mieru speňaženia majetku podniku v ťažkostiach) výmenou za potenciálne zisky, ktoré ešte môžu v budúcnosti zo spolupráce s podnikom v ťažkostiach plynúť.

Príkladom môže byť výrobca lietadiel v Lovinobani, ktorý tieto vyváža do celého sveta, má dobré referencie a významný potenciál rastu produkcie. Vinou niektorých chybných manažérskych rozhodnutí v minulosti má však dočasné problémy s hotovosťou, a nestíha teda splácať svoje záväzky voči lokálnym dodávateľom ani úver voči miestnej banke. Títo veritelia však majú zjavný záujem na zachovaní aktivít výrobcu, keďže ide o významného odberateľa v regióne. V krátkodobom horizonte sa tak dohodnú na reštrukturalizácii svojich pohľadávok (cez predĺženie ich splatnosti, nahradenie inými nástrojmi ako zmenky, dlhopisy, akcie atď. či, dokonca, ich čiastočné odpustenie), lebo očakávajú, že v dlhšom horizonte vzrastie výrobná aktivita podniku a na tom budú profitovať všetci (napr. banka môže očakávať, že podniku poskytne nový úver na rozšírenie jeho výrobných kapacít).

Proces reštrukturalizácie dlhov podniku v ťažkostiach je predmetom regulácie tzv. reštrukturalizačného konania. Jej účelom je zachovať existujúcu hodnotu podniku, ktorý sa dostane do krízy, no má ešte stále potenciál naďalej produkovať tovary a služby cez stanovenie rozumnej miery tak, aby mohol proces reštrukturalizácie v prvom rade vôbec prebehnúť²⁶ a súčasne aby pravidlá pre reštrukturalizáciu neslúžili na pomerne jednoduché „zbavenie sa“ dlhov voči vybraným skupinám dodávateľov.²⁷ Reštrukturalizačné konanie totiž do

²⁶ V zásade je totiž možné uvažovať, že proces reštrukturalizácie by ostal výlučne v doméne súkromného práva. S narastajúcim počtom veriteľov však rýdzo z hľadiska teórie pravdepodobnosti klesá šanca, že sa podarí dospieť k dohode všetkých strán. Navyše, ak by súčasne existovali konkurzné pravidlá, je možné dokonca racionálne očakávať, že niektorí ekonomicky menej významní veritelia by mohli mať tendenciu „vydierať“ podnik v problémoch hrozbou konkurzu, ak im tento nedá záruky prevyšujúce ich ekonomicky opodstatnený podiel na prípadnej dohode o reštrukturalizácii.

²⁷ Asi najznámejšou ilustráciou rizík nedôslednej regulácie reštrukturalizačného konania je tzv. „Kauza Váhovstav“. Pozri: <<https://dennikn.sk/tema/vahovstav/>>. Pre vyhodnotenie legislatívnej reakcie na túto kauzu pozri napríklad GRAMBLIČKOVÁ, B., KAČALJAK, M. Sprisnenie pravidiel chrániacich veriteľov slovenských spoločností v kontexte základných slobôd EÚ. In *Cofola 2016*. Brno : Masarykova univerzita, 2016, s. 1593 – 1607 (Acta Universitatis Brunensis Iuridica. Editio Scientia ; vol. 564), ISBN 978-80-210-8363-9.

istej miery predstavuje štátom vynútenú veľkorysosť veriteľov voči dlžníkovi (dočasnú ochranu pred pohľadávkami veriteľov), a je preto nutné pristupovať k nastavovaniu jej pravidiel a následne k ich aplikácii mimoriadne citlivo.

Detailnejšie bude téme tejto časti insolvenčného práva – reštrukturalizácii venovaný priestor v 3. kapitole tohto dielu učebnice.

Napokon, v rámci hospodárstva je nutné prihliadať aj na subjekty, spravidla fyzické osoby, ktoré spotrebúvajú tovary a statky dodávané podnikateľmi. Tie sa tiež môžu (často aj vlastnou vinou) dostať do situácie, keď výška ich dlhov je tak vysoká, že ich to demotivuje od účasti v akejkoľvek ekonomickej aktivite.²⁸ Takéto subjekty potom prispievajú k chodu hospodárstva len vo veľmi obmedzenej miere.

Tieto fyzické osoby sa nemôžu spoľahnúť na riešenie v podobe konkurzu, keďže následkom konkurzu právnickej osoby býva spravidla jej zánik bez právneho nástupcu. Existujúce dlhy preto nezanikajú *per se*, ale sa stanú iba trvale nevyhľadateľnými v dôsledku zániku veriteľa. Z pochopiteľných dôvodov nie je uvedený proces bežne replikovateľný pri fyzických osobách, a preto býva v právnej praxi častý inštitút tzv. malého konkurzu alebo oddĺženia. Obdobne ako pri reštrukturalizácii, aj v tomto prípade ide do istej miery o štátom vynucovanú veľkorysosť existujúcich veriteľov. Tentoraz však táto veľkorysosť nebýva vyvažovaná potenciálnym benefitom pre veriteľov, ale skôr určitým celospoločenským benefitom v tej podobe, že takýto subjekt nie je vylúčený z hospodárskych aktivít (a teda ani nesimuluje status osoby odkázanej na podporu zo sociálneho systému).

Otázka proporcionality tu z právneho hľadiska vystupuje do popredia ešte viac, keďže zbavenie dlhov na jednej (dlžníkovej) strane mocenským zásahom automaticky spôsobuje zánik pohľadávok na strane druhej (teda veriteľovej), a to tentoraz bez citelného benefitu na strane veriteľa. Ekonomicky zaujímavou otázkou v kontexte oddĺženia je potom téma tzv. morálneho hazardu. Existencia mechanizmu na zbavenie dlhov totiž môže prispievať k tomu, že subjekty budú menej opatrné pri vstupoch do transakcií, keďže budú potenciálne oddĺženie vnímať ako poistku pred dôsledkami nezodpovedného ekonomického správania.

²⁸ Presnejšie od účasti v oficiálnej ekonomickej aktivite. Nezriedka takéto subjekty emigrujú do sektora tieňovej ekonomiky, z ktorej naďalej získavajú príjem. Tento neoficiálny príjem však „nepodlieha“ daniam a odvodom (z rýdzo praktických dôvodov, keďže jeho poberateľ ho jednoducho neprizná; nie preto, že by bol nebudaj spod týchto dávok vyňatý) a, samozrejme, ani exekúcii, keďže je len ťažko zistiteľný a postihnuteľný.