

Zborník príspevkov
z medzinárodnej vedeckej konferencie
10. – 11. október 2013

BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM 2013

Collection of Papers
from the International Scholastic Conference
10th – 11th of October 2013

BRATISLAVA LEGAL FORUM 2013

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Comenius University in Bratislava, Faculty of Law
2013

BRATISLAVA LEGAL FORUM
BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM

2013



**Sympóziá, kolokviá, konferencie
Symposia, Colloquia, Conferences**

BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM 2013

BRATISLAVA LEGAL FORUM 2013

Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie
Bratislavské právnické fórum 2013
organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou
v dňoch 10. – 11. októbra 2013 pod záštitou predsedu vlády SR Róberta Fica

Collection of Papers from the International Academic Conference
Bratislava Legal Forum 2013
organised by the Comenius University in Bratislava, Faculty of Law
on 10th - 11th of October 2013 under the auspices of the Prime Minister of Slovakia Robert Fico



Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
2013

Recenzenti / Reviewers of Papers:

doc. JUDr. Jiří Bílý, PhD.
prof. JUDr. Ľubor Cibulka, CSc.
doc. JUDr. Iveta Fedorovičová, CSc.
doc. JUDr. Ľubomír Fogaš, CSc.
prof. Ing. Vladimír Gonda, PhD.
doc. JUDr. Vieroslav Júda, PhD.
doc. JUDr. Vlasta Kunová, CSc.
JUDr. Ondrej Laciak, PhD.
prof. JUDr. Karel Marek, CSc.
doc. JUDr. Ján Matlák, CSc.
JUDr. PhDr. Lucia Mokrá, PhD.
prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.
doc. JUDr. Petr Mrkývka, PhD.
doc. JUDr. Matúš Nemeč, PhD.
doc. JUDr. Daniela Nováčková, CSc.
prof. JUDr. Marian Posluch, CSc.
prof. JUDr. Přemysl Raban, CSc.
prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ruśkovski
prof. JUDr. Robert Schronk, CSc.
doc. JUDr. Marek Števec, PhD.
JUDr. Pavol Toman
prof. Lydia Voronova, DrSc.
doc. JUDr. Peter Vršanský, CSc.

Zostavovatelia / Editors::

Mgr. Daniela Čičkánová
Mgr. Zuzana Illýová
JUDr. Vladislav Mičátek, PhD.
Ondrej Ružička

© Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013.
© Comenius University in Bratislava, Faculty of Law, 2013.

ISBN 978-80-7160-365-8
EAN 9788071603658

NÁŠ OTEC IMRICH KARVAŠ

Milan Karvaš

Vážené dámy, vážení páni,

Je veľkou ctou pre našu rodinu, že táto medzinárodná konferencia, ktorú organizujú dve významné univerzity, je venovaná aj pamiatke nášho otca, starého otca. Predovšetkým sa chcem poďakovať tým, ktorí mali tento návrh i všetkým jej realizátorom. Tešia nás tiež uznanlivé slová viacerých účastníkov konferencie.

Profesor Imrich Karvaš za svojho života nezažil veľa uznania za svoju všestrannú činnosť. Bol síce významným vedcom, profesorom na Univerzite, pozvaným prednášateľom v mnohých vyspelých krajinách, špičkovým realizátorom hospodárskej praxe ako viceprezident exportného ústavu, minister, guvernér Slovenskej národnej banky, predseda Najvyššieho úradu pre zásobovanie a ď. – ale to všetko s krátkou prestávkou len do 45. roku svojho života. Vedel si získať dobrých spolupracovníkov. Mnohí pamätníci tvrdia, že za jeho pôsobenia bola na Slovensku relatívne slušná životná úroveň.

Nacistický režim ho väznil 9 mesiacov v koncentračných táboroch a odsúdil ho na trest smrti za sabotáž nemeckého hospodárstva a za prípravu Slovenského národného povstania. Po správe o jeho záchrane napísal študent Dr. Okrucký tieto riadky *„Všetci ktorí sme boli Karvašovými poslucháčmi na fakulte, spomíname si iste v prvom rade na jeho seminár. V časoch odporne zglajchšaltovanej politickej a hospodárskej knižnej produkcie servíroval nám Karvaš pašované novinky zahraničnej literatúry v ktorých sa rozoberali otázky sovietskeho a anglického hospodárskeho zriadenia... ak zostala ešte štvrt' hodinka na dôvernejší rozhovor, vyzvedali sme od neho triky, akými klamal Nemcov pri exporte a akými sa bránil proti ich požiadavkám. V dusnom prostredí, v ktorom sme žili bol Karvašov seminár miestom, z ktorého sme získavali širší rozhľad o svetových dejoch. Keď sme potom niektorí mohli – už vo svojom povolaní – ďalej pracovať pod jeho vedením, mohli sme sledovať, ako svoje názory, ktoré prednášal na fakulte, uskutočňoval v praxi. Úrad, ktorý viedol, stal sa útočiskom mnohých, s ktorými by bol bývalý režim rád zatočil. Ustavičná borba proti nemeckým požiadavkám by bola zlomila rad iných ľudí na jeho mieste, on však stále odolával. Poznali sme jeho obdivuhodnú energiu. Videli sme ho vychádzať z niektorých rokovaní s Nemcami fyzicky úplne zrúteného, no na druhý deň prišiel s novými plánmi na záchranu našich hospodárskych hodnôt. Nakoniec, keď už došlo na lámanie chleba – použili Nemci svoj obľúbený prostriedok pomsty, koncentračný tábor“.*

Okrem každodennej pedagogickej a hlavne riadiacej práce, ktorá vyplývala z jeho funkcie, azda najväčšou zásluhou prof. Imricha Karvaša bolo finančné a materiálne zabezpečenie Slovenského národného povstania a súčasne zabezpečenie slovenského zlata jeho umiestnením a zablokovaním vo švajčiarskych bankách. Vyše 7,3 tony zlata sa tak po vojne vrátilo do Československej Národnej banky .

Po druhej svetovej vojne znovu pracoval na právnickej fakulte a vydal svoje najrozsiahlejšie odborné dielo „Základy hospodárskej vedy“. V úvode tohto diela je veľa zaujímavých myšlienok a dovoľm si jednu citáciu: *„Moderný štát nechce zaistiť len politickú slobodu a rovnosť, ale aj sociálnu a hospodársku slobodu a rovnosť. Hodnota jednotlivca z hľadiska spoločnosti je určená mierou jeho príspevia nie v prospech vlastného, ale všeobecného blahobytu celku... Tak ako štát zabráňuje vraždy a krádeže, musí zabrániť aj zneužívanie hospodársky slabšieho, alebo jeho vylučovanie z možnosti sociálneho a hospodárskeho vzrastu.“*

Postupne ako sa zotavoval z rán nacistického väzenia sa zapájal i do verejného života z čoho sme sa celá rodina tešili. Naša radosť trvala len do roku 1949, kedy ho komunistický režim prvý krát odsúdil na 1,5 roka väzenia a stratu majetku „ za neudanie trestného činu“. Zistilo sa, že prof. Karvaš je nemajetný. V roku 1953 celú rodinu prof. I. Karvaša v rámci „B“ akcie vystaňovali z Bratislavy. V roku 1958 ho znovu uväznili a odsúdili na 17 rokov väzenia za šponáž a velezradu spolu s viacerými významnými činiteľmi SNP ako gen. Kováčom, gen. Markom, gen. Petrákom, Dr.

Ing. Petrom Zaťkom a d. V roku 1960 bol amnestovaný, a po viacerých ďalších pojednávaniach bol v roku 1968 plne rehabilitovaný.

Napriek jeho zdravotnému stavu –následky úrazov v koncentračných táboroch , - bol večný optimista a novinárovi pri odchode zo súdnej siene po rehabilitačnom rozsudku povedal : „*V národnom hospodárstve niet otázky, ktorú by rozum nedokázal vyriešiť. Môj optimizmus ? Možno som ho načerpal v minulom boji, možno vo svojom minulom živote, keď som musel byť optimista, lebo v opačnom prípade by som nebol mohol pracovať či existovať . Vždy som mal rád iniciatívnu prácu a aktivitu. Bez optimizmu sa hospodárska politika robiť nedá Keby človek videl len to zlé, len to, čo sa mu nedarí, prekážky ktoré stoja v ceste, nikdy by nič nedokázal. Možnosti sú v našich hlavách a rukách*“.

Po obsadení našej republiky vojskami Varšavskej zmluvy sa stal napriek rehabilitácii, opäť nežiadanou osobou. Trochu si zarábala dvanásť hodín konverzácie v angličtine, francúzštine a nemčine. Napriek neľahkému osudu nezatrpkol, ale rozdával lásku ľuďom i nám rodinným príslušníkom. Zomrel v 79 roku svojho života. Po celý čas, pokiaľ bola zdravá, mu bola veľkou oporou manželka Helena rod. Ružičková, jedna z prvých promovovaných právničiek – žien, na tejto univerzite.

Dovolím si ešte zacitovať z krátkej rozlúčkovej reči profesora Rybárika prednesenej na pohrebe Imricha Karvaša „*Neprislúcha mi hodnotiť Váš život, ale dovoľte mi, vážený pán profesor, povedať Vám dnes toľko, že som na Vás myslel, ako Ste sa vedeli s rovným a rovnakým čelom postaviť voči osudu v jeho priazni i ponížení, s rovnakou vyrovnanosťou a s rovnakou nadnesenosťou. Aj básnik a mysliteľ R. Kipling v básni „If“ označuje takého muža za skutočného muža. A Vy ste ním boli. Nám Ste preto odovzdali viac než len vedomosti, nám a našim synom ste odovzdali vzor ako muž má byť mužom.*“

**Úloha štátu a práva
pri riešení súčasnej hospodárskej krízy**

**Aktuálnosť odkazu
profesora Karvaša pre súčasnosť**

**Role of State and Law in dealing
with the Current Economic Crisis**

**Contemporary Impact
of Professor Karvaš' Legacy**

**Sekcia finančného práva a národohospodárskej politiky
Financial Law and National Economy Session**

Garant sekcie/ Scholastic Referee:

prof. Ing. Ján Lisý, PhD.
doc. Mykola Sidak, DrSc., PhD.
doc. PhDr. Dušan Stanek, CSc.

Recenzenti / Reviewers of papers:

prof. Ing. Vladimír Gonda, PhD.
prof. Lidia Voronova, DrSc.
prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ruśkovski
doc. JUDr. Petr Mrkývka, PhD.

OBSAH / CONTENT

DIELO PROFESORA KARVAŠA VO VZŤAHU K SÚČASNEJ EKONOMICKEJ SITUÁCII Jozef Makúch	10
"KONTROLNÁ MOC" ŠTÁTU A ÚLOHA AUDITU PRI RIEŠENÍ SÚČASNEJ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY Ladislav Balko	16
ODKAZ PROFESORA IMRICH A KARVAŠA PRE PRÁVNICKÚ OBEC Pavol Kubíček	22
FISKÁLNÍ POLITIKA ČLENSKÉHO ŠTÁTU EU V DOBĚ KRIZE Dana Bárková	25
DÍLO IMRICH A KARVAŠE „VLIV KARTELOV NA KONJUNKTÚRU“ A JEHO ODKAZ PRO SOUČASNOST Ilona Bažantová	33
TAX PREFERENCES TAKING ACCOUNT OF THE SITUATION OF TAXPAYERS' FAMILIES IN POLISH INCOME TAX Marcin Burzec	37
ÚLOHA POLITICKÉHO FAKTORA V EKONOMICKOM DIANÍ (S AKCENTOM NA VEREJNÉ FINANČIE) Karolína Červená	44
K PROBLEMATIKE KOMERČNÉHO POISTNÉHO TRHU AKO SÚČASTI FINANČNÉHO TRHU V SLOVENSKEJ REPUBLIKE V OBDOBÍ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY Barbora Drugdová	52
ZÁSADA ZAMEDZENIA DVOJITÉHO ZDANENIA V PRÁVE EURÓPSKEJ ÚNIE V KONTEXTE KONSOLIDÁCIE VEREJNÝCH FINANCIÍ Mária Duračinská	57
INŠTITUCIONÁLNA KVALITA – CESTA K EKONOMICKÉMU ROZVOJU Elena Fifeková	72
MOŽNOSTI REVIDOVANIA SYSTÉMU DPH V PODMIENKACH EÚ SO ZAMERANÍM NA TECHNOLOGICKÉ RIEŠENIA ELIMINUJÚCE PODVODY V OBLASTI DPH Slávka Gunárová, Andrea Slezáková	79
THE CAUSES OF THE ICELANDIC BANKING COLLAPSE IN 2008 AND THE ROAD TO RECOVERY SINCE Helgi Gunnlaugsson	91
AKTUÁLNE TENDENCIE V PRÁVNÝCH ÚPRAVÁCH BANKOVÝCH SYSTÉMOV VYBRANÝCH ŠTÁTOV EURÓPY V KONTEXTE SÚČASNEJ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY Simona Heseková Bojmírová	96
MONETARY REFORM AS A TOOL TO ADRESS THE FINANCIAL CRISIS Petra Jánošíková	102
PRÁVNÝ ZÁKLAD OPATRENÍ PRIJATÝCH ZO STRANY USA NA BOJ PROTI DAŇOVÝM ÚNIKOM V KONTEXTE SÚČASNEJ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY A ICH VPLYV NA ČLENSKÉ ŠTÁTY EÚ Andrea Koroncziová	109

JUDIKATÚRA EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA VO VECIACH ZDAŇOVANIA DIVIDEND	
Viera Krajčová.....	116
PRÁVNÝ RÁMEC OCHRANY FINANČNÉHO SPOTREBITEĽA V ČASOCH HOSPODÁRSKEJ KRÍZY	
Jana Kršková	121
FINANCIAL CRISIS AND MEASURES TAKEN BY SERBIA	
Jasmina Labudovic Stankovic, Nada Todorovic.....	126
MOŽNOSTI FINANČNÍHO PRÁVA PŘI ŘEŠENÍ SOUČASNÉ HOSPODÁŘSKÉ KRIZE	
Hana Marková.....	134
ECONOMIC GROWTH AND THE ROLE OF INSTITUTIONS – A COMPARISON BETWEEN ITALY AND SLOVAKIA, FACING THE CRISIS	
Maurizio Donato, Kristina Marzoli.....	139
STÁT A PRÁVO V KRIZI	
Pavel Matoušek.....	147
POHĽAD PROFESORA KARVAŠA NA HOSPODÁRSKU KRÍZU A ÚLOHU ŠTÁTU PRI JEJ RIEŠENÍ	
Vladislav Mičátek, Matej Kačaljak	154
DÔCHODKOVÉ SYSTÉMY	
Marcel Novák, Ján Toma	162
DAŇOVÉ PODMÍNKY/PŘEDPOKLADY ČINNOSTI NEZISKOVÝCH SUBJEKTŮ	
Zdenka Papoušková	171
BANKOVÁ ÚNIA Z POHĽADU HOSTITEĽSKÉHO ŠTÁTU	
Peter Pénzeš.....	179
HOSPODÁRSKE DEPRESIE A PODPORA ROZVOJA SLOVENSKA Z POHĽADU NÁZOROV PROFESORA KARVAŠA	
Hana Poláčková	186
PRÁVNÍ ASPEKTY ZDAŇOVÁNÍ PRACOVNÍHO OBLEČENÍ	
Michal Radvan	192
LEGAL ASPECTS OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF BANKING SYSTEMS IN THE EU AND THE COUNTRIES OF EASTERN EUROPE	
Mykola Sidak.....	200
HARMONIZACE ÚČETNÍ LEGISLATIVY PRO MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY V EVROPSKÉ UNII: KROK SPRÁVNÝM SMĚREM?	
Jiří Strouhal	206
INSTITUTY FINANČNÍHO PRÁVA A JEJICH VLIV NA EKONOMICKÝ SYSTÉM	
Jiří Blažek, Ivana Pařízková, Dana Šramková	214
PRIBLIŽOVANIE SA SLOVENSKEJ REPUBLIKY K EÚ	
Matej Valach	220
HOSPODÁŘSKÁ KRIZE VERSUS DLUHOVÁ KRIZE V EVROPSKÉ UNII	
Alexandra Veselková	224

INDEX ĽUDSKÉHO ROZVOJA AKO MOŽNOSŤ MERANIA KVALITY EKONOMICKÉHO ROZVOJA KRAJINY

Andrea Vondrová231

OBCHOD S DROGAMI AKO SÚČASŤ NEZÁKONNÉHO MEDZINÁRODNÉHO OBCHODU

Marián Vongrej, Matej Kurka238

DIELO PROFESORA KARVAŠA VO VZŤAHU K SÚČASNEJ EKONOMICKEJ SITUÁCIÍ

Jozef Makúch

Národná banka Slovenska

Abstract: As an economist, lawyer, university professor, publicist, internationally-recognised expert, and committed humanist and patriot, Professor Imrich Karvaš was a Slovak who reached a high level in international terms. The article by Jozef Makúch, the NBS Governor, points out that although professor Karvaš studied and lived in economic and political conditions that were very different from those of today, the views that he presented and advanced remain to a large extent valid in the contemporary world.

Abstrakt: Profesor Imrich Karvaš – národohospodár, právnik, vysokoškolský pedagóg a publicista, popredný medzinárodne uznávaný odborník, ale aj presvedčený humanista a vlastenec patrí k tým slovenským osobnostiam, ktoré v medzinárodných dimenziách dosiahli špičkovú úroveň. Guvernér NBS Jozef Makúch vo svojom príspevku poukazuje na skutočnosť, že aj napriek tomu, že profesor Karvaš študoval a žil v úplne odlišných ekonomicko-politických podmienkach v porovnaní so súčasnosťou, názory, ktoré prezentoval a presadzoval, sú vo veľkej miere platné aj pre dnešok.

Key words: economic policy, monetary policy, credit policy, fiscal policy, foreign exchange reserves, inflation, exchange rate

Kľúčové slová: hospodárska politika, menová politika, úverová politika, rozpočtová politika, devízové rezervy, inflácia, výmenný kurz

Možno sme sa stretli s pochybnosťami o tom, či Slovensko vôbec má nejaké ekonomicko-teoretické tradície, ale aj hospodársko-politické osobnosti. Toto pramenilo aj z toho, že sa o nich dlhé roky nehovorilo. Najmä v ekonomickej teórii i politike tak závislej od národnej a štátnej suverenity, politicko-spoločenské peripetie často deformovali historické skutočnosti tak, že vymazali z podvedomia verejnosti doma i v zahraničí aj tie slovenské osobnosti, ktoré v medzinárodných dimenziách dosiahli špičkovú úroveň. Jednou z nich bol aj profesor Imrich Karvaš – národohospodár, právnik, vysokoškolský pedagóg a publicista, popredný medzinárodne uznávaný odborník, ale aj presvedčený humanista a vlastenec.¹

Stal sa významným predstaviteľom hospodárskej politiky a jej úspešným realizátorom. Bol spoluzakladateľom časopisu Politika a redaktorom mesačníka Hospodárske rozhľady. Publikoval 13 monografií, množstvo odborných článkov, prednášal v Európe i USA. Profesor Karvaš bol vynikajúcim teoretikom, domnieval sa však, že vlastným cieľom teoretickej práce aj v ekonomike je predovšetkým riešenie problémov praxe. Tento svoj pohľad na využitie teórie napokon preukázal aj v mimoriadne úspešnej aktivite v národohospodárskej politike, ako význačný hospodársky činiteľ. Je pravda, že Slovensko zažilo v čase vojny nebývalú konjunktúru. Priemyselná výroba na celom území Slovenska sa v rokoch 1937 – 1945 narástla o 63% a v počte činných osôb asi o 51%. Išlo však o vojnovú konjunktúru, kedy priemysel ľahalo najmä zbrojárstvo, lebo sa vyrábalo pre armádu. Okrem toho odpadla konkurencia českých firiem. Viacerí národohospodári, medzi nimi aj Imrich Karvaš upozorňovali na skutočnosť, že rozmach zbrojárstva a iných priemyselných odvetví je len konjunkturálny jav a po skončení vojny (po odpadnutí vojenských dodávok) hrozí niektorým odvetviam kolaps.

Ako najvýraznejšia národohospodárska osobnosť predmníchovského Slovenska sa stal prof. Karvaš prvým guvernérom Slovenskej národnej banky, kde pôsobil v rokoch 1939 - 1944. Vďaka jeho uvážlivému prístupu bola menová a úverová politika Slovenskej národnej banky pri poskytovaní

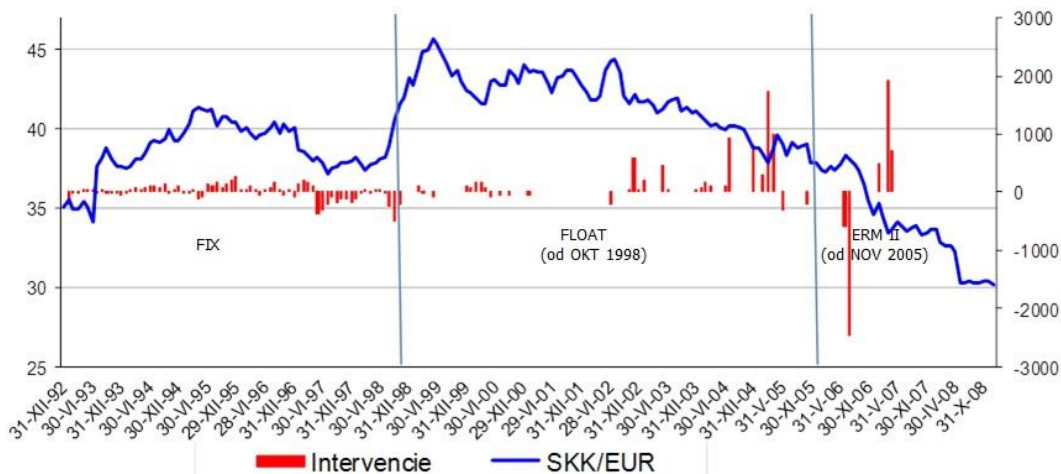
¹ HLAVATÝ, E.: Profesor Imrich Karvaš – vedec, národohospodár, politik a pedagóg. In: „Ludia, banky a peniaze“ Zborník z konferencie 6. – 8. novembra 2003 v NBS, ul. Imricha Karvaša 1. Bratislava, Národná banka Slovenska v Academic Electronic Press, 2003, s. 475 – 482.

cedulového úveru od jej vzniku zdržanlivá a reštriktívna, keďže nechcela neúmerné zvyšovať obeh bankoviek, čím by sa vytvorila umelá kúpna sila a následná inflácia.

SNB vyzývala banky žiadajúce o úver, aby si prostriedky potrebné na svoje obchody získavali podchytením tezaurovaných peňazí, ako aj využitím vlastných zdrojov, keďže sama presadzovala najkrajnejšiu zdržanlivosť a prísnu cenzúru pri poskytovaní cedulového úveru. Za tento nekompromisný postoj si vyslúžila ostrú kritiku zo strany peňažných ústavov. Po zatknutí Imricha Karvaša gestapom a po príchode nemeckých vojsk na územie Slovenska na jeseň roku 1944 dochádza postupne k menovému rozvratu Slovenskej republiky, keďže Slovenská národná banka je nútená poskytovať obrovské úvery štátu.

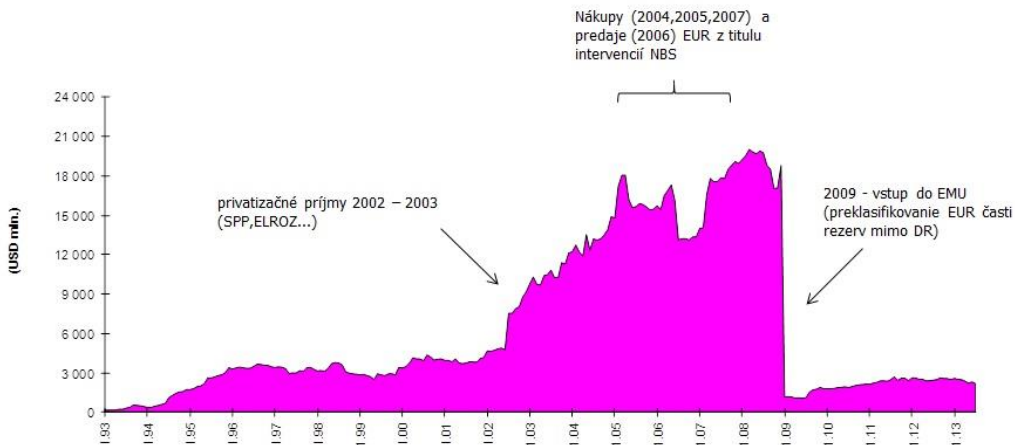
V zložitých vojnových podmienkach sa mu ako guvernérovi Slovenskej národnej banky premyslenou a účinnou menovou politikou darilo udržiavať dlhý čas neuveriteľne stabilnú slovenskú korunu, zvýšiť pôvodne nízke devízové rezervy (ktoré zo začiatku tvorili len devízové pohľadávky slovenských podnikov), hlavne vytvoriť zásobu 7,5 tony slovenských zlatých menových rezerv. Podarilo sa mu tiež zachrániť tieto menové rezervy pre obnovenú Československú republiku.

S podobnými problémami sa borila aj samostatná Slovenská republika od roku 1993. Dosiagnúť stabilitu meny (v podmienkach režimu fixného výmenného kurzu) a obnoviť devízové rezervy bola jedna z priorít novovzniknutej centrálnej banky. Po úvodnej a nevyhnutnej devalvácii a za pomoci pôžičky z medzinárodného menového fondu, stabilizovaní fiskálneho vývoja a prijatí štrukturálnych reforiem sa postupne zmierňovali tlaky na slovenskú korunu.

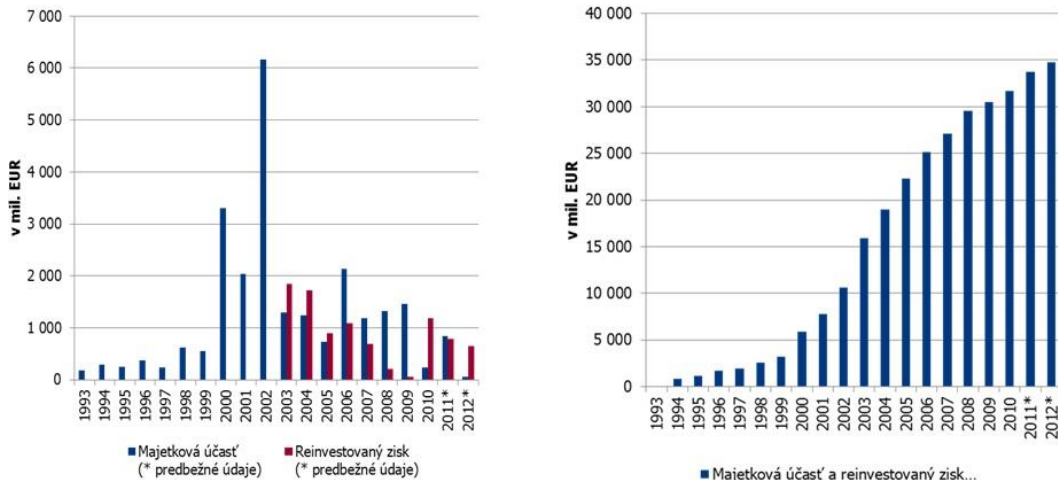


Graf 1: Vývoj výmenného kurzu samostatnej Slovenskej republiky od fixného, cez floating s intervenciami, potom ERM II a nakoniec prijatie spoločnej meny

Za úspešné môžeme považovať aj postupné obnovenie devízových rezerv, ktoré súviselo s viacerými faktormi. Medzi najdôležitejšie patrí rozširovanie exportnej produkcie podporenej prílevom priamych zahraničných investícií.



Graf 2: Vývoj devízových rezerv NBS, ich postupné obnovovanie. (Pod vedením guvernéra Karvaša Slovenská republika zvýšila devízové zlaté rezervy na úroveň 7,5 t. V súčasnosti predstavuje zlato v devízových rezervách NBS niečo viac ako 30 t).

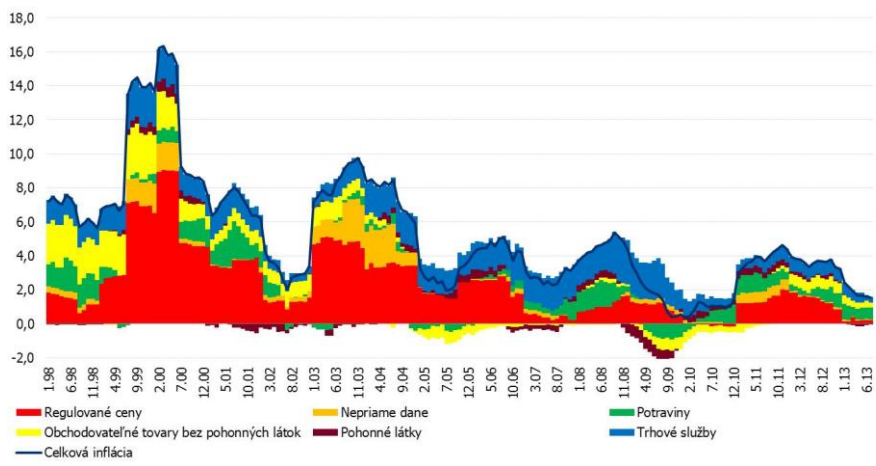


Graf 3: Prílev priamych zahraničných investícií do SR (v jednotlivých rokoch), resp. stav priamych zahraničných investícií v SR (k ultimu rokov).

Pre profesora Karvaša by bolo zaujímavé sledovať postupnú evolúciu od fixného kurzu slovenskej koruny, cez jeho postupné uvoľňovanie korigované devízovými intervenciami až po jeho zafixovanie v rámci eurozóny.

Z pozície guvernéra Národnej banky Slovenska je potrebné na prvom mieste vyzdvihnúť, že v popredí pozornosti profesora Karvaša – národohospodára, bola predovšetkým menová problematika. Príčiny inflácie v dvadsiatich rokoch pritom videl predovšetkým v povojnových rozpočtových schodkoch a v ich krytí krátkodobými pokladničnými poukážkami, ktorými sa vytvárala nová kúpna sila a preto cestu k stabilizovanej mene videl predovšetkým v obnovovaní narušenej rozpočtovej rovnováhy. Pri analýze príčin inflácie upozorňoval aj na pôsobenie zmien zahraničnej kúpnej sily menovej jednotky ovplyvňujúcej cenovú hladinu a na skutočnosť, že k rozmnoženiu dochádza krytím štátnych výdavkov pôžičkami a nárastom reťazca splátok úrokov

z predchádzajúcich pôžičiek a ich splátok.² Takto prezentované a vnímané príčiny inflácie boli v nasledujúcom období jednoznačne potvrdené a v rámci výkonu menovej politiky sme s nimi boli viackrát konfrontovaní. Pridali s k nim aj administratívne zásahy štátu a dopady uvoľňovania regulovaných cien.



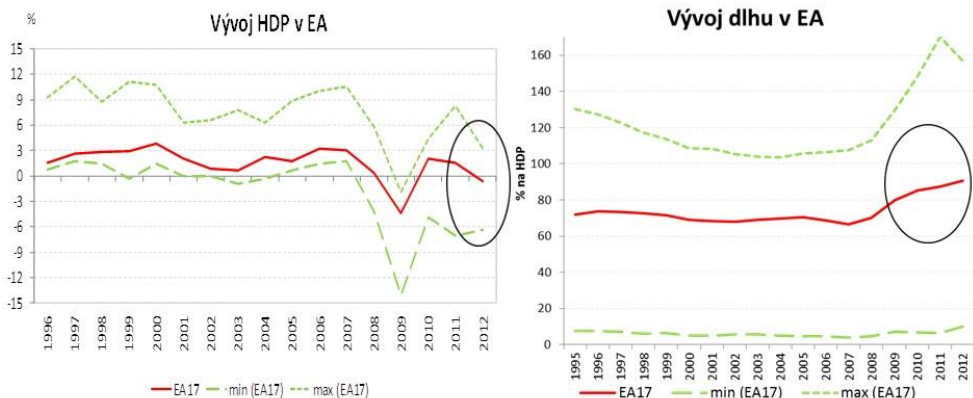
Graf 4: Vývoj inflácie SR sa postupne stabilizoval po odznení vplyvov deregulácie cien, administratívnych zásahov (rast daní), avšak stále ovplyvňovaný najmä vývojom cien komodít.

Aj keď aktuálna inflácia nepredstavuje pre nás momentálne výrazný problém, potreba dosiahnutia rozpočtovej rovnováhy je stále platná podmienka stabilnej meny. Vývoj v Európe v posledných rokoch by pre profesora Karvaša bol zdrojom zaujímavých podkladov pre analýzu prírodných súvislostí finančnej a ekonomickej krízy ako aj krízy dôvery. Bolo by zaujímavé poznať jeho názor na výber najlepšieho riešenia, resp. jeho načasovania. Na jednej strane sme totiž svedkami niekoľko rokov trvajúcej recesie v niektorých krajinách, čo vytvára potrebu prijímania dodatočných konsolidačných opatrení. Na strane druhej vzniká potreba prijímania štrukturálnych opatrení, ktoré si spočiatku vyžadujú zdroje na ich realizáciu, a to vytvára začarovaný kruh.

Svoje predstavy o realizácii menovej politiky predniesol prof. Karvaš na valnom zhromaždení Slovenskej národnej banky 27. februára 1940, kde sa vyjadril, že bolo od počiatku jasné, že hlavným a základným pilierom hospodárstva je stabilná mena. Slovenská národná banka svoju povinnosť, udržiavať stálosť menovej jednotky, sa snažila behom roku 1939 s najväčším úsilím splniť. Vo sfére manipulovanej meny sa mohla udržať len prísnu politikou cenovou a udržaním rovnováhy medzi výrobou a spotrebou. Rovnako až po súčasnosť je platné jeho vtedajšie tvrdenie týkajúce sa požiadavky účelnej a hospodárskym potrebám zodpovedajúcej mzdovej politiky, úspornej a produktívne orientovanej štátnej finančnej politiky. Nadčasový bol aj názor, že vo všetkých oblastiach hospodárskej politiky, musia sa opatrenia harmonicky dopĺňovať a navzájom podporovať, pričom výrazný pohyb cenový alebo mzdový ako aj neúspornosť v štátnych financiách mohla by sa stať príčinou všeobecného pohybu v hospodárskych číslach, čo by koniec koncov muselo vyústiť v silnej, hospodárske hodnoty ničiacej inflácii.³

² HLAVATÁ, I.: Menová teória a politika v diele L Karvaša. In: Vývoj ekonomického myslenia na Slovensku. Zborník medzinárodnej konferencie 11. 1. 1996, Bratislava, Ekonomická univerzita, 1996, s. 169 – 176.

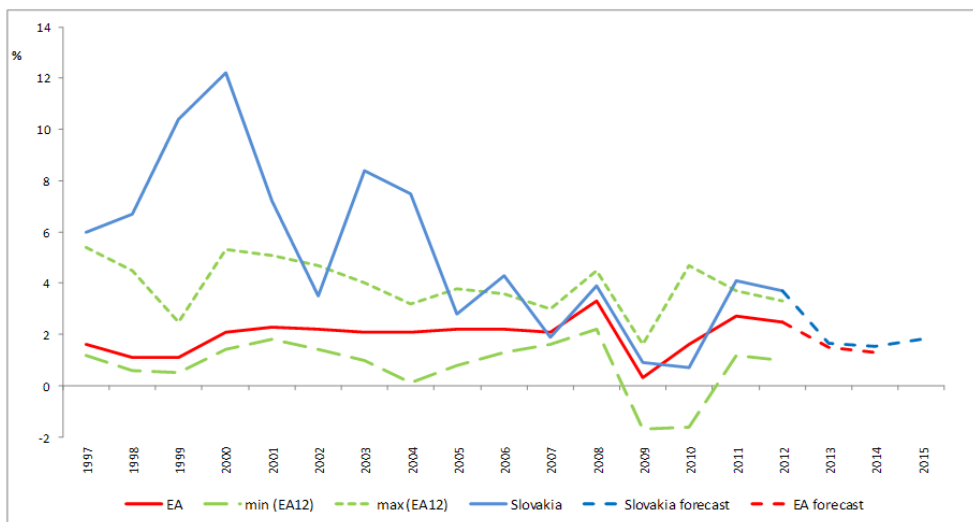
³ Archív Národnej banky Slovenska, fond Slovenskej národnej banky, Zápisnica z 1. valného zhromaždenia SNB 27. 2. 1940, inv. č. 1, k. č. 1



Graf 5: Kríza dôvery spôsobená vývojom vo verejných financiách sa preniesla do všetkých sektorov (banky, podniky, obyvateľstvo) a podvzúva ekonomický rast. Zároveň rastúci dlh vytvára potrebu dlhodobo prísnych rozpočtových politík s ďalším dopadom na vývoj ekonomiky.

V Karvašovom myslení treba osobitne vyzdvihnúť aj schopnosť vidieť veci v ich možnej alebo očakávanej dynamike a perspektíve, v ich zákonitej logike a pohybe. V niektorých otázkach vlastne predstihol svoju dobu, i keď v podstate len posunul vývojovú priamku poznávaných vecí do vzdialenejšej budúcnosti. To možno jasne vidieť i v jeho pohľade na predpokladanú ekonomickú integráciu, keď tento proces v tom čase začínal diskusiami. Profesor Karvaš tu jednoznačne už vtedy (1946 – 1947) upozorňoval na fakt, že treba počítať so vznikom nadnárodných organizačných útvarov. Pozoruhodné sú aj jeho názory na potreby vytvorenia nadnárodnej meny, ktoré vychádzajú z poznania, že národné meny rozdrobujú hospodárstvo na malé oblasti; medzištátnej výmene tovarov vznikajú z tejto skutočnosti značné prekážky, ba môžu vyústiť aj do nebezpečných porúch.⁴

Aj napriek tomu, že profesor Karvaš študoval a žil v úplne odlišných ekonomicko-politických podmienkach v porovnaní so súčasnosťou, názory ním prezentované a presadzované sú vo veľkej miere platné aj pre dnešok. Pri pohľade do minulosti sa javí, že centrálni bankári sú úspešnejší pri uplatňovaní a dodržiavaní politík vedúcich k dosahovaniu cenovej stability. Pozrime sa na prechod k inflačnému cieľovaniu a ovplyvňovaniu očakávaní, k presadeniu právnej nezávislosti centrálnych bánk.



Graf 6: Vývoj HICP inflácie v EA a na Slovensku. So zavádzaním inflačného cieľovania, so snahou splniť predvstupové kritériá sa inflácia vo všetkých krajinách znížila a rovnako aj jej rozptyl (do krízy v roku 2009)

⁴ KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: Veda, 1999, s. 381

Zdá sa však, že hospodárska politika vo väčšine krajín eurozóny má značné rezervy v podobe vysokých deficitov a dlhov, keď neboli využité dobré časy na ich nápravu, ktoré by riešili starnutie populácie a postupnej straty konkurencieschopnosti Európy. V tejto súvislosti zaujímavo vyznieva spojenie ekonóma Karvaša, ktorý sa usiluje o teoretickú analýzu vývojových tendencií slovenského hospodárstva a aj Karvaš - politika, keď už v roku 1933 v úvode k svojej práci Sjednocení výrobních podmínek v zemích českých a na Slovensku uvádza, že problém Slovenska je označovaný za problém prevažne hospodársky, čo sa však doteraz neobjavilo v praktickej politike, kedy by sme očakávali, že k riešeniu tohto problému sa pristúpi systematicky, vecne a rozvážne tak, ako to hospodárske otázky vyžadujú⁵

Hoci všetko sa, pochopiteľne, vyvíja, v myšlienkach a teoretickej práci profesora Imricha Karvaša môžeme ešte i dnes nájsť veľa odpovedí aj na súčasné ekonomické otázky Slovenska. Dnešok dáva profesorovi Karvašovi s odstupom času plne za pravdu. Ekonomický pohľad na slovenskú národnú svojbytnosť, na otázky spolupráce V4, myšlienky dezintegrácie ako východiska ekonomickej integrácie na vyššom stupni, ktoré sú v jeho práci obsiahnuté, nestrácajú ani teraz svoju teoretickú hodnotu⁶.

Použitá literatúra:

- Archív Národnej banky Slovenska, fond Slovenská národná banka 1939 – 1945, Zápisnica z 1. valného zhromaždenia SNB 27. 2. 1940, inv. č. 1, kartón č. 1
- HLAVATÝ, E.: Profesor Imrich Karvaš – vedec, národohospodár, politik a pedagóg. In „Ľudia, banky a peniaze“ Zborník z konferencie 6. – 8. novembra 2003 v NBS, ul. Imricha Karvaša 1. Bratislava: Academic Electronic Press pre NBS, 2003, s. 475 – 482, ISBN: 80-8043-051-9
- HLAVATÝ, E.: Profesor Imrich Karvaš – vedec, národohospodár, politik a pedagóg. In Biatic, ročník 11, 2003, č. 2, s. 12 – 15
- HLAVATÁ, I.: Menová teória a politika v diele L Karvaša. In Vývoj ekonomického myslenia na Slovensku . Zborník medzinárodnej konferencie 11. 1. 1996, Bratislava, Ekonomická univerzita 1996, s. 169 – 176. ISBN: 80-225-0855-1
- KARVAŠ, I.: Sjednocení výrobních podmínek v zemích českých a na Slovensku. Praha: Nákladem Sboru pro výzkum Slovenska a Podkarpatské Rusi, 1933
- KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: Veda, 1999. ISBN: 80-224-0596-5
- KORČEK, Ľ.: Ekonomické myslenie na Slovensku (Úvaha nad teoretickým odkazom prof. Karvaša a prof. Brišku). In Vývoj ekonomického myslenia na Slovensku . Zborník medzinárodnej konferencie 11. 1. 1996. Bratislava, Ekonomická univerzita 1996, s. 41 – 66. ISBN: 80-225-0855-1

Kontaktné údaje:

doc. Ing. Jozef Makúch, PhD.
guvernér
Národná banka Slovenska
Imricha Karvaša 1
813 25 Bratislava
Slovenská republika

⁵ HLA VATÝ, E.: Profesor Imrich Karvaš – vedec, národohospodár, politik a pedagóg. In: „Ľudia, banky a peniaze“ Zborník z konferencie 6. – 8. novembra 2003 v NBS, ul. Imricha Karvaša 1. Bratislava, Národná banka Slovenska v Academic Electronic Press, 2003, s. 476.

KORČEK, Ľ.: Ekonomické myslenie na Slovensku (Úvaha nad teoretickým odkazom prof. Karvaša a prof. Brišku). In: Vývoj ekonomického myslenia na Slovensku. Zborník medzinárodnej konferencie 11. 1. 1996. Bratislava, Ekonomická univerzita, 1996, s. 41 – 66. Citované podľa Karvaš, Imrich. Sjednocení výrobních podmínek v zemích českých a na Slovensku. Praha: Nákladem Sboru pro výzkum Slovenska a Podkarpatské Rusi, 1933, s. 3

⁶ HLA VATÝ, E.: Profesor Imrich Karvaš – vedec, národohospodár, politik a pedagóg, Biatic ročník 11, 2/2003

"KONTROLNÁ MOC" ŠTÁTU A ÚLOHA AUDITU PRI RIEŠENÍ SÚČASNEJ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY

Ladislav Balko

člen Európskeho dvora audítorov Luxemburg

Možno štátoprávnych vedcov bude tá "kontrolná moc", ktorou nadpisujem moje vystúpenie a ktorá zohráva svoju rolu aj v tomto náročnom krízovom čase, trochu omínať ale rozeberiem to neskôr. Štát si totiž už dnes na svoju kontrolu vytvára kontrolné mechanizmy, ktoré ak majú naplňať svoj zmysel musia byť oddelené od priamej mocenskej politiky štátu, a to nielen formálne (inštitucionálne) čo v reálnom živote nie je ľahká úloha¹. A preto tu formulujem úvahy o kontrolnej moci, aby bola výstižnejšie charakterizovaná legitimita a pozícia kontroly a auditu štátov aj pri takej úlohe ako je hľadanie východísk z krízy, ktorou všetci žijeme už šiesty rok, a ktorá veľkou mierou dopadá na činnosť a fungovanie štátov a jeho politik.

Pri úvahách o mieste a úlohe štátu a práva pri riešení súčasnej hospodárskej krízy je užitočné povedať si čo sa vlastne "spustením" krízy najprv ako finančnej, ktorá prerástla do hospodárskej ústiacej do terajšej všeobecnej dlhovej krízy pred šiestimi rokmi udialo.

Aj keď sme v centre krízového diania a veľa vecí je nám známych, predsa sa dnes často pýtame. Čo sa stalo? K čomu tu došlo v oblasti financií a kapitálu (pretože je to najmä tam) a ich vplyvom aj vo fungovaní a správaní sa štátov a zo strany politikov hľadaním nových politik a ciest ako sa z terajšieho globálneho marazmu dostať? Nastala porucha. Porucha v chode hospodárskeho života jednotlivých štátov ale aj medzinárodného súručenstva štátov. Porucha vo fungovaní trhu peňazí, tovarov, práce. Je faktom, že tieto hospodárske sily, ak sú vyrovnané, udržiujú ekonomiku v rovnováhe. Táto rovnováha je výsledkom funkčnej spätosti všetkých uvedených trhov – teda tak trhu peňazí, ako aj potom tovarov a práce, pričom všetky tieto trhy sú podmienené a jeden bez druhého nemôže žiť, respektíve jeden podmieňuje druhý. No život a najmä život trhov orientovaný (a svet dnes väčšinou na takom stojí) nie je taký jednofarebný. A teda môže dochádzať, a teraz sa tak stalo, došlo k tomu, že sa rovnováha a vyváženosť medzi týmito tromi trhmi porušila. Veľmi trefne to už v roku 1947 vo svojom dvojväzkovom diele „Základy hospodárskej vedy“ pomenoval univerzitný profesor práva, minister československej vlády a prvý guvernér Slovenskej národnej banky a potom neskôr dekan bratislavskej právnickej fakulty , prof. Imrich Karvaš, ku ktorého 110 výročiu narodenia sa uskutočňuje táto konferencia. Podľa neho „**poruchy v rovnovážnom stave označujeme krízou**“². A pokračuje. „ Problém krízy pozorujeme potom z dvoch hľadísk. Predovšetkým si musíme objasniť podstatu a povahu krízy z hľadiska teoretického a potom skúmame zjav krízy aj z hľadiska kauzálnohistorického. Teória nám vysvetľuje vzťahy medzi hospodárskymi veličinami a zmeny v týchto vzťahoch, a to abstraktne. Konkrétne zmeny, ich intenzity, ako aj hľadanie príčin je predmetom kauzálnohistorického bádania“.

Toto by teda mohlo byť výzvou aj pre ekonómov i právnikov súčasnosti. Poukázať z terajšieho uhla pohľadu na príslušné vzťahy a kauzálnohistoricky ich bádať. Pretože kríza pomíne ale ako spoločensko-ekonomický jav bude existovať stále a nepochybne sa po čase objaví opäť. Mala by tu teda byť aj historická povinnosť súčasníkov ponechať pre budúcnosť naše videnie terajšej krízy a nielenže reflektovať konkrétne ekonomicko-právne dianie pri zdolávaní krízy, ale formulovať aj príslušné návrhy ako z toho von. Ale ešte na moment späť k aj teraz aktuálnym úvahám prof. Karvaša. „ Teoreticky porušenie rovnovážneho poriadku môže pôsobiť k zvýšeniu alebo stlmeniu hospodárskej aktivity. **O kríze hovoríme vždy keď ide o porušenie rovnovážneho poriadku medzihospodárskeho.** Vieme, že je vzájomná súvislosť medzi cenami a výrobou, medzi cenami a spotrebou, medzi výrobou a dôchodkami, medzi cenami a tvorbou kapitálu a pod. Jedna hospodárska relácia zapadá do druhej, a preto zmena v jednej vyvolá zmenu vo všetkých ostatných reláciách. Zmeny prvotné t. j. tie, ktoré pôvodne vyvolali nerovnováhu v hospodárskych reláciách, spôsobia zmeny druhotné, t. j. také, ktoré vzniknú potom na ostatných trhoch. Tieto druhotné zmeny

¹ <http://www.europeum.org/cz/integrace/34-integrace--12/837-stat-v-reflexii-europskeho-myslenia-pravny-stat-a-jeho-piliere-na-prahu-21-storocia>

² Karvaš, Imrich.: Základy hospodárskej vedy, sväzok druhý, Matica Slovenská, Turčiansky Sv. Martin, 1947, s.159 a nasl.

pôsobia však spätne aj na trh s prvotnými zmenami. Toto dvojsmerné prelievanie zmien vyúsťuje vo vyrovnaní hospodárskych rovnovážnych síl. Neustála tendencia k hospodárskej rovnováhe je základnou charakteristikou individualistického hospodárstva³. Takéto charakterizovanie krízy, možno dávnejšieho dáta, však vystihuje aj dnešný stav tohto spoločensko-ekonomického javu⁴. Je nespochybniteľné, že sú to štáty, aj za pomoci práva, ktoré či chcú alebo nie, musia s týmto spoločensko-ekonomickým javom zápasit.

Dnešná kríza je ale aj kríza spoločenská, kríza dôvery, morálky a hodnôt teda kríza civilizácia. O to ťažšie, dlhšie a bolestivejšie bude jej riešenie. Za veľké nebezpečenstvo možno považovať morálny hazard väčšiny štátov a nimi prijímaných konkrétnych opatrení. Najmä tých prvých, ktoré sa objavili po prepuknutí krízy v snahe okamžite ju zažehnať. USA v prvom balíčku opatrení nasmerovali na riešenie bankovo-finančnej krízy zhruba 800mld. dolárov. Po prvom balíčku nasledovali ďalšie. Kde sú dnes už biliony dolárov, či inej meny? Akoby sa prepadli. Obdobne postupovali a postupujú aj staré krajiny EÚ, ale aj Rusko, Čína, Japonsko, Švajčiarsko atď. Tak isto s malým účinkom. Aj na tomto príklade možno sformulovať tézu, že napumpovanie štátnych aktív do bankovo-finančného systému v podobe balíčka opatrení vlád malo len jeden cieľ. Vymeniť toxické a prakticky bezcenné aktíva bánk za reálne a garantované aktíva štátu. Dôvod je jasný, zmeniť virtuálny a nereálny zisk bánk nekrytý hodnotami za zisk reálny krytý štátnymi aktívami. Ten zaplatia občania.⁵

Človek už v minulosti dokázal nájsť východiská z rôznych krízových javov. Nepochybné k tomu dôjde aj teraz. Hoci je otázka kedy a ako? V prvom rade sú to štáty, ktoré musia hľadať riešenie. A v dnešnom globalizovanom a vzájomne prepojenom a podmienenom svete našťastie už ide aj o vzájomné úsilie spoločenstiev štátov. Je to aj prípad Európskej únie ako typického predstaviteľa spoločenstva európskych štátov, ktoré nevyhnutne a na zmluvnom základe musia jednotne postupovať v úsilí o prekonanie krízy. Aj keď kríza nemá vo všetkých štátoch rovnaké rozmery. Aj dnes sú rôzne názory na proti krízové postupy. Mali by štáty postupovať jednotne alebo osamotene? Takéto otázky boli napríklad nastoľované aj vo veľkej hospodárskej kríze pred osemdesiatimi rokmi. Podľa vtedajších názorov⁶ „ príčina rôznosti v tvárnosti krízy spočíva v tom, že mnohé štáty vo svojich ťažkostiach majú na zreteli iba svoje vlastné záujmy, pri riešení krízy sa spoliehajú skôr na vlastné sily, než na pokusy o svetové riešenie, ktoré ako sa to dá zistiť z neúspechov svetových konferencií, zlyháva. Prevláda názor, že sa svetová kríza zliala z chýb jednotlivých štátov, a že najskôr sa prekoná, keď jednotlivé štáty budú samostatne plánovite a vytrvalo liečiť choroby vlastného hospodárstva. Samostatným riešením krízy v jednotlivých štátoch a nadobudnutými skúsenosťami sa zjednoduší a uľahčí riešenie v celosvetovom rámci. **Riešením krízy vlastnými prostriedkami v jednotlivých krajinách dozrejú jednotlivé štáty k celkovému riešeniu.**“

Aj keď v súčasnosti hľadajú riešenia najmä jednotlivé štáty v rámci svojich hraníc, predsa si predstavitelia štátov uvedomujú potrebu spoločného postupu. Európsky parlament v prijatom uznesení v októbri 2008 zdôraznil význam európskych makroekonomických politík reagujúcich rýchle s cieľom obnoviť celosvetový hospodársky rast tak, aby nedochádzalo k porušovaniu zásad stability a rastu, a vyzval na ďalšie koordinované zásahy zamerané na obnovenie dôvery v trhy⁷.

Uvažujúc v akomkoľvek kontexte o štáte a práve a teda aj o ich úlohe pri riešení dopadov krízy a hľadanie východísk z nej, keďže sme na konferencii o úlohe štátu a práva, opomenutie čo len v podobe krátkej poznámky o súvisi tejto témy so štátoprávnym dielom baróna Montesquieu by bolo ingnoranstvom najhrubšieho zrna. Jeho Duch zákonov pred tri a pol storočím definujúci trojzložkovitosť štátnej moci v rovine zákonodarnej, výkonnej a súdnej, objektívne v dôsledku vtedajšej úrovne stavu štátu a práva sotva mohol predvídať niečo, čo si myslím by mala prebádať a

³ detto

⁴ Finančná a hospodársku krízu neobišiel prof. Karvaš ani v jeho ďalších dielach, ako sú „Menový problém. Bratislava 1929“, „Štátne príjmy a konjunktúra. Bratislava 1931“, „Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava 1932, „Sjednocení výrobních podmínek v českých zemích na Slovensku. Praha 1933, a „Problematika času v hospodárskej teórii. Bratislava 1937“

⁵ Podrobnejšie Bonko, Anton.: in:

http://dolezite.sk/Kriza_ekonomiky_alebo_spolocnosti_priciny_vyvoj_dosledky.html

⁶ Podrobnejšie pozri: Za hospodárskou obnovou štátu, Ústřední dělnické knižkupectví Praha 1935, s. 7 a nasl.

⁷ http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/004-40027-294-10-43-901-20081020IPR40025-20-10-2008-2008-true/default_sk.htm

vedecky objasniť štátoprávna veda. Totiž názov 12 kapitoly ústavy Švédskeho kráľovstva. Kontrolná moc. A nielen názov tejto kapitoly základného zákona jedného z najdemokratickejších štátov. Fenomén kontroly čoraz viac vystupuje do popredia a sú už aj názory štylizujúce ho do pozície "štvrtrej" moci. Nejde pritom o fenomén výslovne modernej doby. Cisár Čchou Š'Chuang-ti zjednotil Čínu a bol prvým vládcom na svete, ktorý pochopil, že rozsiahla štátna administratíva je živnou pôdou pre vznik korupcie, proti ktorej môže byť nápomocný dobre fungujúci systém kontroly. a tak v roku 221 pred naším letopočtom dal vytesať do kamennej stely edikt o zriadení nezávislej štátnej kontroly. Dodnes si možno tento kamenný "dokument" overiť v sídelnom meste prvého čínskeho cisára - v Siane⁸.

Aký druh kontroly by sme mali "pasovať" za štvrtú moc? Nie je to príliš odvážna úvaha? Najprirodzenejšie sa každému vybaví pri odznení slova kontrola, kontrola v oblasti financií. Ak na kontrolu pozeráme z hľadiska charakteru jednotlivých mocí štátu, je potrebné si uvedomiť jeden zásadný postulát. Štát potrebuje pre svoje fungovanie určitú pevnú a spoľahlivú materiálnu bázu. Peniaze. Aj keď štát veľa zmôže, nefunguje to tak že si potrebné peniaze povedzme jednoducho vytlačí. Veď je predsa štát a ten môže všetko. Či nie? Štát si však potrebné prostriedky získa tým čo mu je vlastné, uplatnením svojich mocí. Najmä tej zákonodarnej a výkonnej. Zákonom uloží všetkým ekonomicky činným subjektom, teda aj občanom, dať štátu niečo zo svojho majetku. Peniaze ako zákonom uloženú povinnú platbu. Teda štát vlastne prijatím daňových zákonov pozbavuje občanov časti ich vlastníctva. Všetkým nám veľa hovorí posvätnosť vlastníctva. Ak teda štát prostredníctvom práva siahne na majetok svojich občanov, musí byť "koncovka" tohto procesu, teda nakladanie s takto odňatým majetkom zodpovedne chránená, či strážená - ale radšej si to nazvime kontrolovaná. Ak teda barón Montesquie nazval prijímanie zákonov zákonodarnou mocou, a riadenie štátu výkonnou mocou, prečo by kontrola financií, ktoré štát mocensky odňal svojim občanom, špecifické mechanizmy, pravidlá, systém a inštitucionálna štruktúra tejto kontroly nebola mocou štátu tiež. Ale môže odznieť námietka, že táto kontrola nemá atribúty moci. Moc totiž jednoducho povedané znamená možnosť prikazovať a mať možnosť donucovať k plneniu príkazov. A je to aj prípad kontroly? Každý štát má v súčasnosti vybudovaný mechanizmus kontroly hospodárenia verejnej moci ako aj najvyššiu kontrolnú inštitúciu, ktorá má zabezpečenú nezávislosť zvyčajne ústavným spôsobom. Je nesporné, že činnosť štátu zasahuje všetky oblasti, najmä sociálnu a ekonomickú a teda nemožno hovoriť len o finančnom rámci takejto kontroly. Ide tu o hlboký priesak činnosti kontrolných inštitúcií v spojení s ich pohľadom na náležité a efektívne použitie verejných prostriedkov, na hodnotenie úsilia spoľahlivé vedenie hospodárenia ako aj na riadny výkon správnych činností orgánmi štátu. Kontrola sa stala súčasťou systému riadenia štátu, ktorej cieľom je odhaľovanie odklonu od prijatých noriem, porušenie zásad zákonnosti, účelnosti, úspornosti a hospodárnosti spravovaných zdrojov tak, aby bolo možné včas prijať opatrenia k náprave, v jednotlivých prípadoch vyvolať zodpovednosť príslušných subjektov, vymáhať náhradu škody, či prijať aj iniciovaním legislatívnych zmien kroky na zabránenie opakovania nedostatkov. Kontrola teda nie je "bezzubý tiger" a teda bezmocná. Vo väčšine prípadov majú jej zistenia odporúčací charakter, no dopad býva neraz v podobe zmeny zákonov, vo forme demisií zodpovedných autorít. Pod vplyvom zistení uvedených v správe komisie vedenej holandským audítorom Paulom van Buitenom koncom poslednej dekády minulého storočia musela odstúpiť celá Komisia EÚ pod vedením Jacques Santera. A Európsky parlament prijal nový "Finančný kódex" EÚ - nové Finančné nariadenie.

Neexistuje jednotný model kontroly nejako celosvetovo a tak je záležitosťou jednotlivých štátov, akom si túto oblasť upraví. Vo všetkých demokraticky orientovaných štátoch fungujú osobitné nezávislé štátne orgány externej (teda mimo systému kontrolovaných subjektov) finančnej kontroly. Ide o najvyššie kontrolné inštitúcie - Supreme Audit Institutions, ktorých zmyslom je informovať verejnosť (teda tých od ktorých pochádza moc v štáte) a parlamenty štátov o tom, ako jednotlivé štátne orgány a inštitúcie ako aj verejnoprávne a súkromnoprávne subjekty nakladajú so zverenými štátnymi a verejnými prostriedkami, ktoré ako už bolo uvedené pochádzajú práve od občanov. Pozri tiež <http://www.europeum.org/cz/integrace/34-integrace--12/837-stat-v-reflexii-europeuskeho-myslenia-pravny-stat-a-jeho-piliere-na-prahu-21-storocia>. Tieto kontrolné inštitúcie práve pred šiestimi desiatkami rokov založili a združili sa ako členské štáty OSN vo svetovej organizácii International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), kde je dnes takmer

⁸ <http://www.europeum.org/cz/integrace/33-integrace--11/794-fungovani-nejvyssich-kontrolnich-instituci-v-zahranici>

dvesto najvyšších kontrolných inštitúcií Pozri: <http://www.europeum.org/cz/integrace/34-integrace--12/837-stat-v-reflexii-europskeho-myslenia-pravny-stat-a-jeho-piliere-na-prahu-21-storocia>

<http://www.europeum.org/cz/integrace/33-integrace--11/794-fungovani-nejvyssich-kontrolnich-instituci-v-zahranici>. Napriek neunifikovanosti právomocí, usporiadania, fungovania etc. týchto inštitúcií existujú v podstate štyri základné typy národných najvyšších kontrolných inštitúcií.

- Germánsko-škandinávská kontrola, ktorá sa vyznačuje blízkym vzťahom k parlamentu, pričom tieto inštitúcie nemajú prikazovacie oprávnenie - takým je aj NKÚ v SR a ČR.

- Účtovný dvor francúzskeho právneho okruhu so sudcovskou kontrolou nad účtovníkmi, pričom Účtovný dvor rozhoduje formou sudcovských rozhodnutí.

- Generálny kontrolór anglického právneho okruhu s blízkym vzťahom k parlamentu založený na anglosaskom právnom systéme, ktorý je odlišný od iných právnych kultúr.

- Inštitúcie latinskoamerickéj účtovej kontroly s tesným vzťahom k parlamentu, pričom sú v niektorých štátoch zriadené ako súd alebo popri kontrolnej inštitúcii existuje účtovný súdny dvor, ktorý vedie súdne konania na podklade iniciatívy kontrolnej inštitúcie⁹.

Kontrolná moc a audit prostredníctvom troch druhov auditov signalizuje, monitoruje, posudzuje a ponúka svoj pohľad na všetky otázky nakladania s verejnými financiami, ktoré sú krízou najviac zasiahnuté a najmä od ktorých sa čaká spasné východisko z krízy a teda kontrola môže účinne pomáhať štátom ale aj takým entitám ako je napríklad EÚ, vysporadúvať sa s komplexom komplikovaných vzťahov, ktoré prináša kríza. Ide o finančný audit a audit zhody a o výkonnosť audit. Kým prvé dva hodnotia spoľahlivosť vedenia verejných účtov, zákonnosť a správnosť vykonaných finančných operácií, posledný - audit výkonnosť-performance audit je zameraný nazval by som to troj-éčkovo - na nakladanie s verejnými financiami economy, efficiency a effectiveness.

V rámci inštitucionálneho usporiadania Európskej únie pôsobí osobitný orgán externej finančnej kontroly - Európsky dvor audítorov. Pri jeho vzniku ho vtedajší predseda Európskeho súdneho dvora Hans Kutcher nazval finančným svedomím EÚ. Je výhradne orgánom externého auditu EÚ a medzi národnými kontrolnými inštitúciami a ním neexistujú žiadne hierarchické väzby. Nedisponuje žiadnymi súdnymi právomocami. Tvorí ho 28 členov, menovaných Radou EÚ po tajnej voľbe Európskym parlamentom. Vzhľadom na Protokol o výsadách a imunitách majú rovnaké postavenie ako sudcovia Európskeho súdneho dvora. Všetci členovia Dvora sa podieľajú na jeho práci formou zasadnutí celého kolégia ako aj svojou činnosťou v piatich odborných Komorách, pričom priamo aj počas rokovaní nielenže odsúhlasujú audítorské zistenia ale formulujú svoje všeobecné názory ako aj konkrétne komentáre na jednotlivé auditované druhy európskych politík. Pri plnení svojich povinností nesmú požadovať a ani prijímať pokyny od žiadnej vlády ani iného orgánu.

Hlavnou misiou Dvora je posúdiť, či všetky finančné operácie boli vykonané v súlade s právnymi predpismi a v súlade so zásadami riadneho finančného hospodárenia. Pri výkone auditu je vybavený rozsiahlymi právomocami, pretože podľa zmluvy o fungovaní EÚ má prístup do priestorov a do dokumentov nielen všetkých orgánov EÚ ale každého subjektu, ktorý má čo do činenia s peniazmi z EÚ a teda môže svoje kompetencie vykonávať aj na území členských či nečlenských štátov únie. Dvor takto pomáha Rade EÚ a najmä Európskemu parlamentu uskutočňovať efektívnu politickú kontrolu hospodárenia, pričom im poskytuje vysokoodbornú profesijnú bázu. S takýmto zámerom im predkladá Vyhlásenie o vierohodnosti účtovníctva (tzv. DAS), ktoré je hlavným podkladom EP pre vyslovenie absolutória Komisii. Okrem toho vydáva Dvor ročne okolo dvadsať osobitných správ ako výsledok výkonnosťného auditu k špecifickým otázkam hospodárenia EÚ. Tieto správy obsahujú konkrétne závery a najmä odporúčania pre Komisiu ostatné inštitúcie a orgány a často nepriamo aj pre členské štáty. Svoje úsilie zápasit s krízou vyjadril Dvor audítorov už v roku 2009, keď vytvoril zo svojich členov pracovnú skupinu, ktorá vypracovala dokument (Position paper) pod názvom "**Dôsledky pre verejnú zodpovednosť a audit verejnej správy v EÚ a úloha Dvora audítorov na pozadí súčasnej finančnej a hospodárskej krízy**". Tento dokument zdôraznil, že "finančná kríza nastolila nové otázky týkajúce sa kontroly verejného sektora v Európskej únii. V rámci svojho mandátu bude Dvor vykonávať najmä audity v súvislosti s novými orgánmi dohľadu, mechanizmami pomoci z rozpočtu EÚ a aktivít Komisie v rámci Európskeho semestra. Dvor však takisto identifikuje prípady, kedy verejné audítové opatrenia nie sú adekvátne. Napríklad, má Dvor za to, že Zmluva o založení Európskeho stabilizačného mechanizmu by mala

⁹ Vid'. <http://www.europeum.org/cz/integrace/34-integrace--12/837-stat-v-reflexii-europskeho-myslenia-pravny-stat-a-jeho-piliere-na-prahu-21-storocia>

obsahovať ustanovenia o verejnom externom audite. A napokon EDA poukazuje na množstvo prípadov, kde zodpovednosť a transparentnosť potrebujú byť zohľadnené príslušnými inštitúciami v rámci Únie, najmä Európskym parlamentom a Radou. Týka sa to účtovných a auditorských štandardov, centrálnych bankových činností a nadväzujúcich fiškálnych politík v rámci nového novo zriadeného súboru pravidiel¹⁰

Z hľadiska auditorských perspektív Dvora, môžeme rozlíšiť tri rôzne typy aktivít. Majú spoločné prvky, rovnako ako niektoré významné rozdiely. Je to EFSM a nástroj Platobnej bilancie, ktoré sú riadené a spravované Európskou komisiou a zaručené Európskou úniou. Európsky dvor audítorov tu má plné právo auditu, rovnako ako povinnosť finančného auditu týchto operácií v rámci ročného vyhlásenia o vierohodnosti. Druhý typ nástroja z hľadiska auditu Európskeho dvora audítorov práv sa skladá z gréckeho úverového rámca a EFSF. Tu EDA audit práva nevyplývajú zo Zmluvy o fungovaní EÚ - aspoň nie priamo. Avšak, Európska komisia a Európska centrálna banka EÚ majú kľúčovú úlohu pri prevádzke týchto nástrojov, napríklad nastavenie podmienok pre poskytovanie úverov a sledovanie dodržiavania. Vzhľadom k tomu, Európsky dvor audítorov má povinnosť vykonať audit používania administratívnych výdavkov inštitúcií EÚ (rovnako ako na prevádzkovú efektívnosť ECB), máme možnosť vykonať audit riadenia týchto nástrojov zo strany týchto inštitúcií. Napokon, tam je ESM - najnovší mechanizmus, tzv. trvalý Euroval. Európsky dvor audítorov nemá právo kontrolovať ESM ako inštitúciu, ale má ale právo vymenúvať jedného z piatich členov jeho auditorského výboru. Ako permanentný člen auditorského výboru "eurovalu" má ale právo vymenovať jedného z piatich členov.

Prirodzenou súčasťou systému kontroly hospodárenia s prostriedkami EÚ sú aj národné kontrolné inštitúcie členských štátov, pričom kontrola únijných prostriedkov je oblasťou, kde sa stretávajú kontrolné kompetencie národných kontrolných inštitúcií a Dvora. V dôsledku vzrastajúcej decentralizácie riadenia Únie a delegovania právomocí na národné orgány sa ťažisko kontroly presúva z Dvora audítorov na členské štáty. Z tohto dôvodu spolupráca medzi Európskym dvorom audítorov a národnými kontrolnými orgánmi už nie je len zákonnou povinnosťou, ale stáva sa nutnosťou vyplývajúcou zo stále užšieho prepojenia kompetencií orgánov Únie a vnútroštátnych orgánov. Napriek tomu, že jednotlivé NKI medzi sebou pravidelne komunikovali a vymieňali si informácie, ukázalo sa ako nevyhnutné rozvíjať a zosúladiť auditorské prístupy príslušných inštitúcií a zaisťiť čo najväčší súlad s medzinárodnými auditorskými štandardmi. Spolupráca medzi NKI členských štátov EÚ a Európskym dvorom audítorov prebieha najmä v rámci kontaktného výboru NKI členských štátov EÚ, ktorý tvoria predsedovia NKI (vrátane predsedu Dvora audítorov), výbor styčných úradníkov a pracovné skupiny pre jednotlivé oblasti auditu. Pri spolupráci sa dodržiujú zásady nezávislosti a ústavný mandát každej z inštitúcií. Kontaktný výbor podporuje spoluprácu a uskutočňuje spoločné iniciatívy na rozvíjanie metódik a posilňovanie funkčnej efektívnosti práce inštitúcií.

Osobitne sa zdynamizovala táto spolupráca pri posudzovaní otázok súvisiacich s krízou. Priebeh hospodárskej krízy potvrdzuje, že štáty najmä prostredníctvom verejných financií zvädzajú zápas s hospodárskou krízou. Ich úsilie nemôže byť bezbrehé. Aj v krízových časoch musia platiť "pravidlá hry" pre používanie verejných financií. V októbri roku 2011, najvyššie kontrolné inštitúcie členských štátov spolu EDA, spoločne vo vyhlásení Kontaktného výboru zopakovali požiadavku naďalej rozvíjať transparentnosť, zodpovednosť a verejný audit.

Predstavitelia Európskeho Dvor Audítorov a kontrolných inštitúcií členských štátov Európskej únie v súvislosti s ďalšími predstavami o hľadaní ďalších účinných východísk z krízy oslovili v máji tohto roka predsedu Európskej rady, Van Rompuya, a apelovali na Európsku radu, aby schválila legislatívne opatrenia, ktorými posilní audit a povinnosť zodpovedať sa v rámci správy ekonomických záležitostí EÚ¹¹.

Najvyššie kontrolné inštitúcie členských štátov EÚ a Európsky Dvor Audítorov podrobne sledujú vývoj v súvislosti s hospodárskou a menovou úniou a správou ekonomických záležitostí EÚ a osobitnú pozornosť venujú spojenému auditu a opatreniam týkajúcim sa povinnosti zodpovedať sa. Vyzvali prijať také politické a legislatívne opatrenia, ktoré posilnia audit a povinnosť zodpovedať sa, keď sa dovŕši hospodárska a menová únia, banková únia, a na posilnenú koordináciu hospodárskej politiky EÚ. Národní a európski audítori v májovom vyhlásení podčiarkli dôležitosť primeraných opatrení týkajúcich sa auditu a povinnosti zodpovedať sa v hospodárskej a menovej

¹⁰ <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/12868760.PDF>

¹¹ <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/22574802.PDF>

únii a správe ekonomických záležitostí EÚ¹². Zdôrazňujú zásady, ktoré je potrebné dodržiavať, keď ide o verejné financie najmä prostredníctvom:

- **vytvorenia jednotného rámca kontroly a povinnosti zodpovedať sa, pričom príslušné úlohy Európskeho parlamentu a národných parlamentov v legislatívnom procese a procese povinnosti zodpovedať sa, a ich vzájomné vzťahy v tomto ohľade, sú nenahraditeľné a mali by sa zachovať.**

- **uznania dôležitosti verejného externého auditu v právnych predpisoch EÚ, keď nezávislý a primeraný externý audit na úrovni EÚ a národnej úrovni je rozhodujúci pre zákonodarné orgány a občanov z hľadiska poskytnutia uistenia a informácií o zákonnom, účinnom, efektívnom a hospodárnom využívaní verejných financií a realizácii politík.**

- **posilnenia opatrení týkajúcich sa auditu bankovej únie čo umožní dostatočný rozsah auditu dohľadu nad obozretným podnikaním úverových inštitúcií v rámci navrhovanej bankovej únie.**

- **začlenenia verejnej kontroly v oblasti fiškálnej disciplíny tak, že sa zväží úloha externého verejného auditu v oblasti posilnenia fiškálnej disciplíny.**

- **zlepšenia transparentnosti a jednotnosti auditu finančných stabilizačných nástrojov prostredníctvom účinného, transparentného a komplexného verejného externého auditu rôznych európskych finančných stabilizačných fondov.**

Samozrejme tých diskusií, zámerov a aj finálnych rozhodnutí je oveľa viac. Preukázateľne však všetky dokazujú, že "kontrolná moc" má svoj zmysel, poslanie a význam a v štruktúre verejnej moci sa stávajú účinným a spoľahlivým nástrojom v záujme demokratického vládnutia. A nepochybne vývojom času aj štát a právo a to nielen v praktickej rovine ale aj (keďže sme na univerzitnej pôde) vedecky zdôvodní kontrolnú moc a jej miesto v mocenskej štruktúre.

¹² <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/22564806.PDF>

ODKAZ PROFESORA IMRICH A KARVAŠA PRE PRÁVNICKÚ OBEC

Pavol Kubíček

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: Professor Imrich Karvas belongs to the important figures in our history, to which he was indelibly registered by his opinions and timeless reasoning, not only in the economic but also in the legal field, where he gave an emphasis especially on accomplished and stable legislation which is the basis for the construction of each state. Survey of his professional career is really interesting and rich – he was recognized educator, politician, scientist and executor of his own ideas into the practice. He has never afraid to execute his opinions in public and just for his courage and straightforwardness was persecuted and punished.

Abstrakt: Profesor Imrich Karvaš patrí medzi významné osobnosti našich dejín, do ktorých sa nezmazateľne zapísal svojimi názormi a nadčasovým uvažovaním, a to nielen v ekonomickej, ale aj v právnej oblasti, kde kládol dôraz najmä na kvalitné a stabilné zákonodárstvo, ktoré je základom pre budovanie každého štátu. Priebeh jeho profesionálnou kariérou je naozaj zaujímavý a bohatý - bol uznávaným pedagógom, politikom, vedcom a realizátorom svojich myšlienok v praxi. Svoje názory sa nikdy nebál prezentovať i verejne, a práve za túto svoju odvahu a priamočiarosť bol prenasledovaný a trestaný.

Key words: professor's Karvas live and work, educator, economist, politician

Kľúčové slová: život a dielo profesora Karvaša, vysokoškolský pedagóg, právnik, ekonóm, politik

ŽIVOT A DIELO PROFESORA KARVAŠA

Život a dielo profesora Karvaša sú poznamenané dobou v ktorej žil, historickými udalosťami, ktorých bol svedkom. Prijímal rozhodnutia a niesol za ne zodpovednosť. Pripomeňme, že to boli rozhodnutia z obdobia pred 2. svetovou vojnou, počas tejto vojny a po 2. svetovej vojne. Následne dochádza k zásadným politicko-ekonomickým zmenám v bývalom Československu po februári 1948.

Do tohto historického rámca patrí aj jeho práca na našej Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. Na tejto fakulte promoval v roku 1925.

Od roku 1926 bol asistentom. Následne habilitoval v roku 1930. Do roku 1934 pôsobil ako súkromný docent. V rokoch 1934 – 1939 ako mimoriadny profesor a v rokoch 1939 – 1949 ako riadny profesor na Katedre národného hospodárstva a finančnej vedy.

Na Právnickej fakulte UK zastával funkciu vedúceho Ústavu, neskôr Katedry národného hospodárstva a finančnej vedy (1938-1949). Ako dekan pôsobil v šk. roku 1947 – 1948 a v školskom roku 1948 – 1949 ako prodekan.

Svoje názory tmočil vo svojich prednáškach poslucháčom na Právnickej fakulte, ale aj v zahraničí. V roku 1936 absolvoval prednáškové turné a študijný pobyt v USA a v Kanade, ktoré boli veľmi pozitívne hodnotené.

Ako vynikajúceho národohospodárskeho odborníka ho v roku 1938 menovali za ministra obchodu v československej vláde. Následne sa stal guvernérom Slovenskej národnej banky v rokoch 1940 - 1944 a ako predseda Najvyššieho úradu pre zásobovanie úspešne viedol hospodárstvo a financie Slovenska cez úskalía vtedajšieho vojnového hospodárstva. (Predpokladám, že túto jeho činnosť budú analyzovať kolegovia z Ekonomickej univerzity v Bratislave).

Činnosť profesora Karvaša v prospech Slovenského národného povstania neostala utajená pred nemeckými úradmi. Profesor Karvaš bol 3. 9. 1944 zatknutý gestapom a odvečený do Berlína. Tu bol odsúdený na trest smrti. Následne bol prevezený do koncentračného tábora Flossenber, neskôr do Dachau a Insbrucku. V Niederdorfe ho oslobodili spojenecké vojská. Vrátil sa domov na

Slovensko s podlomeným zdravím. Napriek tomu sa zapojil do pedagogickej práce a pôsobil aj ako poradca vlády v Komisii pre obnovu Slovenska.

V roku 1949 bol odsúdený za „neoznámenie trestného činu“ na 18 mesiacov väzenia. V roku 1958 bol znovu odsúdený „za velezradu a špionáž“ na 17 rokov väzenia. V roku 1968 bol úplne rehabilitovaný. Príkoría a útrapy spojené s jeho odsúdením znášala i jeho manželka a deti. Toľko z faktografie života človeka, ktorého 110. výročie narodenia si v tomto roku pripomínáme.

V tejto súvislosti treba pripomenúť aj účasť profesora Karvaša na založení dvojtyždenníka Politika v roku 1926, ktorý prezentoval jeho svetonázorovú platformu. Časopis Politika bol orgánom regionalistov. Ľudí, ktorí nesúhlasili s pražským centralizmom no ani ľudáckym autonomizmom. Žiadali postupnú reformu vzťahov Čechov a Slovákov v jednotnej Československej republike.

Regionalizmus u profesora Karvaša však neznamenal iba riešenie vzťahov vo vnútri medzivojnového Československa. Týkal sa aj úvah o budúcom usporiadaní Európy. Kde by došlo k vyváženému rozvoju jednotlivých regiónov a v súlade s myšlienkou solidaristického predchádzaniu prípadných kríz a vojnových konfliktov.

Dovoľte teraz vážené kolegyné a kolegovia uviesť niekoľko myšlienok k dielu profesora Karvaša ako právnika. Východiskom týchto úvah bude poukázanie na spojenie vzdelania erudovaného právnika so záujmom o národné hospodárstvo.

Zrejme pod vplyvom reálneho diania v medzivojnovej Československej republike, ale aj svetovej hospodárskej krízy prof. Karvaš opúšťa liberalistické chápanie ekonomických procesov. Naznačuje aktívnu úlohu štátu, ktorý sa má starať o všetkých svojich občanov. Vytvárať prostredie, ktoré by predchádzalo ostrým sociálnym konfliktom a to aj prostredníctvom zákonodarstva. Preto venoval osobitnú pozornosť riešeniu otázky nezamestnanosti, čo sa prejavilo okrem iného vo vytváraní príležitostí na verejno-prospešné stavby. V oblasti korporátneho práva venoval osobitnú pozornosť družstvám. Družstvá považoval za jeden z možných prienikov solidaristických prvkov do hospodárskeho systému založeného na individualizme.

Pozoruhodné sú úvahy profesora Karvaša o karteloch. Aj v tejto otázke vidieť nadčasovosť jeho uvažovania. Veď pri vzniku Európskej únie jedným zo základných problémov bolo vytvorenie konkurenčného prostredia. Antimonopolné, resp. antikartelové zákonodarstvo jednotlivých štátov vrátane Slovenskej republiky je pod drobnohľadom Európskej únie a jeho prijatie bolo podmienkou vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie.

Práce, ktoré profesor Karvaš publikoval sú nadčasového charakteru. Spomeniem aspoň dielo „Základy hospodárskej vedy“, „Vplyv kartelov na konjunktúru“, „Problematika času v hospodárskej teórii“. Profesor Karvaš však nebol iba uznávaným vedcom – teoretikom. Svoje myšlienky realizoval z pozícií ministra, či guvernéra národnej banky bez ohľadu na následky, ktoré mu priniesli v jeho osobnom živote a tak sa stal i morálnou autoritou.

A čo môžeme vyvodiť z jeho práce v závere pre právnickú obec? Právnicki by nemali rezignovať na ingerenciu do ekonomických procesov, včítane riadenia národného hospodárstva. Kvalitné a stabilné zákonodarstvo je oporou pre budovanie každého štátu. Právnu vedu v tomto zmysle nemôže nahradiť iná vedná disciplína.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v tomto duchu prehĺbila spoluprácu s Národohospodárskou fakultou Ekonomickej univerzity, čoho dôkazom je aj zloženie rečníkov dnešnej konferencie. Považujeme to za konkrétny krok k napĺňaniu odkazu profesora Karvaša.

Použitá literatúra:

KARVAŠ, I.: Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1932. 85 s.

KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy: Sväzok 1. a 2. 1. vyd. Tučiansky Sv. Martin: Matica slovenská, 1947. 332 s.

KARVAŠ, I.: Moje pamäti (V pazúroch gestapa). Bratislava: NVK International, 1994. 202 s. ISBN 80-85727-16-1

KARVAŠ, I.: Francúzska inflácia a z nej vyplývajúce poznatky pre menovú teóriu. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1928. 180 s.

KARVAŠ, I.: Obilný monopol. Bratislava: Učená spoločnosť Šafaříkova. 1934. 24 s.

KARVAŠ, I.: O zemedelskej kríze. Bratislava: S.N. 1931. 26 s.

KARVAŠ, I.: Problematika času v hospodárskej teórii. Bratislava: Učená spoločnosť Šafaříkova. 1937. 68 s.

KARVAŠ, I.: Sjednocení výrobních podmínek v zemích českých a na Slovensku. Praha: Orbis. 1933.132 s.

Kontaktné údaje:

prof. JUDr. Pavol Kubíček, CSc.
pavol.kubicek@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Šafárikovo nám. 6, P.O. BOX 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika

FISKÁLNÍ POLITIKA ČLENSKÉHO STÁTU EU V DOBĚ KRIZE

Dana Bárková

Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická

Abstract: The paper deals with the impact of the depression on fiscal policy of both euro and non-euro area EU Member State, in relation to other macroeconomic policies, especially monetary policy. It presents a survey of measures that were taken to cope with the current crisis, and their reflection in law on both EU and member state levels (demonstrated on the example of the Czech Republic compared to the Slovak Republic). The paper brings both economic and legal perspectives of the problem.

Abstrakt: Příspěvek se zabývá vlivy hospodářské krize na fiskální politiku členů eurozóny i členských států EU, které dosud nejsou členy eurozóny, ve vazbě na ostatní nástroje hospodářské politiky, především politiku monetární. Přináší přehled opatření, která byla přijata v reakci na současnou krizi, a jejich odraz v právu EU i v právních řádech členských států (na příkladu ČR ve srovnání se SR). Příspěvek propojuje ekonomický i právní pohled na problematiku.

Key words: EU fiscal policy, EU monetary policy, European integration

Klíčová slova: fiskální politika EU, monetární politika EU, evropská integrace

1 ÚVOD

Jedním z úkolů makroekonomické politiky státu je přispívat ke stabilnímu růstu ekonomiky. V obdobích hospodářských cyklů je tato úloha o to významnější. Ve svém příspěvku bych se chtěla zaměřit na využití nástrojů makroekonomické politiky u členských států EU v kontextu současné krize.

1.1 Krize 1929 a 2007

Evropa – snad již prošla – jednou z největších recesí od krize z let 1929-35. Ani před 80 lety, ani dnes neexistuje jednoduchý a jednoznačný „recept“ na to, jak se s důsledky krize vyrovnat. Na přelomu 20. a 30. let vedl nestabilní hospodářský a politický vývoj k silícímu protekcionismu jednotlivých států, evropské (i mimoevropské) země se uzavíraly, zvyšovala se cla uvalovaná na vzájemný obchod.

V době velké hospodářské krize v letech 1929-34 byla fiskální politika nepochybně centrem zájmu politiků té doby. Do té doby byl požadavek vyrovnaného rozpočtu (kromě válečných období) chápán jako samozřejmost a převládal neoklasický přístup k ekonomii. Jako rozhodující nástroj makroekonomické politiky byla chápána především politika monetární. První roky krize zpravidla přinášela nevyrovnaný rozpočet, v důsledku pokračující krize začalo být záměrně využíváno deficitního financování veřejných rozpočtů jako nástroje ozdravení ekonomiky (v souladu s učením J. M. Keynesa a dalších ekonomů).

Dle řady ekonomů světová hospodářská krize prokázala snížení samoregulačních schopností tržních ekonomik, řešení problémů krize bylo viděno v „doplnění neviditelné ruky trhu viditelnou rukou státu.“ I tak by však mělo být dodrženo pravidlo cyklického vyrovnávání rozpočtu.¹

V Československu krize vyvrcholila v r. 1933, kdy dosáhla maxima i nezaměstnanost v zemi a nejvíce rostl státní dluh. V letech 1936-37 již lze zaznamenat oživení ekonomiky, jehož nástroji se stalo i zbrojení, státní zásahy (nucená kartelizace a syndikalizace hospodářství) a dvojí devalvace měny. HDP v tomto období již rostl a státní dluh postupně klesal.

Současná krize začala jako krize hypoteční v USA v r. 2007. Do Evropy se dostala v důsledku následných toxických aktiv držených evropskými bankami o rok později, finanční krize následně přerostla v krizi reálné ekonomiky.

¹ Tedy požadavek, aby deficity veřejných rozpočtů v sestupných fázích hospodářského cyklu byly kompenzovány jejich přebytky v růstových obdobích, aby dlouhodobě by byly rozpočty vyrovnané.

Současná krize je mnoha teoretiky pokládána za výjimečnou z řady aspektů: chybí jí především předvídatelnost dalšího vývoje jednotlivých fází cyklu, ekonomické modely i modely oceňování finančních aktiv selhávají.

Obě krize měly řadu společných rysů (původní impuls na finančních trzích, krizi hypotéční, nebývalou délkou a hloubkou), jeden rys je však významně odlišuje. V současné době je Evropa sjednocená v Evropské unii, a, přestože se projevují některé protekcionistické tendence, snaží se čelit problému společně.

Evropská integrace je na úrovni hospodářské a měnové unie, část členských států již uplatňuje společnou monetární politiku (i měnová politika zemí, které dosud v eurozóně nejsou, je s měnovou politikou ECB zpravidla harmonizována). O společné fiskální politice zatím nemůže být příliš řeč, ale společný evropský rozpočet je významným nástrojem strukturální politiky, fiskální politiky členských zemí jsou harmonizovány jednak svou vazbou na rozpočet evropský, jednak harmonizací daní, která ovlivňuje příjmovou stránku rozpočtu.

1.2 Zaměření příspěvku

Ve svém příspěvku bych chtěla stručně shrnout vývoj, účinek a perspektivy opatření spojených s odstraňováním následků hospodářské krize v EU. Vzhledem k tomu, že jedna z důležitých makroekonomických politik – monetární politika – je uplatňována různým způsobem v zemích eurozóny a mimo ni, chtěla bych se dále zaměřit na pohled svého členského státu, tedy země, která zatím součástí eurozóny není. Tento pohled bych chtěla porovnat se situací země eurozóny, se kterou má Česká republika společnou značnou část historie 20. století (a ve které se schází i tato konference) – se Slovenskem. V obou případech jde navíc o malé otevřené ekonomiky se srovnatelným ekonomickým potenciálem.

2 ŘEŠENÍ KRIZE V RÁMCI EU

Ekonomický pokles způsobený hospodářskou krizí často vede ke zvýšení protekcionistických tendencí, odklonu od liberální ekonomie. V důsledku toho převažují nástroje jako:

- celní protekcionismus,
- státní regulace vnitřního trhu a zahraničního obchodu,
- devalvace měn,
- státní intervencionismus až řízené hospodářství.

Evropská unie je v současné době již na velmi pokročilém stupni integrace a rozhodla se přijmout některá společná opatření. Ta přímo nebo nepřímo ovlivňují hospodářské politiky členských zemí – v některých případech všech členských zemí EU, v některých případech pouze států eurozóny.

2.1 Harmonizace makroekonomické politiky v EU - přehled

Nejdůležitějšími nástroji makroekonomické politiky jsou fiskální a monetární politika.

Monetární politika je:

- jednotná v eurozóně,
- autonomní/harmonizovaná mimo ni.

Fiskální politika je dána:

- Společným rozpočtem EU: ten je však svým objemem příliš malý (cca 1 % HDP, zatímco rozpočty v samostatných státech rozdělují 1/3 až 1/2 vytvořeného produktu).
- Požadavkem „téměř vyrovnaného rozpočtu“:²
 - U zemí, které dosud stojí mimo eurozónu, jde současně o dvě z pěti konvergenčních („Maastrichtských“) kritérií, která je třeba před vstupem do eurozóny splnit, a jejichž vývoj je každoročně monitorován.
 - Pro země eurozóny byl v 90. letech uzavřen tzv. Pakt stability a růstu, tedy dohoda o tom, že fiskální konvergenční kritéria budou státy plnit i poté, co společnou měnu přijmou.
- Snaha o koordinaci procesu tvorby rozpočtů, projevující se jako pravidelné posuzování programů stability pro státy eurozóny a konvergenčních programů pro státy stojící dosud mimo eurozónu v rámci tzv. evropského semestru.

² Ten je formulován jako maximální výše deficitu veřejných financí 3 % HDP a maximální výše dluhu veřejných financí 60 % HDP.

- Snahou o vytvorení tzv. Bankovní unie, tj. skutečně jednotného bankovního trhu, s důsledky monetárními i fiskálními.

2.2 Konvergenční kritéria pro přijetí společné měny

Při zavádění společné měny byl zohledněn³ požadavek, aby země vstupující do společné měnové oblasti byly stabilními ekonomikami po stránce měnové i fiskální.⁴ Nezbytnou podmínkou pro přijetí společné měny proto již od počátku bylo splnění pěti tzv. konvergenčních (Maastrichtských) kritérií. Dvě z nich se týkají fiskální politiky, konkrétně požadavku na téměř vyrovnané nebo přebytkové rozpočty veřejných financí. Kritéria stanoví, že deficit rozpočtu veřejných financí nesmí překročit 3 % HDP a dluh veřejných financí nesmí být vyšší než 60 %.⁵

Maastrichtská smlouva předpokládá přijetí společné měny postupně v celé EU. Jistá výjimka existuje v případě Spojeného království Velké Británie a Irsko a Dánska, se kterými byly při podpisu smlouvy podepsány dodatkové protokoly o možnosti neúčastnit se třetí etapy hospodářské a měnové unie.⁶ U členských zemí, které dosud nejsou součástí eurozóny, jsou každoročně vyhodnocovány stav plnění konvergenčních kritérií a perspektiva jejich přijetí do eurozóny.⁷

2.3 Pakt stability a růstu a jeho vývoj

Fiskální politika členských států eurozóny je relativně autonomní, a to i po přijetí společné měny. Proto došlo již koncem 90. let, před samotným přijetím společné měny, k dohodě mezi členskými státy, že fiskální konvergenční kritéria budou dodržována i po přijetí společné měny. Tato dohoda je označována jako Pakt stability a růstu (Pakt o stabilitě a růstu). Jejím vyjádřením je nařízení Rady (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku, vztahující se k článku 104c Smlouvy, nařízení Rady (ES) č. 1466/97 zaměřené na posílení dohledu nad stavy rozpočtů a na dohled nad hospodářskými politikami a jejich koordinaci a usnesení Evropské rady ze dne 17. června 1997 o Paktu stability a růstu. Pravidla byla sice schválena, ale jejich dodržování nebylo vždy důsledné. Původní podoba Paktu navíc neobsahovala dostatečně vynutitelné sankce.⁸ Problémem bylo zejména to, že o uplatnění sankce musela Rada rozhodnout kvalifikovanou většinou. Přestože řízení o nadměrném schodku bylo vedeno proti celé řadě členských států, k faktickému uplatnění sankcí nedocházelo.

Fungování Paktu stability a růstu bylo rozsáhle hodnoceno v r. 2005. V té době se ekonomiky členských států vyvíjely stabilně, přesto bylo dodržování Paktu stability a růstu vyhodnoceno jako problematické. Proto bylo vydáno nařízení Rady (ES) č. 1055/2005 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik, které posílilo důraz na vyrovnanost rozpočtů ve střednědobém časovém horizontu a zaměření se na rozpočtové problémy trvalého charakteru (tj. nikoliv krátkodobé nebo výjimečné výkyvy, které mohou nastat např. v období cyklických výkyvů nebo jednorázově prováděných změn strukturálního charakteru a změn důchodového systému) s tím, že hodnocen byl zejména pozitivní trend vývoje veřejných financí. To však fakticky přineslo ještě další oslabení Paktu stability a růstu.

Až v souvislosti se současnou hospodářskou krizí začala být přijímána razantnější opatření. Zásadní nástroj přišel až v r. 2011 v podobě tzv. „six-packu“, tedy souboru šesti legislativních opatření – pěti nařízení Rady (EU) č. 1173-1177 z r. 2011 a Směrnici č. 2011/85/EU. Reformou Paktu stability a růstu došlo zejména ke zvýšení vynutitelnosti vyžadovaných opatření v podobě automatického uplatňování sankčních mechanismů.⁹ Pravidlo vyrovnanosti rozpočtů má být navíc

³ I když, jak se později prokázalo, zřejmě nedostatečně

⁴ A připravovaná oblast měny euro tak byla co nejoptimálnější měnovou zónou.

⁵ Při stanovení kritérií se vycházelo ze situace tehdejších členských států EU a z předpokladu, že ekonomiky členských států porostou stabilně o 5 % ročně. Je otázkou, nakolik splnění uvedených kritérií skutečně charakterizuje „téměř vyrovnané rozpočty“ nových členských zemí EU, nebo nakolik je „zdravé“ deficitní financování rozpočtů, které je dlouhodobě těsně pod 3 % HDP.

⁶ Protokoly č. 15 a 16 Smlouvy o fungování Evropské unie

⁷ V ČR tato vyhodnocení zpracovává Ministerstvo financí ČR spolu s ČNB a schvaluje je vláda ČR. Poslední dostupné hodnocení (za r. 2012) bylo vládou schváleno 20. 12. 2012 a je běžně dostupné na webových stránkách MF ČR i ČNB.

⁸ Odstupňovaný systém sankcí (projednání rozpočtové situace státu v Evropské radě a její doporučení; peněžní kauce, která se při dalším neplnění podmínek stává příjmem rozpočtu EU).

⁹ Na rozdíl od předchozího stavu jsou sankce uplatňovány automaticky, pokud není kvalifikovanou většinou v Radě rozhodnuto, že sankce uplatněna nebude.

posuzováno pouze podle strukturální části deficitu veřejných rozpočtů, což může být problematické, neboť jde o ukazatel, který není přímo měřitelný.¹⁰

Řízení o nadměrném schodku může být vedeno proti státům eurozóny i státům dosud stojícím mimo ni. Sankce za neplnění fiskálních požadavků budou státy eurozóny platit ve prospěch ESM,¹¹ země mimo eurozónu do společného rozpočtu EU.

Dne 1. ledna 2013 vstoupil v platnost tzv. fiskální pakt, tedy Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii,¹² jejímiž smluvními stranami jsou členské státy EU s výjimkou Spojeného království Velké Británie a Irska a České republiky, které se dosud ke smlouvě nepřipojily. Jde o samostatnou smlouvu na úrovni primárního práva EU. Smlouva zakotvuje zásady vyrovnaných rozpočtů (s vazbou na strukturální deficit) a požaduje, aby členské státy uvedené požadavky zahrnuly do své legislativy na úrovni ústavního zákona.

Rozpočtová disciplína členských států eurozóny není přes všechna uvedená opatření uspokojivá. Např. v r. 2011 splnily obě kritéria současně pouze tři státy eurozóny – Estonsko, Lucembursko a Finsko.

2.4 Evropský semester

V r. 2011 byl poprvé realizován tzv. evropský semester. Jde o proces koordinace makroekonomických politik členských států EU v časové návaznosti tak, aby mohl ovlivnit sestavování rozpočtů v členských státech. Na konci předcházejícího roku provede Komise analýzu hospodářského růstu pro následující rok. Koordinační procesy probíhají v prvním pololetí kalendářního roku tak, aby výsledky a doporučení mohly členské státy zahrnout do svých státních rozpočtů pro následující kalendářní rok. Sledována je především střednědobá rozpočtová strategie členských států a její plnění. Střednědobé výhledy zveřejňují členské státy EU, které ještě nejsou členy eurozóny, v tzv. konvergenčních programech, a členské státy EU, které používají společnou měnu, v tzv. programech stability. Tyto programy jsou každoročně členskými státy aktualizovány a jsou podkladem pro jednání o jednotlivých zemích. U zemí s potenciální makroekonomickou nerovnováhou provádí Evropská komise hloubkový přezkum situace na základě tzv. mechanismu varování. V prvním čtvrtletí kalendářního roku přijmou instituce EU základní politická rozhodnutí týkající se dalšího vývoje EU, zejména perspektivy hospodářského růstu a zaměstnanosti Unie. Ve druhém čtvrtletí kalendářního roku jsou posuzovány cíle, politiky a plány členských zemí a Evropská komise vydává doporučení pro jednotlivé členské země. Ta jsou projednána v Radě EU a potvrzena Evropskou radou. Členské země pak závěry hodnocení zahrnou do svých veřejných rozpočtů pro následující kalendářní rok.

Mechanismus Evropského semestru je zatím uplatňován příliš krátce na to, aby mohly být zhodnoceny jeho výsledky, je však předpoklad, že napomůže větší koordinaci fiskálních politik členských zemí.

2.5 Bankovní unie

Bankovní sektor hrál a hraje v současné ekonomice velmi významnou roli. V Evropě je tato role o to významnější, že evropské podniky získávají kapitál především formou bankovního úvěru.¹³

Současná hospodářská krize se přenesla do Evropy především prostřednictvím toxických¹⁴ aktiv – derivátů CDO¹⁵ vlastněných evropskými bankami. Finanční krize se tak stala především krizí důvěryhodnosti finančního sektoru. Banky byly zadlužené a půjčovaly méně, soustředily se na domácí trhy a omezovaly příhraniční transakce. Evropská komise umožnila jednotlivým členským zemím podnikat ozdravná opatření (např. zvýšení limitu pro garance vkladů), některé členské země zavedly programy státní pomoci bankám (což Evropská komise umožnila za předpokladu, že banka předloží restrukturalizační plán). Snaha členských států pomoci bankám, které se vzhledem k vlastnictví toxických aktiv dostaly do problémů, vedla k nárůstu již tak vysokých dluhů veřejných

¹⁰ Na problematičnost použití tohoto ukazatele poukazuje např. většina příspěvků sborníku CEP Strukturální schodek rozpočtu – Měkký ukazatel k tvrdým trestům?

¹¹ Evropský stabilizační mechanismus, viz část 2.5

¹² Proces její ratifikace ještě probíhá.

¹³ Téměř dvě třetiny - na rozdíl od USA a Japonska, kde je výrazně vyšší podíl kapitálových trhů, tedy využívání akcií a obligací jako zdrojů získávání kapitálu.

¹⁴ V důsledku hypoteční krize v USA

¹⁵ Collateralized Debt Agreement.

financí v EU. Vzhledem k existenci společné měnové politiky eurozóny nemohly však její členské státy použít autonomní nástroje k řešení problému (devalvace vlastní měny).

To začalo ohrožovat samou podstatu eurozóny. Zatímco předchozích deset let se úrokové míry státních dluhopisů členských států výrazně sblížily, období let 2010-12 znamenalo jejich opětovnou diverzifikaci. Rozdíl mezi výnosy z dluhopisů u nejstabilnějších zemí (Německo, Francie) a nejméně stabilních zemí (Řecko, Portugalsko) byl více než 15 % (přitom původní konvergenční kritérium počítalo s maximálně 2% rozdílem). Snižoval se rating některých evropských států a v zejména v eurozóně se začínají objevovat i některé odstředivé tendence. ECB dokonce přistoupila k odkupu dluhopisů členských států EU (především Řecka v letech 2010 a 2011).

V této situaci je řešení hledáno v další koordinaci bankovního sektoru především v eurozóně. To je spatřováno v projektu tzv. bankovní unie, která předpokládá čtyři základní opatření:

- Společný bankovní dohled a společná pravidla regulace finančního sektoru (Single Supervisory Mechanism - SSM ECB)
- Společný „Systém pro ozdravení a restrukturalizaci bankovního sektoru“ (European Resolution Scheme) – fond pro záchranu bank, možnost přeshraničních transferů
- Společný systém pojištění vkladů (European Deposit Guarantee Scheme), možnost přeshraničních transferů
- Společná pravidla fungování bank (Single Rule Book – EBA)

Jednotlivá opatření budou zaváděna postupně, v současné době bylo dosaženo dohody o prvních dvou oblastech.

Bankovní unie by měla posílit měnovou unii – za situace, kdy převažující formou oběhu peněz je oběh bezhotovostní, hrají banky klíčovou úlohu v platebním styku obecně. Jednotnou měnu by tedy měl podpořit i jednotný bankovní systém. Může být však chápána i jako první krok k fiskální unii.

Česká republika není součástí eurozóny a nebude tedy ani součástí bankovní unie. Přestavitelé ČNB hodnotí bankovní unii jako mechanismus, který může stabilizovat eurozónu, ale který není v současné době potřebný pro ČR, jejíž bankovní sektor problémy se zadlužeností nemá.

Důsledky finanční krize řeší od r. 2013 dále Evropský stabilizační mechanismus (ESM) založený pouze pro členy eurozóny (místo dočasného mechanismu EFSF). Celková výpůjční kapacita mechanismu 500 miliard eur. ESM vydává dluhopisy s různou dobou splatnosti (krátkodobé tří- a šestiměsíční, v říjnu 2013 byla vyhlášena první emise dlouhodobých dluhopisů), o které zatím investoři projevují velký zájem. V rámci eurozóny byla využita i pomoc MMF. Dosud byla poskytnuta (ze zdrojů EFSF i ESM) pomoc Irsku, Portugalsku, Řecku, Kypru a Španělsku v celkové výši 215,3 mld. eur.

Po zavedení bankovní unie (resp. v době, kdy bude plně funkční SSM, což je předpokládáno od r. 2014) bude moci ESM přímo rekapitalizovat jednotlivé banky, ne poskytovat půjčky jednotlivým členským zemím.

Předpokládaná bankovní unie by měla vytvořit na území eurozóny jednotný bankovní trh; dosud je evropský bankovní trh příliš fragmentován na národní trhy, což se projevuje i ve výrazně odlišných úrokových měrách v jednotlivých členských zemích.

3 POSTAVENÍ ČESKÉ REPUBLIKY A SLOVENSKA

3.1 ČR a Slovensko v EU

Česká republika a Slovensko prošly v posledním století poměrně dlouhým obdobím, kdy byly součástí společného státu. V r. 1989 společně nastoupily cestu od centrálně plánované k tržní ekonomice. Po rozdělení státu k 1. 1. 1993 v této cestě pokračovaly samostatně. V té době již probíhal proces postupného přibližování k EU.

Již velmi záhy po listopadových změnách v r. 1989 byla formulována koncepce zahraniční politiky Československa, jejíž významnou část je možné charakterizovat heslem „návrat do Evropy“. Byla uzavřena rámcová dohoda o obchodu a hospodářské spolupráci mezi ČSFR a ES.¹⁶ 22. 11. 1991 byla parafována Dohoda o přidružení.

Pro další vývoj bylo důležité podepsání Asociační (Evropské) dohody, která už byla základem pravidelné spolupráce a vyjádřením zahájení integrace Československa do ES. Dohoda byla

¹⁶ Dohoda byla podepsána 7. května 1990.

definitívne podepsána až po rozdelení republiky s oboma zememi samostatne.¹⁷ Mezi oběma republikami byla podepsána Dohoda o celní unii. O členství v EU požádaly obě země samostatně (ČR v lednu 1996, SR v červnu 1995). Obě země se staly členy EU 1. května 2004. K 1. lednu 2009 přijalo Slovensko společnou měnu euro. ČR stále používá vlastní měnu, korunu českou.

Odlíšný je vztah obou zemí k evropské integraci; přístup Slovenska se jeví (alespoň při pohledu zvenku) jako „proevropštější“. V ČR se jako proevropský jeví současný prezident, ale přístup jednotlivých politických stran se liší.

ČR nemá dlouhodobě ujasněné priority ve vztahu k EU, její evropská politika je často aktualizována a měněna, neujasněné je i její institucionální zakotvení. Zdá se, že ČR nedoceňuje roli sousedních států, zejména Polska, nedoceňuje roli velikosti a „seniority“ států při jednáních v rámci EU, trvale je přeceňována ekonomická dimenze členství.¹⁸ Česká republika se ani nestala součástí Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (tzv. fiskální paktu). Přitom, jak ukazuje průzkum Eurobarometru, očekávají občané ČR od EU především vyřešení ekonomických problémů a boj s krizí. V České republice to uvedlo 45 % osob a v rámci celé EU 49 %.

V SR je zjevně vztah klíčových politických stran k Evropské unii daleko optimističtější.

2. 12. 2009 bylo zahájeno řízení s ČR o nadměrném schodku. Rada EU doporučila ČR snížit deficit veřejných rozpočtů trvalými a důvěryhodnými prostředky pod hranici 3 % HDP do roku 2013. Řízení o nadměrném schodku je v současné době vedeno i vůči SR.

V souladu s aktuálními fiskálními kroky EU jsou v rámci tzv. Evropského semestru každoročně hodnoceny směry makroekonomické politiky jednotlivých členských zemí. Podle posledního hodnocení (jehož výsledky byly publikovány v létě 2013) byly oba státy hodnoceny relativně pozitivně, i když určitá úskalí identifikována byla.

3.2 Fiskální politika ČR dnes, její hodnocení Evropskou radou

V EU probíhá program diferencované fiskální konsolidace. V rámci tzv. Evropského semestru jsou projednávány hlavní směry makroekonomické politiky členských států tak, aby byl zajištěn růst a vysoká zaměstnanost EU jako celku. Evropská rada se pak zaměřuje specificky na ty země, jejichž vývoj by mohl tento cíl ohrozit. V aktuálním období mezi ně ČR nepatří.

Přesto Evropská rada doporučila v červenci 2013 České republice v rámci její makroekonomické politiky některé kroky:¹⁹ Rozpočtové škrty veřejných investic uskutečněné českou vládou mohou bránit rychlému a trvalému oživení ekonomiky ČR. Za málo efektivní je považována daňová správa, opatření v oblasti daní nebyla shledána dostatečně účinnými (úroveň silničních daní, daní z nemovitosti, kritizována je odlišná míra zdanění zaměstnanců a OSVČ, dále příliš nízké zdanění nízkopříjmových skupin a osob pracujících na částečný úvazek. Za nedostatečná jsou považována dosud učiněná opatření důchodové reformy (vzhledem ke stárnutí populace). Z hlediska růstu zaměstnanosti je třeba řešit problém nedostatku zařízení pro děti do tří let, který brání vyšší zaměstnanosti žen, a dále dosud nízkou zaměstnanost znevýhodněných osob.

Jen omezený pokrok je konstatován ve zkvalitňování veřejné správy a zlepšování boje proti korupci. S tím souvisí i služební zákon, zákon o veřejných zakázkách a využívání evropských dotací.

Za nadměrnou je považována profesní regulace (počet regulovaných profesí v ČR výrazně převyšuje průměr EU). Energetická náročnost budov je vysoká.

Celkově je ČR doporučováno pokračovat v rozpočtové politice tak, aby bylo dosaženo ve střednědobém časovém horizontu požadovaných kritérií, zlepšit daňovou soustavu, snížit zdanění práce a sblížit zdanění různých skupin fyzických osob, zefektivnit důchodový systém a zvýšit důchodový věk, zlepšit veřejné služby v oblasti zaměstnanosti, zlepšit činnost veřejné správy, boj proti korupci, zlepšit hodnocení v oblasti školství a pokračovat v reformě regulovaných povolání.

Jak již bylo uvedeno, Česká republika se (jako jedna ze dvou členských zemí) nepřipojila k tzv. fiskálnímu paktu, zavázala se však k dodržování vyrovnaných rozpočtů. Byl připraven Zákon o rozpočtové odpovědnosti, dosud však nedošlo k jeho schválení. Podle posledních dostupných údajů je (za r. 2012) deficit veřejných financí 4,4 % HDP, dluh veřejných financí 45,76 % HDP.²⁰ Je

¹⁷ Podmínky dohody byly dojednány ještě za existence společného státu, ratifikační proces však nebyl do doby rozdelení státu dokončen.

¹⁸ Viz OUTLÝ, J, a kol.: Prosazování národních zájmů členských zemí EU, s. 29-30.

¹⁹ Na základě nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

²⁰ viz <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/kalendar/aktual-hdp>

předpoklad, že za rok 2013 se podaří splnit i kritérium vyrovnanosti rozpočtů. Znepokojující však je, že veřejné finance v ČR jsou deficitně financovány již 17 let, přestože během této doby probíhala v české ekonomice i růstová období.

Státní rozpočet navržený pro rok 2014 byl sestaven s přihlédnutím k doporučením Evropské komise, je mírně expanzivní a neměl by blokovat ekonomický růst. Jeho konečné schválení záleží na rozhodnutí Parlamentu ČR, který vzejde z mimořádných voleb na konci října 2013.

3.3 Fiskální politika Slovenska dnes, její hodnocení Evropskou radou

Slovensko dosahuje v posledních letech omezeného růstu (na rozdíl od ČR, kde v důsledku krize došlo k poklesu HDP), i u této země je však konstatována možnost posílení příjmové stránky rozpočtu, ať už rozšířením daňového základu či zefektivněním výběru daní a boji proti daňovým podvodům, zejména u DPH (tento problém u ČR zdůrazňován není, i když i tam existuje). Obdobně jako u ČR jsou požadována účinnější opatření důchodové reformy, zejména u zdravotnictví. I na Slovensku brání dalšímu rozvoji zaměstnanosti nedostatek zařízení pro děti do tří let věku a nedostatečná péče o další znevýhodněné skupiny nezaměstnaných (zejména mládež, starší věkové skupiny, vyloučené skupiny). I na Slovensku je problém zajištění kvality soustavy škol všech stupňů. Stejně jako ČR je i Slovensko energeticky velmi náročnou zemí. Kritizována je nedostatečná reforma veřejné správy i příliš dlouhá doba vedení soudních sporů (a nedostatečné využívání mimosoudního řešení), veřejné zakázky jsou nadále problémem (přesto, že příslušný zákon byl přijat).

I se Slovenskem je vedeno řízení o nadměrném schodku, deficit veřejných financí je 4,3 % HDP, dluh veřejných financí 52,1 % HDP (údaje za r. 2012). Na rozdíl od ČR Slovensko již ratifikovalo fiskální pakt, aktivně se účastní příprav na bankovní unii, jejíž bude součástí.

4 ZÁVĚR

Prováděná i chystaná opatření kladou různé požadavky na země eurozóny a mimo ni, resp. tyto požadavky jsou různě vymáhány. Pro další rozvoj EU je však důležité, aby se Unie rozvíjela celá, další integrace je nezbytným dalším krokem vývoje. Krokem k tomu nezbytně bude i další fiskální harmonizace a nové pojetí evropské suverenity.

Příklad České republiky a Slovenska ukazuje, že členské země mohou být v obdobné situaci bez ohledu na své začlenění do eurozóny. Důležitá je stabilní a zodpovědná hospodářská politika státu.

Společný trh je občany EU uváděn v řadě průzkumů jako největší přínos existence EU. Společný trh vyžaduje společnou, nadnárodní ochranu, k čemuž jistě napomůže co nejvíce sjednocená hospodářská politika, včetně politiky měnové.

EU by měla jednat a být „zvenku i zevnitř“ chápána spíše jako celek než jako sdružení 28 zemí. Pokud se podaří úspěšně uskutečnit chystaná opatření, měla by EU a především eurozóna vyjít z krize jako silnější.

Použitá literatura:

Bankovní unie: Morální hazard evropských rozměrů? Sborník CEP č. 100/2013. Praha: CEP, 2013, 125 s. ISBN 978-80-87460-12-2

OUTLÝ, J. a kol.: Prosazování národních zájmů členských zemí EU. Česká republika, Maďarsko, Polsko, Slovensko a Slovinsko. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o. p. s., 2011. 217 s. ISBN 978-80-87382-21-9.

PAPOUŠKOVÁ, Z. a kol. Finanční právo - věda, pedagogická disciplína a praxe. Olomouc : Iuridicum Olomoucense, o. p. s., 2012, 216 str., ISBN: 978-80-87382-30-1

RÁKOSNÍK, J., NOHA, J.: Kapitalismus na kolenou. Dopad velké hospodářské krize na evropskou společnost v letech 1929-1934. Praha: Auditorium, s. r. o., 2012. 310 s. ISBN 978-80-87284-29-2.

SIRŮČEK, P. a kol. Hospodářské dějiny a ekonomické teorie (vývoj – současnost – výhledy). Slaný: Melandrium, 2007, 511 s. ISBN 978-80-87175-03-4

Strukturální schodek rozpočtu – Měkký ukazatel k tvrdým trestům? Sborník CEP č. 97/2012. Praha: CEP, 2012, 187 s. ISBN 978-80-87460-10-8.

Použité dokumenty:

Doporučení Rady ze dne 9. července 2013 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2013 a stanovisko Rady ke Konvergenčnímu programu České republiky na období 2012-2016,

dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:217:0014:0017:CS:PDF>, čerpáno 6. 10. 2013

Odporúčania Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2013 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na roky 2012-2016, dostupné na: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2013_slovakia_sk.pdf, čerpáno 6. 10. 2013

Verejná mienka v Európskej únii. Jeseň 2012. Národná správa – Slovenská republika. Eurobarometer. Brusel: Európska komisia 2013, dostupné na: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_sk_sk_nat.pdf, čerpáno 7. 10. 2013.

Veřejné mínění v zemích Evropské unie. Podzim 2012. Eurobarometr: Národní zpráva – Česká republika. Brusel: Evropská komise 2013, dostupné na: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_cz_cz_nat.pdf, čerpáno 7. 10. 2013.

internetové zdroje, zejména <http://europa.eu>, <http://www.cnb.cz>, <http://www.czso.cz>, platné předpisy práva ČR i EU, aktualizace z denního tisku.

Kontaktní údaje:

Mgr. ing. Dana Bárková, Ph.D.

e-mail: barkova@kfp.zcu.cz

Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická

Sady Pětatřicátníků 14

306 14 Plzeň

Česká republika

DÍLO IMRICH A KARVAŠE „VLIV KARTELOV NA KONJUNKTÚRU“ A JEHO ODKAZ PRO SOUČASNOST

Ilona Bažantová

Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta

Abstract: The paper deals with Karvaš book "Influence of Cartels on Economic Prosperity" from 1932. Here is described pricing cartels and interference in the market system. Finally, are found parallels with today's economic development.

Abstrakt: Příspěvek se stručně nejprve věnuje Karvašovu profesnímu životu v meziválečném období a dále se zabývá Karvašovou knihou „Vliv kartelov na konjunkturu“ z roku 1932. Je vysvětleno dobové chápání kartelu a je zde popisována cenotvorba kartelů a jejich zásahy do tržního systému. Závěrem jsou shledány paralely s dnešním hospodářským vývojem.

Key words: cartels, state regulation, price regulation, the economic cycle, public interest

Klíčová slova: kartely, konjunktura, cenová stabilizace, cenová regulace

1 ÚVOD

V tomto příspěvku se budeme především věnovat knize „*Vliv kartelov na konjunkturu*“, kterou vydal Imrich Karvaš jako soukromý docent Právnické fakulty Komenského univerzity v Bratislavě roce 1932 o rozsahu 85 stran včetně příloh (nákladem bratislavské Právnické fakulty v komisi Františka Řivnáče v Praze).

Karvašova profesní dráha československého národohospodáře předurčovala jeho zapojení do teoretické diskuse o kartelech; nejprve tedy stručně osvětlíme historické souvislosti pojmu „kartel“ a upozorníme na diskusi kolem tohoto právně-ekonomického institutu. Další část pojednání bude věnována Karvašovým názorům obsaženým v této knize.

2 KARVAŠOVA PROFESNÍ DRÁHA VE 20. A 30. LETECH 20. STOLETÍ

Národohospodář a politik Imrich Karvaš (1903–1981) po absolvování Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě v roce 1925 zůstal na fakultě a vědecky a pedagogicky zde působil. Analyzoval vývojové tendence slovenského hospodářství, jak v historickém kontextu, tak popisoval ekonomické instituty v soudobém hospodářském československém prostředí. Politicky byl stoupencem M. Hodži, přiklonil se k tzv. regionalismu a požadoval hospodářskou (nikoli politickou) decentralizaci slovenského hospodářství. Vedle akademických činností aktivně pracoval v mnoha odborných československých organizacích (1926–1930 a byl generálním tajemníkem Obchodní a průmyslové komory v Bratislavě, 1930–1933 tajemníkem Svazu slovenských bank, v r. 1932–1938 členem Sboru pro výzkum Slovenska a Podkarpatské Rusi při Slovanském ústavě v Praze a v r. 1932–1938 viceprezidentem Exportního ústavu v Praze), což mu umožňovalo lépe pochopit potřeby československého hospodářství. Znalost několika světových jazyků mu napomohla při studiu jak německé, tak anglosaské ekonomické literatury.

Ve druhé Československé republice v úřednické vládě gen. J. Syrového byl od 24. 9. 1938 ministr bez portfeje, od 4. 10. do 1. 12. 1938 zastával post ministra průmyslu, obchodu a živností.¹ Psal a publikoval česky i slovensky, v březnu 1939 měl nastoupit na pražskou Právnickou fakultu jako profesor národního hospodářství.²

Po vzniku samostatného Slovenského státu a vzniku Protektorátu se vrátil na Slovensko, kde v letech 1939 až 1944 zastával post guvernéra Národní banky Slovenska. Za napomáhání odboji jej zatkl v r. 1944 gestapo a v únoru 1945 odsoudilo k trestu smrti, který se naštěstí již nestačil vykonat. Po válce se Karvaš vrátil na bratislavskou Právnickou fakultu, v letech 1947–1948 byl jejím

¹ KARVAŠ, M.: Můj otec Imrich Karvaš, s. 35, 36.

² Imrich Karvaš je zařazen do přehledu československých významných národohospodářů. Blíže viz BAŽANTOVÁ, I.: Imrich Karvaš. In SKŘEJPKOVÁ, P. (ed) , s. 605 - 608.

děkanem. Po únoru 1948 jej neminula politická persekuce: r. 1949 byl v politickém procesu odsouzen ke ztrátě majetku a ke dvěma rokům odnětí svobody a znovu byl r. 1958 odsouzen k 17 letům odnětí svobody. Sice byl po r. 1960 postupně rehabilitovaný, zbytek života však dožil s podlomeným zdravím v ústraní.

Ve své vědecké činnosti se zaměřoval na měnové otázky a na hospodářskou a makroekonomickou politiku. Původně vycházel z rakouské subjektivně psychologické školy (a i proto je někdy ne zcela správně uváděn jako pokračovatel díla K. Engliše – Karvaš přímo nepatřil do „Englišovy školy“, ačkoli v některých dílech používá teleologickou metodu).

Jak pod vlivem aktuální hospodářské situace, tak i pod vlivem svého kolegy na katedře národního hospodářství bratislavské Právnické fakulty Cyrila Čechráka³ (1890–1974) rozpracovával příčiny hospodářského vlnění. V díle „*Štátne príjmy a konjunktúra*“ z roku 1931 popisoval na statistických datech vliv konjunktury na státní příjmy, především na výnos z jednotlivých typů daní a rozpočtové rezervy, a to na příkladu Anglie od roku 1880 a Německa před první světovou válkou a po ní na příkladu opět Německa a Československa.

Ve 30. letech se v měnových otázkách přiklání k názorům M. Keynesa a k teorii „kontrolované měny“. Pod dojmem hospodářské krize 30. let navrhoval regulativní zásahy státu do regionální politiky Slovenska a podporu slovenského hospodářství.

3 HISTORICKÉ SOUVISLOSTI A TEHDEJŠÍ AKTUÁLNÍ DISKUSE

Tehdejší kartelové spolky a ujednání sloužily zejména ke spolupráci podnikatelů v boji za udržení nadvýroby, proti klesání cen, a obecně pak samozřejmě ke zvýšení zisku. Nehledě na právní řád byly ovšem vznikající kartely, především v Německu a Rakousku-Uhersku tolerovány jako v zásadě prospěšné.

V 19. století bylo Rakousko jedinou zemí v Evropě, kde kartelové dohody byly upraveny zákonem a podle zákona byly považovány za neplatné. V praxi se však kartely nepostihovaly. Zákon z roku 1803, přijatý jako novela Josefsinského trestního zákoníku za účelem boje se zneužíváním nedostatku zboží (zejména jídla) během napoleonských válek, stanovil, že dohody směřující ke zvýšení cen zboží, neopodstatněné a škodící veřejnosti, jsou trestným činem. V roce 1870 bylo dané ustanovení výjímce z trestního zákoníku a vtěleno do nového Koaličního zákona č. 3/1870 ř.z. a § 4 tohoto zákona považoval za neplatné „úmluvy živnostníků, učiněné k tomu konci, aby se zvýšila cena zboží nějakého obecenstvu na újmu.“ Problémem uvedené úpravy byla ale skutečnost, že jedinou možností jejího vynucení byla občanskoprávní žaloba jednoho ze členů kartelu.

První zevrubnější zkoumání jejich vlivu na hospodářství přinesl v Rakousku Friedrich Ludwig von Kleinwächter (1838–1927) v roce 1883 knihou „*Die Kartelle*“ (Innsbruck, Wagner 1883) a dospěl k závěru, že kartely jsou přirozenou a nevyhnutelnou součástí kapitalismu a tržního hospodářství. Dalším teoretickým podnětem se stal referát Adolfa Menzela, významného německého akademika té doby, na konferenci Svazu pro sociální politiku v Berlíně v roce 1894. Menzel v souladu s tehdejšími názory tvrdil, že kartely jsou v hospodářství akceptovatelné pouze tehdy, přinášejí-li více společnosti prospěchu než škody. Navíc prosazoval regulaci kartelů samostatným zákonem patřícím do oblasti správního práva, který by některé kartely zakázal a jiné, prospěšné, toleroval.

V devadesátých letech devatenáctého století kartely dominovaly ve všech klíčových odvětvích jak německého, tak rakousko-uherského průmyslu.

Je nutno podotknout, že pojem „kartel“ se diametrálně odlišoval od dnešního pohledu. Kartely byly chápány výlučně jako oficiální, písemné dohody přímých konkurentů na stejné úrovni trhu, tedy horizontální dohody a tyto dohody byly běžně uzavírány. V návaznosti na Menzelův referát a následnou veřejnou diskusi předložila rakousko-uherská vláda návrh zákona, který by kartely upravoval. K přijetí zákona však nedošlo a první světová válka další vývoj zastavila.

Na začátku 30. let 20. století se opět začalo diskutovat postavení kartelů. Československá odborná diskuse byla vyvolaná jak nastupující světovou hospodářskou krizí, tak teoretickými požadavky zásahů veřejné (státní) moci do národního hospodářství a v neposlední řadě přípravou zákona⁴ upravujícího postavení kartelů.

³ BAŽANTOVÁ, I.: Historický pohled na československou právně-ekonomickou vědu a výuku na právnické fakultě Komenského univerzity v Bratislavě: osobnost Cyrila Čechráka. In PÚCHOVSKÝ J. a kol. (eds.) *Historické právne systémy a integrácie Európy*. s. 17-21.

⁴ Jednalo se o zákon č. 141/1933 Sb. z. a n., o kartelech a soukromých monopolech („kartelový zákon“), který nabyl účinnosti 1. září 1933.

Do této odborné diskuse se zapojil taktéž I. Karvaš, a to studii uveřejněnými v různých odborných časopisech („*Prvky kolektivistického hospodárenia v individualistickom hospodárskom poriadku*“ in *Hospodárske rozhlady*, roč. V.; „*Všeobecne o vzniku kartelov*“ in *Hospodárske rozhlady*, roč. VI.; „*Úvahy o pomere štátu k hospodárstvu*“ in *Sociální problémy* roč. I.; „*Kartely a verejný záujem*“ in *Sborník věd právních a státních*, roč. 1932). Tuto problematiku odjel studovat do Berlína a do Londýna na základě stipendia Rašínova fondu. Vyvrcholením byla Karvašova kniha „*Vliv kartelov na konjunktúru*“, kterou dokončil na podzim roku 1932.

4 DOBOVÉ PŘÍNOSY KNIHY

Vedle vlastní analýzy vzniku podnikatelských sdružení a jejich cenové politiky podal Karvaš rozbor politiky německých kartelů jak teoreticky, tak v příloze knihy ve statistických tabulkách. V celé knize jsou hojné odkazy na zahraniční německou a anglosaskou literaturu a objemné rešerše světových autorů k danému tématu v poznámkách pod čarou jsou i v současnosti vítaným zdrojem poznání.

Karvaš *definoval změněné podmínky výroby*. Podle něj se soukromokapitalistický systém spočívající na zásadách liberalismu přiklání k regulovanému hospodářskému systému. Tento přechod je o to rychlejší, že se již uskutečnil v technickém vývoji (zavedení strojové velkovýroby a sériové výroby, zrychlení a zdokonalení přepravy zboží) a teď leží v organizačním aspektu výrobních procesů (důraz na velký rozsah kapitálu a úspor z rozsahu), čemuž podnikatelská sdružení a kartely vytvářejí příznivé podmínky, umocněné navíc akciovou formou podnikání. „... tato organizační forma přímo vede k omezení volné soutěže a ke kartelizaci ekonomiky“⁵.

Dále *definoval kartelové dohody* jako „Dohody, uzavřené mezi samostatnými podniky téhož odvětví za účelem zajištění stálého rentabilního provozu podniku pomocí vyloučení nebo omezení volné soutěže na trhu“.⁶ Tato definice se podstatně lišila od dobové obvyklých definic zvýrazněním a odlišením účelu (zajistit stálý průměrný zisk, aby nebyly poruchy v chodě podniku) a nástrojů (zásah do cenového procesu na straně nabídky), přesto se o necelý rok obdobná definice objevila i v kartelovém zákoně č. 141/1933 Sb. z. a n. (Kartelový zákon v § 1 definoval kartelová ujednání jako dohody samostatných podnikatelů, v nichž se smluvní strany zavázaly omezit nebo vyloučit mezi sebou soutěž tím, že upraví výrobu, odbyt, obchodní podmínky, ceny příp. sazby.) Dále konkretizoval a popsal jednotlivé typy kartelů, kdy je rozřadil na nižší stupeň (kartely podmínkové, oblastní, výrobní, cenové) a vyšší stupeň (které mají ústřední orgán - tzv. syndikáty).

Karvaš nejprve zkoumal pohyb cen a analyzoval cenotvorbu na základě nabídky a koupěschopné poptávky, na základě elasticity a poté, jak ovlivňují kartely konkurenci a cenotvorbu, a tím průběh konjunktury. Je nesporné, že kartely, hlavně vyššího stupně, regulují volnou soutěž. Účelem kartelů je trvalé zajištění rentability podniků; zachováním určitých cen umožňují, že podnikatelský zisk není vystavený náhlým změnám, ba umožněním další racionalizace zvyšují tento zisk. trh se stabilizuje a nabídka se přizpůsobuje vlivem kartelů poptávce. Tam, kde nejsou kartely anebo jiná koncentrační tendence, zmenšení poptávky nemá za následek úměrné snížení nabídky, ale naopak zmenšení na straně poptávky vyvolává obvykle zvětšení – někdy jen relativně – nabídky, čímž je obvykle rovnováha mezi nabídkou a poptávkou porušena a nastává pokles cen. Tomuto porušení rovnováhy, hlavně jeho následkům, zabírají kartely jednak cenovými opatřeními a jednak systematickým a plánovitým regulováním výroby.⁷

Základní příčiny konjunkturního vlnění je snaha po zisku, kdy hospodařící subjekt využívá všechny možnosti k realizaci této snahy, čímž vznikají impulsy, které vyvolávají hospodářskou činnost motivovanou snahou po zisku. Následkem neorganizované hospodářské činnosti vzniká celá řada rozporů, z kterých přichází v úvahu rozpor mezi výrobou a spotřebou, mezi výrobou výrobních prostředků a spotřebních statků, mezi přítomnou výrobou a budoucí spotřebou, mezi cenami jednotlivých produktů ... vznik těchto rozporů je podle Karvaše umožněný dnešním peněžním hospodářstvím.⁸

Přesto podle Karvaše nesmíme význam kartelů na konkurenci přecenit. Existence kartelů neznamená zrušení konkurence, ale jen změnu konkurence a jinou formu. Stále bude existovat konkurence o poptávku vůbec, na trhu se dále mohou objevit substituty, které doplňují nebo narušují trh s „původním“ zbožím. Je nyní konkurence o volné zdroje kapitálu, který se uvolnil racionalizací v

⁵ KARVAŠ, I.: *Vliv kartelov na konjunktúru*, s. 9.

⁶ KARVAŠ, I., cit. dílo, s. 10-11.

⁷ KARVAŠ, I., cit. dílo, s. 20.

⁸ KARVAŠ, I., cit. dílo, s. 70.

rámci úspor z rozsahu a rámci strojové veľkovýroby. Existuje podľa Karvaše konkurencia „outsiderů“⁹, teda tých, kto nejsou zapojení v kartelovom združení, rovnako ako konkurencia nově vzniklých závodů. Dokonce uvnitř kartelového združení je latentní konkurencia, kdy každý člen združení musí brát v úvahu omezenou platnost kartelové dohody, nemluvě již o mezinárodní konkurenci.

5 ZÁVĚR

Hlavním cílem práva hospodářské soutěže je efektivní fungování tržní ekonomiky. Provázanost právní úpravy a ekonomických procesů je zde nutností. Právě v analýze ekonomických procesů je jeden z odkazů díla I. Karvaše pro současnost. „Vyslovení jakéhokoli hodnotícího úsudku o politice kartelů, o významu kartelů pro danou národohospodářskou situaci předpokládá individuální posouzení“¹⁰.

Použitá literatura:

BAŽANTOVÁ, I.: Historický pohled na československou právně-ekonomickou vědu a výuku na právnické fakultě Komenského univerzity v Bratislavě: osobnost Cyrila Čechráka. In PÚCHOVSKÝ Jan a kol. (eds.) Historické právní systémy a integrácie Európy. Sekce právní dejiny, slovenská časť. Sborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta 2011, s. 17-21, ISBN 978-80-7160-314-6.

KARVAŠ, I.: Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava, Právnická fakulta Univerzity Komenského 1932.

KARVAŠ, M.: Můj otec Imrich Karvaš. Život a dielo národohospodára, ktorý dosiahol na vrchol i celkom na dno. Budmerice, nakladateľstvo Rak 2001, ISBN 80-85501-20-1.

SKŘEJPKOVÁ, P. (ed): Antologie československé právní vědy v meziválečném období (1918 – 1938). Praha: Linde 2009, 695 s. , ISBN 978-80-7201-750-8

Kontaktní údaje:

doc. JUDr. PhDr. Ilona Bažantová, CSc.
bazantov@prf.cuni.cz
Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta
nám. Curieových 7
116 40 Praha 1
Česká republika

⁹ KARVAŠ, I., cit. dílo, s. 13.

¹⁰ KARVAŠ, I., cit. dílo, s. 76.

TAX PREFERENCES TAKING ACCOUNT OF THE SITUATION OF TAXPAYERS' FAMILIES IN POLISH INCOME TAX

Marcin Burzec

The John Paul II Catholic University of Lublin,
Faculty of Law, Canon Law and Administration

Abstract: In the construction of the Polish income tax there are two types of tax preferences considering the situation of the taxpayer's family. The first group includes two concepts of fusing the subjects into a single tax entity for purposes of joint taxation of income (such as income splitting and joint taxation of income of single parent with a child). The second group contains tax reliefs which are deducted from the tax due in respect of childcare. However, it should be considered whether, in times of economic crisis, both institutions are needed. The key question is whether the inclusion of these preferences into the structure of income tax might have any effect on taxpayers' ability to pay. It should also be examined whether the solutions adopted in the Polish income tax, due to the approaching demographic crisis in Poland, might constitute one of many elements of the state's family policy, which effectively minimizes adverse demographic trends.

Key words: tax preferences, personal income tax, ability to pay, family

1 INTRODUCTORY REMARKS

Beyond all question, the chief purpose of all taxes is fiscal and the necessity of their collection results from the need to ensure sufficient funds for fulfilling public tasks. However, non-fiscal aims of tax cannot be ignored either. One of them is to allow for the taxpayer's personal situation regarding the maintenance of a family. For this reason, the family situation of the taxpayer influences the construction of personal income tax. There is no denying that income of single persons is generated and distributed in a different manner from the one earned by taxpayers with a family. In view of the fact that income tax is a personal tax, it should also reflect the personal situation of the taxpayer. The basic problem is to work out the right balance between the fiscal and non-fiscal functions of tax and find such solutions in its construction which would take account of the burdens carried by taxpayers in connection with family maintenance. There is, on the one hand, the need to support the family by the state, but on the other one, the necessity to fulfil the tax primary function, i.e. to provide state budget with certain funds. For this reason it is often argued that support for families should take the form of the system of social benefits exclusively. Yet, such arguments cannot be regarded as entirely convincing. In many countries which use this form of help it often turns out that such system corrupts, demotivates and makes those entitled to collect allowances dependent on public assistance. Additionally, given both the objective and the subjective scope of this form of help, one should ask a question whether it proves fully effective. Therefore, it ought to be stated that the system of social benefits cannot be the only means of directly supporting families. The very state's pro-family policy (aimed at supporting a family) should be understood in a broad sense as one including not only the system of social benefits or tax preferences but also the entirety of undertakings which are to create such optimum conditions that potential parents, usually living in individualistic consumerist societies, do not feel tangibly the deterioration of their quality of life. Thereby the reasonable manner of conducting the pro-family policy must comprise such elements as the creation of favourable conditions for carrying out business activity, friendly housing policy directed at young people which has the form of subsidized mortgage loans, non-discriminatory labour law regulations concerning mothers and the extended system of pre-school education. Appropriate tax law provisions should supplement thus understood pro-family policy.

The aim of this paper is to present the construction of tax preferences in Polish personal income tax in order to find out whether they take the taxpayer's family situation into consideration and in fact realize their goals. It is crucially important in the context of the economic crisis currently suffered and the demographic crisis awaiting Poland. The paper discusses three main preferences, i.e.: joint taxation of spouses, taxation of single parents and, finally, child relief.

2 THE SUBJECTIVE ACCUMULATION IN PERSONAL INCOME TAX

The principle of separate property underlies the construction of Polish personal income tax. It consists in each taxpayer's obligation to pay tax from the income one has generated, irrespective of his/her family situation¹. Simultaneously, the Polish Personal Income Tax Act admits an exception to this rule, i.e. the application of tax accumulation, defined as the combination of the taxable bases of two entities. Accumulation offers an opportunity for joint taxation of income of spouses and single parents.

Those spouses are subject to tax splitting who satisfy the following requirements: they are Polish residents, remain in marriage throughout the tax year and have a joint property regime.

Joint taxation of spouses is possible at the request expressed in the joint annual tax return which, in Poland, must be submitted till 30 April of the following tax year. One may take advantage of this tax preference also in the event when one of the spouses did not earn income in a given tax year or generated income in the amount which did not result in arising of a tax obligation.

Since 1 January 2009, with effect since 1 January 2008, the regulations of the Polish Personal Income Tax Act have provided for an opportunity of joint taxation of spouses when one of the spouses or both are not Polish residents. In such a situation two conditions must be observed. Firstly, one of the spouses or both must have the place of residence in the EU Member States or another country which belongs either to the European Economic Area or the Swiss Confederation. Secondly, the spouses must have income liable to taxation in Poland in the amount of altogether at least 75% of the total income earned by both spouses in a given tax year and documented their place of residence with the certificate of fiscal residence.

On 1 January 2005 the right to joint taxation of spouses was extended to include also events when marriage lasted from the beginning of the tax year but one of the spouses died in the course of that tax year or marriage lasted for the whole tax year but one the spouses died before submitting an annual tax return in which joint taxation could be applied for. The change of legal regulations in this scope was a consequence of the judgement of the Constitutional Tribunal of 4 May 2004², in which inconsistency between the Polish Constitution and the regulations of the Personal Income Tax in respect of the above-mentioned subject matter was pointed out.

Joint taxation of spouses consists in joint determination of the taxable base (such situation takes place after the prior deduction, separately by each of the spouses, the amounts of tax reliefs) which, subsequently, is divided into two and the quotient serves to calculate tax according to the tax scale stipulated in the Act (depending upon the amount of income there are two rates: either 18% or 32%). Thus calculated tax is multiplied by two. The product obtained in this manner is tax due from both spouses.

In a similar way tax levied on a single parent is established. Namely, in the construction of Polish personal income tax there is an institution which allows the so-called single-parent families to be preferentially taxed. In this respect it is crucial that the child be raised by a single parent. In the light of the Polish Personal Income Tax Act, the term "child" means a minor or a person of any age if he/she receives attendance allowance or social pension as well as a person in full-time education under 25 years of age. On the other hand, a person considered a single parent in a given tax year is a parent or a legal guardian who is a spinster, bachelor, widow, widower, divorcée, divorcé, a separated or a married person if his/her spouse has been deprived of parental authority or is serving a prison sentence.

Similarly to the case of joint taxation of spouses, also here the basic condition for preferential mode of taxation is to lodge an appropriate application. One should not overlook the fact that tax law regulations do not stipulate that a single parent has to raise a child for the whole tax year in order to be eligible for the tax preference. The right to joint taxation with a child is vested in a parent or a legal guardian, who is e.g. a bachelor, a widow or a divorcee, also in the event when care lasts less than the tax year. It results from the provisions of law which clearly refer to persons raising children alone "during the tax year" and not "throughout the tax year". Yet, it should be borne in mind that if the taxpayer became a single person during the tax year due to the death of his/her spouse and

¹ Art. 6 section 1 of the Polish Personal Income Tax Act of 26 July 1991 (unified text: Journal of Laws [Dziennik Ustaw] of 2012, item 361 as amended), hereinafter quoted as the Personal Income Tax Act.

² The judgement of the Constitutional Tribunal of 4 May 2004, file ref. No.: K 8/03, OTK-A 2004, No. 5, item 37.

simultaneously exercised his/her right to joint taxation with the deceased spouse, then he/she cannot be at the same time jointly taxed with a child³.

There is no denying that Polish tax regulations limit the right to joint taxation of spouses and the right to joint taxation of a single parent. Strictly speaking, such situation arises when one of the spouses or a single parent taxes his/her income in a simplified manner (e.g. tax on registered income without deductible costs or tonnage tax) or, conducting business activity, decides to tax the income thus earned with the flat tax rate of 19%, instead of applying the tax scale (18% and 32%).

Joint taxation of spouses decreases the tax amount in the event of a wide gap between their earnings or if one of the spouses does not generate any income at all. At present, with the tax scale simplified since 2009, in consequence embracing not four tax rates (19%, 30%, 40% and 50%)⁴ but two instead (18% and 32%)⁵, and with the highest tax rate imposed on the earnings of only 10% of all taxpayers, a further justification for the discussed solutions should be thought over. All in all, such regulations are unquestionably favourable to taxpayers receiving higher income. It leads to the situation when tax preferences are *de facto* a tool for supporting wealthier taxpayers who seem unlikely to really need this help. Thereby it remains at odds with the general aim this solution was adopted for, i.e. to protect large families in which only one person works as well as families in which one of the spouses cannot work for the reasons such as his/her ill health or lack of job⁶. Another drawback of joint taxation of spouses is that this preference is given for the mere fact of being in a marital union, irrespective of whether the spouses have children or not. Although the preference in question is beneficial also for those taxpayers who earn low or average income and whose spouse remains unemployed, the focus on one's ability to pay should take another form. In view of the present situation, i.e. the economic and demographic crisis, it seems that Poland cannot afford to maintain such preferences.

The institution of joint taxation of a single parent should be evaluated differently. It appears that the very idea which provides for a single parent's ability to pay is very well-founded. However, the question arises whether it would be better for this concept to take another form.

3 CHILD RELIEF

In spite of the fact that the Polish Personal Income Tax Act has been in force since 1 January 1992, the legislator prevented child relief from being included in the tax structure for a long time. Not until 1 January 2007 was this kind of tax preference introduced. Although it has been in effect for only several years, its evolution is most interesting.

Child relief may be deducted from tax due, after the prior deduction of health insurance contributions. In the beginning taxpayers could annually deduct the amount of PLN 120 from tax for each child. One year after this tax relief took effect, the manner of determining its amount changed⁷. Namely, the amount of relief ceased to be established in quota terms. Instead, the principle of determining the amount of relief on the basis of an indirect criterion, i.e. the sum decreasing the tax, was applied. In the structure of Polish income tax, the sum decreasing the tax is basically the same as the tax-free amount determined in an indirect way. At present the tax-free amount equals PLN 3,089. On the other hand, the sum decreasing the tax is PLN 556.02 and results from imposing tax of 18% on the tax free amount.

As of 1 January 2008 relief for raising one minor child came to a double sum decreasing the tax (PLN 1,112.04). One year after the new regulations came into force, the determination of preferences changed in such a way that the amount of relief was established as 1/6 of the sum decreasing the tax for each calendar month (and not for each year as previously) in which the taxpayer exercised parental authority, performed the function of a legal guardian or exercised care by fulfilling the function of a foster family under the court's decision or an agreement concluded with

³ Art. 6 section 2 item 2 of the Polish Personal Income Tax Act.

⁴ Until 31 December 2008, tax at the rate of 19% used to be imposed on income up to PLN 37.024, 30% on income up to PLN 74.048, 40% on income up to PLN 600.000, whereas 50% on income exceeding PLN 600.000.

⁵ Since 1 January 2009 tax at the the rate of 18% has been levied on income up to PLN 85.528, while tax at the rate of 32% has been imposed on income above PLN 85.528.

⁶ H. Nowak, *Opodatkowanie dochodów rodziny*, Monitor Podatkowy [Tax Monitor] No. 11/1995, p. 325.

⁷ Cf. A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *Ulga na dzieci – wątpliwości, problemy, kontrowersje*, Monitor Podatkowy [Tax Monitor] No. 2/2008, pp. 9-13.

a staroste. The annual amount of relief remained the same. It seems justified to make the amount of the discussed preference conditional upon an indirect criterion, which is the sum decreasing the tax, because theoretically the larger the tax-free amount (and thereby the sum decreasing the tax), the larger child relief. Yet in practice the tax-free amount has not been re-assessed since 2008 due to the economic crisis. For this reason the real tax burden has increased in a manner invisible for taxpayers. Thus the real value of child relief has fallen, which - together with the escalating costs of basic products necessary for life - prevents the ability-to-pay principle from being adhered to.

The last changes concerning relief for raising minor children entered into force on 1 January 2013. The group of the entities eligible for this tax preference as well as the rules of granting it remained in principle the same. Namely, the group of those entitled to child relief comprises still the taxpayers who during the tax year exercise parental authority, perform the function of a legal guardian or exercise care by fulfilling the function of a foster family under the court's decision or an agreement concluded with a staroste. The regulations conferring the right to the above-mentioned tax preference remain the same too, provided that the taxpayer maintains children of full legal age who receive attendance allowance or social pension as well as children under 25 years of age who are in full-time education. Moreover, the deduction concerns jointly both parents, legal guardians of a child or foster parents who remain in marriage. This amount may be deducted from tax in equal parts or in any proportion established by them. Diversification of the amounts granted to taxpayers, contingent on the number of children they raise, is a fundamental change effected in the new tax year. The taxpayer entitled to use the discussed tax preference may deduct, if he/she has one child, the amount of 1/6 of the sum decreasing the tax for each calendar month of the tax year. In this case, however, the limitation on the income earned by the taxpayer was introduced⁸. The taxpayer who raises two children can deduct the same amount as if he/she raised one child. Yet, the difference lies in the fact that in the case of two children the amount of income earned by the taxpayer and his/her spouse or only by the taxpayer, if he/she is not married, is not taken into consideration⁹. There are crucial modifications when the taxpayer raises three or more children. In such a situation the larger is the number of children, the larger is the amount of tax relief. Consequently, the amount of tax relief for the first and the second child equals 1/6 of the sum decreasing the tax but if the taxpayer has the third child, the amount of tax relief increases up to 1/4 of the sum decreasing the tax, while in the case of the fourth or any following child the amount of tax relief equals 1/3 of the sum decreasing the tax.

In the explanatory statement of a bill which amends the provisions of tax law regarding child relief it is argued that this preference constitutes one of the elements of the pro-family policy intended to support families with children by the tax system. It is emphasized that due to an alarming demographic situation of Poland, such form of legal aid should promote large families above all. Therefore, an increase in tax relief for families with three and more children and a simultaneous restriction of this preference, achieved by introducing income limits for families with one child, were considered advisable¹⁰.

The question is whether the introduced changes and the very tax relief are, as intended by the legislator, an effective tool of supporting families with children. The first serious drawback of the discussed tax preference is that not all taxpayers may take advantage of it. Needless to say, those who do not have any income or those who in principle do not pay income tax in Poland (e.g. farmers) are not entitled to tax relief¹¹. Moreover, in some cases child relief cannot be taken advantage of by persons who pay income tax. In compliance with the provisions of Polish tax law, tax relief does not diminish tax due which is paid according to the flat rate of 19% on income from business activity and special branches of agricultural production; on income from the stock

⁸ In the case of taxpayers who remain in marriage for the whole tax year and who want to take advantage of the discussed relief, the sum total of their incomes cannot exceed PLN 112,000. On the other hand, in the case of the taxpayer who does not remain in marriage for the whole tax year or part of it, his/her income cannot exceed PLN 56,000.

⁹ The following taxpayers are not deemed persons remaining in marriage: those who are separated and those who are married but the spouse has been either deprived of parental authority or is serving a sentence of deprivation of liberty.

¹⁰ Cf: Explanatory Statement of the Bill: Amendment to the Polish Personal Income Tax Act of 24 October 2013, Sejm printed matter No. 591.

¹¹ M. Burzec, Taxation of Agriculture Income in Poland in Times of Crisis, [in:] S. Partycki (ed.), *Samorządność w warunkach kryzysu*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, pp. 132-134.

exchange and some other forms of capital income; and taxation of income in a simplified manner. The central problem of the construction of child relief which consists in deducting the amounts strictly defined by law from tax due is that, paradoxically, the tax preference favours taxpayers earning substantial income. According to the Ministry of Finance's findings concerning the year 2009, the taxpayer who has many children and receives average or low income is virtually excluded from the possibility of using this relief. It results from the calculations of the Ministry that a full settlement of tax relief for each child is possible when the taxpayer gains a monthly gross salary in the amount of PLN 2,322, while in the event of his having two children - PLN 3,370. Therefore, given the fact that in 2009 73.6% of taxpayers filing a tax return separately and single parents earned income below PLN 30,000, child relief appears, in practice, only a potential but not real support for the family¹². The last modification of the rules about granting relief, i.e. increase in its amount for families with three children and more, seems fully justified as far as the taxpayer's ability to pay is concerned. The living costs of the taxpayer rise directly proportional to the number of children he/she raises. In actual fact, however, new regulations do not solve the problem caused by lack of the opportunity for fully taking advantage of tax relief. An increase in the amounts for the third and each of the following children will bring about the situation when even smaller proportion of taxpayers raising many children will be able to fully take advantage of the granted preference. For this reason the observance of the ability-to-pay principle with reference to child relief has become an even bigger pretence. In the construction of the discussed preference the mechanism (existing e.g. in Italy) which diversifies the amount of tax relief in respect of the taxpayer's income is passed over. In practice this mechanism means that the higher income, the smaller the amount of relief¹³. Besides, the peculiar discrimination which occurs in the case of only children is little understandable. Consequently, instead of imposing a limit on income earned in the tax year by parents, a better solution would be to offer a reduction in the amount of relief granted to taxpayers with only child.

4 CLOSING REMARKS

It results from the data gathered by the Polish Ministry of Finance¹⁴ that one of the main fields of support in personal income tax is the area related to a family and public assistance. In 2011 state budgetary receipts from personal income tax were reduced in connection with the existing pro-family preferences by PLN 11.7 billion. This amount constitutes 61% of all personal income tax preferences. Almost half of this sum is child relief. For this reason the state budget did not receive PLN 5.740 billion in 2011¹⁵, which made 0.38% of the gross domestic product. Another significant option which greatly influences the condition of public finances in Poland is joint taxation of spouses. The existence of this tax preference cost the state budget PLN 2.979 billion in 2011¹⁶ which came to 0.20 % of the gross domestic product. The cost of preferential taxation of single parents, on the other hand, amounted to PLN 335 million in 2011¹⁷.

In view of the above figures, one should give some thought to the legitimacy of maintaining the discussed tax preferences in their present shape since, as a rule, they are not sufficiently effective, taking account of the family situation of those taxpayers who generate high income. Thereby it seems that tax preferences, which should provide for the taxpayer's ability to pay, do not fully achieve their intended aim. Consequently, one should think about possible regulations that could adhere to the ability-to-pay principle closer than now. In the case of Poland, the situation is immensely complex because in the era of the economic crisis, characterized by a rocketing unemployment rate, drop in budget income and, at the same time, mounting public debt which approaches the hazardous level of 60% of GDP, the problem of the forthcoming demographic crisis

¹² Preferencje podatkowe w Polsce, Report of the Polish Ministry of Finance, Warszawa 2010, pp. 22-23.

¹³ Cf. P. Aglietta, *Tassazione e famiglia. Aspetti fiscali, tutela giuridica e accertamento nelle vicende familiari*, Giuffrè Editore, Milano 2011, pp. 120-122; G. De Luca, *Diritto Tributario*, Gruppo Editoriale Simone, Napoli 2012, pp. 327- 328.

¹⁴ Preferencje podatkowe w Polsce, Report of the Polish Ministry of Finance, Warszawa 2012, pp. 21-27.

¹⁵ In 2010 this sum came to PLN 6.684 billion, whereas in 2009 PLN 5.633 billion.

¹⁶ This figure is growing year by year. In 2010 it was still equal to PLN 2.880 billion, while in 2009 it came to PLN 2.693 billion.

¹⁷ In 2010 this sum amounted to PLN 334 million, while in 2009 it came to PLN 385 million.

comes up which in the foreseeable future may jeopardize the chance of the economic development of Poland. According to the data of Eurostat, the population of Poland will decline from 38.167 million to 32.710 million between the years 2010 and 2060. The structure of Polish society will change too. In 2060 as many as 46.8% of Polish citizens will be people above the age of 65¹⁸. The cause of such state of affairs is a low birthrate which has failed to guarantee a simple generational replacement since more or less the democratic changes of 1989. According to the Central Statistical Office of Poland (GUS), the total fertility rate amounted to only 1.3 in Poland in 2011¹⁹. Among the principal reasons for this situation, demographers list a growing interest in education, difficulties on the labour market, smaller social security benefits for a family, lack of the philosophy of family empowerment in social policy and adverse social and economic conditions for people of child-bearing age. Thus the question arises whether the pro-family tax policy may change anything in this matter and, if yes, what should such policy be like. To begin with, it must be emphasized that the main objective of taxes is to provide the Budget with sufficient income so that the state may perform its duties under the Constitution. It seems that an effective pro-family policy which may counteract negative demographic trends in Poland should be based on non-fiscal instruments. Nevertheless, following the example of the majority of European countries, the structure of income tax ought to embrace such institutions which would fuller focus on the taxpayer's ability to pay than at the present moment. Thereby tax preferences which take the family situation of the taxpayer into consideration would supplement the non-fiscal pro-family policy.

It seems that Polish personal income tax should become income tax in the true sense of the word. It means that the principle of taxing pure income on an entity basis should be adhered to²⁰. Thereby, as in the majority of European countries, the construction of income tax ought to make it possible to deduct, from income, the tax-free amount corresponding to a living wage, i.e. the amount indispensable for meeting basic needs which at the same time marks the border of abject poverty. According to the Institute of Labour and Social Affairs, this figure was annually equal to PLN 6,253.32 for one-person household in 2012²¹. In Polish personal income tax the tax-free amount, determined in an indirect manner, comes now to PLN 3,089 and is only slightly higher than the living wage of 1998 (PLN 3,055.2). It appears advisable to liquidate the currently existing tax preferences that provide for the family situation of the taxpayer and replace them with reliefs which, in the context of the demographic crisis, would specifically focus on the ability to pay of the taxpayers raising children. Thus it seems justified, following the example of Spanish²² and Belgian²³ regulations, that the tax-free amount, corresponding to a living wage, be increased by the amount of relief falling to each child raised by the taxpayer. Given higher costs borne in connection with raising small children, the amount of relief should be increased if the taxpayer raised a child up to the age of three. Similar rules ought to apply in the case of taxpayers who are single parents. Additionally, the tax-free amount should be increased in the event when the taxpayer maintains an unemployed spouse. It is worth pointing out that female employees are often discouraged from having children by the prospect of leaving the labour market for a long time due to maternity leave. For this reason Polish labour law provides for the opportunity of going on leave by the father of the child instead of the mother. Yet, in the context of the demographic crisis it ought to be considered whether another

¹⁸ Population projections 2010-2060, Eurostat report of 8 June 2011, No. 80/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08062011-BP/EN/3-08062011-BP-EN.PDF, access: 12.08.2013.

¹⁹ General Information on Demographic Development in Poland until 2012, Material for the press conference of 29 January 2013, Central Statistical Office of Poland (GUS), Demographic Surveys and Labour Market Department.

²⁰ W. Wójtowicz, P. Smoleń, Podatek dochodowy od osób fizycznych – prorodzinny czy neutralny?, Warszawa 1999, p. 11 et seq.

²¹ Ewa Gimalska, Minimum subsistence figure and living wage, Institute of Labour and Social Affairs, Published on 12 May 2013, <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-egzystencji-2>

²² A. García Hereida, Adecuación del impuesto a las circunstancias personales y familiares del contribuyente, [in:] A. M. Delgado García, R.O. Cuello (ed.), La reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas, Barcelona 2010, pp. 129-131; G. de la Peña Velasco, M. Navarro Egea, Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, [in:] G. de la Peña Velasco, R. Falcón y Tella, M. Á. Martínez Lago (ed.), Sistema Fiscal Español, Iustel, Madrid 2012, pp. 81-85.

²³ D. Darte, N. Honhon, L. van Acker, L'impôt des personnes physiques, Anthemis, Limal 2012, pp. 60-61.

tax preference should be introduced which would be given to the working mother of a child less than 3 years of age²⁴. Such relief would consist in deducting, from income, the expenses incurred for paying remuneration to a legally employed baby-minder or the fees covered to pay for a day nursery. However, in this case the amount eligible for deduction should be subject to prescriptive limits.

The proposals of the reliefs presented above, which take account of the family situation of the taxpayer, may turn out more expensive than the currently existing tax preferences. This poses a serious problem in the context of the present state of public finances. On the other hand, however, such preferences will allow the ability-to-pay principle to be stuck to more closely than now. Secondly, the alarming demographic tendencies may be curbed by a supplement to the coherent pro-family policy conducted by the state through the system of reliefs which provide for the ability to pay of the taxpayer raising children. If such situation took place, then both the costs of conducting the pro-family policy and the introduction of tax preferences supplementing such policy would pay off in the longer run.

Bibliography:

- Aglietta P., *Tassazione e famiglia. Aspetti fiscali, tutela giuridica e accertamento nelle vicende familiari*, Milan: Giuffrè Editore 2011. 245 pages. ISBN 88-14-16320-0;
- Avi- Yonah R. S., Sartori N., Marian O., *Global Perspectives on Income Taxation Law*, Oxford: Oxford University Press 2011. 288 pages. ISBN 978-0-19-532135-7;
- Bartosiewicz A., Kubacki R., *Ulga na dzieci – wątpliwości, problemy, kontrowersje*, *Monitor Podatkowy [Tax Monitor]* No. 2/2008;
- Burzec M., *Taxation of Agriculture Income in Poland in Times of Crisis*, [in:] S. Partycki (ed.), *Samorządność w warunkach kryzysu*, Lublin: Wydawnictwo KUL, 2013. 352 pages. ISBN 978-83-7702-662-5;
- Darte D., Honhon N., van Acker L., *L'impôt des personnes physiques*, Limal: Anthemis 2012. 651 pages. ISBN 978-2-87455-529-9;
- de la Peña Velasco G., Navarro Egea M., *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, [in:] G. de la Peña Velasco, R. Falcón y Tella, M. Á. Martínez Lago (ed.), *Sistema Fiscal Español*, Madrid: Iustel 2012. 463 pages. ISBN 978-84-9890-209-9;
- De Luca G., *Diritto Tributario*, Napoli: Gruppo Editoriale Simone 2012. 671 pages. ISBN 978-88-244-3448-5;
- García Hereida A., *Adecuación del impuesto a las circunstancias personales y familiares del contribuyente*, [in:] A. M. Delgado García, R. O. Cuello (ed.), *La reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas*, Barcelona: Bosch 2010. 274 pages. ISBN 8476989059;
- Nowak H., *Opodatkowanie dochodów rodziny*, *Monitor Podatkowy [Tax Monitor]* No. 11/1995;
- Wójtowicz W., Smoleń P., *Podatek dochodowy od osób fizycznych – prorodzinny czy neutralny?*, Warsaw: ABC 1999. 115 pages. ISBN 83-87916-42-0.

Contact information:

Marcin Burzec, PhD
mburzec@kul.pl
The John Paul II Catholic University of Lublin
Faculty of Law, Canon Law and Administration
Al. Raclawickie 14
20-950 Lublin
Poland

²⁴ Cf. R. S. Avi- Yonah, N. Sartori, O. Marian, *Global Perspectives on Income Taxation Law*, Oxford University Press 2011, pp. 51-53.

ÚLOHA POLITICKÉHO FAKTORA V EKONOMICKOM DIANÍ (S AKCENTOM NA VEREJNÉ FINANČIE)¹

Karolína Červená

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Abstract: We constantly meet with economic problems, more or less serious character in the present globalized economic environment, which are mutually spill across countries. In this context it should be emphasized that the solution to today's economic problems can not be based solely on their economic perceptions. What role in this respect by the state, resp. policy decisions, and how they are able to influence administrative measures overall economic development? The aim of this contribution will be just drawing of searching correct answer to the question, which deal with and permanently will take not economists but also experts and scientists from different fields (political scientists, lawyers, sociologists and others).

Abstrakt: V súčasnom globalizujúcom sa ekonomickom prostredí sa permanentne stretávame s ekonomickými problémami, viac alebo menej závažnej povahy, ktoré sa vzájomne prelievajú medzi jednotlivými krajinami. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že riešenie dnešných hospodárskych problémov nemôže byť postavené výhradne na ich ekonomickom vnímaní. Akú úlohu v tejto súvislosti zohráva štát, resp. politické rozhodnutia, a ako sú schopné administratívne opatrenia ovplyvňovať celkový hospodársky vývoj? Cieľom príspevku bude náčrt hľadania korektnej odpovede na danú otázku, ktorou sa zaoberali a permanentne zoberajú nie len ekonómovia, ale aj teoretici a praktici z rôznych oblastí (politológovia, právnici, sociológovia a ďalší).

Key words: economy; policy; public finances;

Kľúčové slová: politika; ekonomika; právo;

ÚVOD

Spoločnosť, v ktorej dnes žijeme, predstavuje komplikovaný a vzájomne prepojený hospodársky mechanizmus. Nástup a formovanie súčasných hospodárskych krízových javov, prejavujúcich sa vo viacerých krajinách sveta, sa dnes často spája aj s procesom globalizácie. Nové, globálne zmeny si ale vyžadujú aj nové prístupy, a to predovšetkým multidisciplinárny pohľad pri hodnotení, analyzovaní a riešení vzniknutých hospodárskych problémov. Vzájomná spolupráca medzi politikou, právom a ekonomikou je dnes už nevyhnutnou podmienkou fungovania reálnej demokracie. Eucken² k tomu poznamenáva, že interdependencia hospodárskeho poriadku je podstatnou skutočnosťou života, a obzvlášť života moderného, pričom jeho vnímanie a poznanie je predpokladom pre pochopenie všetkých problémov v súvislosti s hospodárskou politikou (v súčasnosti so štátnou, resp. právnou politikou). Právo v tomto kontexte teda budeme vnímať ako sprostredkovateľa politických rozhodnutí a ekonomiku ako ich realizátora.

1 NÁČRT VÝVOJA MODERNÝCH HOSPODÁRSTIEV

V súvislosti s tendenciami zmien, ktoré prebiehali a permanentne prebiehajú v svetovom hospodárstve, môžeme všeobecne charakterizovať vývoj dnešných (moderných) hospodárstiev, ako proces internacionalizácie výroby (produkcie), s jej rôznymi formami prejavu. Svetové hospodárstvo dnes tvorí značne nesúrodý celok, kde sa spolu stretávajú ekonomiky vyspelé s ekonomikami rozvojovými, resp. s krajinami na ekonomicky nízkej úrovni rozvoja. Vedúcou skupinou svetového hospodárstva je neformálne združená skupina krajín označovaná ako G8 (USA, Kanada, Nemecko,

¹ tento príspevok predstavuje čiastkový výstup z projektu APVV 0263-10 „Efektívnosť právnych inštitútov a ekonomicko-finančných nástrojov v období krízových javov a situácií v podnikaní“ a projektu VEGA 1/1170/12.

² pozri bližšie EUCKEN, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 6. vyd. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1990.

Veľká Británia, Japonsko, Taliansko, Francúzsko, Rusko),³ ktorá výrazným spôsobom ovplyvňuje svetové hospodárske dianie, a tým aj ekonomickú úroveň jednotlivých krajín. Ako dokumentujú aj údaje v nasledujúcej tabuľke 1 (za obdobie 1950-1980), môžeme pozorovať, že v dvadsiatom storočí došlo v niektorých národných hospodárstvach k ich enormnému ekonomickému rastu, a preto je v tejto súvislosti na mieste otázka ako je to možné, že niektoré ekonomiky (ako napr. Japonsko, Nemecko) tak výrazne prosperovali a iné nie? Napriek tomu, že historicky existuje viacero vysvetlení na výrazný hospodársky rozmach v týchto krajinách, je ale problematické hľadať univerzálnu odpoveď, keďže každá z uvedených krajín mala svoje vlastné špecifiká (dostupnosť zdrojov, surovín, ľudský a technický potenciál, atď.). Ak by sme sa priklonili k akémukoľvek vysvetleniu (napr. plánová obnova Nemecka a Japonska po druhej svetovej vojne, disciplína a zodpovednosť) nie je celkom jasné (zrejmé) čo bolo príčinou náhleho odklonu od výkonnosti týchto ekonomík v ďalšom období, resp. obdobiach?

Tabuľka 1: Priemerná miera ročného rastu HDP na obyvateľa (v %)

Krajina	1950-1960	1960-1970	1978-1980
Austrália	2,0	3,7	2,4
Belgicko	2,0	4,1	3,1
Dánsko	2,5	3,9	2,2
Fínsko	3,3	4,2	2,5
Francúzsko	3,5	4,6	3,0
Írsko	1,8	3,8	2,3
Taliansko	4,9	4,6	2,1
Japonsko	6,8	9,4	3,8
Kanada	1,2	3,7	3,1
Nemecko	6,6	3,5	2,4
Holandsko	3,3	4,1	2,3
Nový Zéland	1,7	2,2	-
Nórsko	2,7	4,0	3,9
Rakúsko	5,7	3,9	3,8
Švédsko	2,9	3,6	1,2
Švajčiarsko	2,9	2,8	-0,1
USA	1,2	3,0	2,0
Veľká Británia	2,3	2,3	2,0

Zdroj: OLSON, M.: *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*. London: Yale Univerzity Press, 1982.

Mohla byť jednou z príčin poklesu ekonomickej výkonnosti hospodárstiev práve vzájomná prepojenosť ekonomík (teda prvok globalizácie)? Napríklad Ferguson vo svojom diele⁴ píše, že o globalizácii sa často hovorí ako keby to bol spontánny proces vyvolaný súkromnými činiteľmi, z jeho pohľadu sme sa ale s globalizáciou stretávali už dlhú dobu pred tým od kedy sa tento fenomén bežne „udomácnil“ v slovníkoch odborníkov aj laikov, čo je možné dokumentovať aj faktom, že objem obchodu, migrácie pracovných síl, a medzinárodnej zadlženosti dosiahli už aj v období od 70-tych rokov 18-teho storočia, vo vzťahu ku globálnemu produktu, hodnotu úrovne z obdobia 90-tych rokov 20-teho storočia a takmer každá veľká ekonomika prijala jediný peňažný systém (Zlatý štandard). Svetová ekonomika v rokoch 1870 až 1913 rástla rýchlejšie ako kedykoľvek pred tým. Čo ale reálne umožnilo takýto hospodársky rozmach? Nepochybne sa na

³ pozri bližšie LIPKOVÁ, L. A KOL: MEDZINÁRODNÉ HOSPODÁRSKE VZŤAHY. Bratislava: Sprint dva, 2011, s. 72-73.

⁴ FERGUSON, N.: *War of the World. History's Age of Hatred*. Londn: Pengium Books Ltd., 2006.

ekonomických výsledkoch tej doby podpísali aj rôzne faktory (ako napr. priemyselná revolúcia), ale okrem iného to bola aj politická situácia, resp. existencia politických zoskupení (impérií), čo umožnilo reálne dosiahnuť vysoký stupeň medzinárodnej ekonomickej integrácie. Všetky európske impériá (rakúsko-uhorské, španielske, talianske, portugalské, belgické, anglické, holandské, francúzske, nemecké a ruské) vlastnili viac než polovicu celkovej rozlohy pôdy a vládli cca takému istému počtu populácie. Takáto politická globalizácia bola do tej doby, a aj potom nevídaná. Ako ultima ratio mohli tieto impériá uplatňovať svoju silu, napriek tomu ich prístup k využívaniu ekonomických možností, v súvislosti s rôznorodosťou vlastných kolónií, spočíval v aplikovaní diferencovaných ekonomických modelov podľa existujúcich miestnych podmienok. Je historickou skutočnosťou, že tak ako tieto impériá dosiahli reálny hospodársky rozmach, tak ale postupne dochádzalo aj k ich rozpadu...nič to ale nemení na fakte, že iba veľké impériá dosiahli hospodársky rast. Podľa názoru ekonóma J. M. Keynesa⁵ svet v roku 1901 zažíval nevídanú ekonomickú integráciu a taktiež upozorňoval na skutočnosť, že v prípade ak dôjde k narušeniu, resp. k zániku takejto integrácie, jej obnova bude náročná a „nákladná“. Hospodárske dejiny 20-teho storočia sú dejinami ako úpadku, tak aj hospodárskeho rozmachu národných ekonomík. Ostatné storočie nám ale taktiež poskytuje niekoľko príkladov poklesu relatívneho ekonomického významu jednotlivých krajín (napr. Anglicko, USA⁶).

Ekonomický aspekt pôsobenia politického faktora v hospodárstve predstavuje regulácia v akejkoľvek svojej podobe. V súvislosti s ostatnou prebiehajúcou hospodárskou krízou toho bolo o regulácii povedané a napísané viac ako dosť...podstatné je ale čo sa realizuje v praxi. S rozpormi medzi teóriou a praxou sme sa stretávali aj v minulosti, takže ani v súčasnosti nie je nič prekvapivé na skutočnosti, že teória síce niečo odporúča (navrhuje) a prax realizuje, ale často „po svojom“. Samozrejme, že aj na úrovni teórie sa stretávame s rozporuplnými názormi⁷ na význam, zmysel, účinky, potrebu a realizáciu regulačných opatrení, a to nie len v čase hospodárskych kríz. Nič to ale nemení na fakte, že makroekonomické rozhodovanie kompetentných v praxi má vždy konkrétne dopady⁸, resp. účinky aj na mikroekonomické subjekty. Neriešenie, resp. neintenzívne a nepostačujúce riešenie problémov „nelegálnej“ ekonomiky a modernizácie úlohy národných ekonomík v globalizačných procesoch nás už teraz hospodársky „ochudobňuje“. Monitorovaním vývoja súčasného aj minulého hospodárskeho stavu európskych ekonomík by sme mohli dospieť aj k vcelku pozitívnemu hodnoteniu niektorých oblastí spoločenského života (ako sú napr. sociálne istoty, ochrana zamestnancov⁹, ochrana spotrebiteľov a pod.), položme si ale v tejto súvislosti otázku komu to vlastne v konečnom dôsledku prospeje? Kam povedie zvyšovanie sociálneho štandardu v štáte v situácii keď jeho ekonomika jednoznačne dáva najavo, že náklady (napr. v podobe navýšenia zadlženosti – ako to vyplýva aj z údajov uvedených v tabuľke 2) a iné s tým súvisiace, sa budú neustále zvyšovať, a to na „účet“ budúcich generácií. Zdá sa, že niektoré politické rozhodnutia ovplyvňujúce ekonomické dianie či už na národnej alebo nadnárodnej úrovni nemajú nič spoločné s pozitívnou ekonomickou perspektívou.

Tabuľka 2: Verejný dlh (prognóza 2012)

Krajina	% HDP
Francúzsko	89
Grécko	167
Írsko	115
Nemecko	82
Portugalsko	112
Španielsko	70
Taliansko	121

⁵ lb.

⁶ počas cca 100-ročného obdobia sa Spojené štáty americké stali najväčšou svetovou ekonomikou

⁷ napr. zástanci intervencionizmu versus liberalisti

⁸ napr. v podobe zdaňovania (daňových sadzieb), dotácií, sociálneho poistenia, výšky úrokových sadzieb, atď.

⁹ pozri napr. BARINKOVÁ, M.: Vzájomné ovplyvňovanie globalizačných procesov a sociálnej sféry. In: Sociálnoprávne následky globalizácie svetovej ekonomiky. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2002, s. 16-24. a taktiež BARINKOVÁ, M.: Sociálna ochrana. In: Právo sociálneho zabezpečenia. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 27-36.

Zdroj: WALLACE, P.: *Rozpad...In: Svet 2012. London: The Economist, roč. 2012, s. 39.*

Hospodárska politika, ktorú realizovali viaceré, nie len európske štáty, v priebehu 20-teho storočia, prispela následne ku skutočnosti, že sa stali síce činorodými, ale zároveň postupne dochádzalo aj k oslabovaniu ich štátnej moci a poklesu ekonomickej výkonnosti. A práve preto je dnes viac ako potrebné, aby si štáty (čiže politická moc) uvedomila, že existujú určité zásady, ktoré (ak budú akceptované), mohli by štátu 21-vého storočia prinavrátiť jeho význam...teda hospodárska politika štátu by sa mala zameriavať na obmedzovanie (resp. elimináciu) hospodársko-mocenských skupín (súkromných ale aj neprívátnych), taktiež sa evidentne neosvedčil ďalší mocenský rozvoj samosprávnych orgánov (čo je spojené len s dodatočným zvyšovaním nákladov na fungovanie administratívy, čím sa zvyšuje byrokratická záťaž komplikujúca život predovšetkým občanom a mikropodnikateľom), štát sa nesmie nechať vtiahnuť do procesu circuli vitios, hospodárska činnosť štátu by mala byť zameraná na tvorbu (formovanie) hospodárskeho poriadku (vytváranie prijateľných podmienok) a nie na riadenie hospodárskeho procesu. Ako by sa teda mali v tejto súvislosti vymedziť hranice činnosti štátu? Keď sa zamyslíme nad významom ekonomickej funkcie štátu, tak dospejeme k záveru, že nie je podstatou tejto otázky kvantita ale kvalita činnosti štátu, a čo z toho teda vyplýva? Moderný štát, ako regulátor hospodárskych procesov, by mal venovať svoju neustálu pozornosť oslabeniu vplyvu mocenských skupín, obmedziť pôsobenie hospodárskej politiky (a tým aj byrokratickej záťaže) na ovplyvňovanie formy hospodárenia a nesnažiť sa stať vševediacim a všemocným.

2 NÁČRT FORMOVANIA MODERNÉHO ŠTÁTU

Rozpad tradičnej štruktúry spoločnosti¹⁰ a počiatky koncepcie moderného štátu v Európe sa datujú od čias francúzskej revolúcie, resp. od začiatku industrializácie hospodárstiev, s čím úzko súviselo aj formovanie nových sociálno-spoločenských vrstiev (čo sa nevyhnutne muselo prejavíť aj v zmenách v oblasti práva, ekonomiky a politiky). V skutočnosti historicky tradičnou formou spoločnosti otriasli dve revolúcie, jednou z nich bola revolúcia politicko-spoločenská (prebiehala cca od roku 1789) a druhou bola v podstate revolúcia priemyselná (prebiehajúca od roku 1770), pričom následky (dôsledky) týchto dvoch revolúcií sa nakumulovali, čo znamenalo vznik nových problémov, ktoré si vyžadovali koncepcnú zmenu hospodárskeho poriadku. Vo väčšine krajín sa dnes môžeme stretnúť so štátnym zriadením, ktoré je v štádiu intenzívneho prechodu k centralizmu s prevahou byrokracie¹¹ (výrazné pribúdanie rozsahu administratívnych činností štátu), ale zároveň s úbytkom vlastnej národnej autority. Na prvý pohľad by sa nám mohlo zdať, že spolu s nárastom činností a kompetencií štátu dochádza zároveň aj k upevňovaniu jeho národnej mocenskej pozície, ale „zдание často klame“, a tak je dnes realitou, že národné štáty napriek nárastu svojich činností a snahe vytvárať a ovplyvňovať vlastný hospodársky poriadok sa začínajú nachádzať stále častejšie v pozícii vyjednávača, resp. vykonávateľa rozhodnutí iných subjektov (predovšetkým nadnárodných a to neprívátnych ale aj súkromných). Preberanie, resp. oslabovanie národných (štátnych) kompetencií je tiež spojené aj so suverénnosťou, s akou sa presadilo právo všeobecných obchodných podmienok, so vznikom hospodárskych mocenských skupín a ich vplyvom¹² na ekonomické dianie (k zmenám štruktúry vlastníckych práv postupne dochádzalo v priebehu 19-teho a predovšetkým v 20-tom storočí, a to vplyvom zmeny technicko-informačných a výrobných podmienok, a tak jedným z typických prípadov dnešných podnikateľských subjektov sú korporácie s rozptýleným vlastníctvom).

Ako uvádza vo svojej monografii Staňek¹³ v súčasnosti sa intenzívne diskutuje o úlohe štátu (v súvislosti s minimalizáciou štátu a pod.), čo však podľa autora znamená len nepochopenie danej situácie v súvislosti s dnešnými hospodárskymi problémami. Keďže väčšina štátov nachádzajúcich sa v nepriaznivej ekonomickej situácii dnes chýbajú vnútorné daňové a rozpočtové zdroje, a taktiež

¹⁰ v tejto súvislosti došlo k zániku feudálneho pozemkového vlastníctva, k zániku cechov, ako aj určitých foriem samosprávy a pod.

¹¹ nie je ani potrebné zdôrazňovať skutočnosť, že byrokratizmus sa dnes výrazne prejavuje v oblasti hospodárskej a sociálnej regulácie, k tomu pozri napr. Barinková....,

¹² Eucken napr. v tejto súvislosti konštatuje, že *dnes je vzťah mocenských skupín ku štátu iba mocenskou hrou.*

¹³ pozri bližšie STANĚK, P.: *Globálna kríza – hrozba alebo výzva?* Bratislava: Sprint dva, 2010, s. 68 etc.

v spojitosti s obmedzovaním národnej ekonomickej suverenity,¹⁴ môžeme dospieť k „pocitu“, že by malo postupne dochádzať k prehodnoteniu funkcií štátu (ich modifikácii), resp. k redukcii štátneho aparátu. Regulácia podľa autora na národnej úrovni môže obstať iba v niektorých oblastiach, keďže stále väčší význam nadobúda regulácia na nadnárodnej úrovni. V účinku (dopade) súčasnej hospodárskej krízy na rozpočtové hospodárenie sa experti nezhodujú, kým jedna skupina tvrdí, že dôsledky finančnej krízy boli relatívne malé a že teda nemali výrazný vplyv na národnú zadlženosť (10 až 12 %), druhá skupina je opačného názoru (25 a viac percent). Sanovanie dôsledkov finančnej krízy je ale jednoznačne spojené aj s intenzívnym nárastom zadlženosti niektorých ekonomík, čo v konečnom súčte predstavuje zároveň navyšovanie globálnej zadlženosti. Národné vlády sú dnes v rozporuplnej situácii, kedy na jednej strane sú „tlačené“ k realizácii vnútorných reštrukturalizačných opatrení v oblasti výdavkov a zároveň na strane druhej sa od nich požaduje, aby redefinovali svoje funkcie (napr. vo vzťahu k trhovej regulácii, bezpečnosti, sociálnym istotám, atď.). Dnes predstavuje jeden zo základných problémov skutočnosť, že *náklady a dôsledky znášajú tí, ktorí tieto fenomény nezapríčinili. V takejto konfigurácii pri súbežnom riešení vnútorných rozporov spoločnosti¹⁵ nie je možné vyriešiť všetky problémy a všetky fenomény, ktoré sa skoncentrovali v súčasnom stave spoločnosti. Logickým záverom tohto poznania je jednak skutočnosť dôsledného diferencovania opatrení, ktoré majú mať vnútorne konzistentnú, i keď zdanlivo rozpornú situáciu v tom, že majú obsahovať regulačné i liberalizačné procesy súčasne, a zároveň v redefinovaní hlavnej funkcie spoločnosti a následne na to aj jej infraštruktúry, teda štátu do budúcnosti.*¹⁶ Podľa autora je teda regulácia ekonomických procesov nevyhnutnou súčasťou hospodárskeho života spoločnosti. Ak budeme súhlasiť s uvedeným, tak potom je dôležité nastaviť regulačné opatrenia tak, aby mechanizmus ich fungovania viedol k dosahovaniu hospodárskeho rastu, a nie k sústavnému zvyšovaniu zadlženosti štátu. Je pravdou, že naplniť takýto cieľ na národnej úrovni regulácie nie je vždy pre štáty, ktoré sú súčasťou integračného zoskupenia jednoduché, k čomu prispieva skutočnosť existencie nadnárodnej regulácie, a tým dochádza k obmedzovaniu možností štátu prijímať vlastné rozhodnutia na národnej úrovni. Napriek tomu by sa mala zákonodarná moc permanentne zaoberať alternatívnymi možnosťami regulácie ekonomiky zodpovedne a neprispievať svojimi zásahmi ku komplikovanosti, neefektívnosti (často aj nezmyselnosti) tvorby podmienok hospodárskeho života svojich občanov, pričom ak vezmeme do úvahy, že v skutočnosti reálny prínos pri tvorbe celkového produktu v ekonomike majú predovšetkým výrobcovia (ťažiskovo podnikateľské subjekty), tak každý nevhodný zásah do trhového prostredia bude viesť k strate na efektívnosti aj ekonomiky ako celku.

Právny štát má zabezpečovať právo svojich občanov v dvoch smeroch, a to proti donucovacej moci štátnych správnych orgánov, ktoré porušujú osobnú slobodu občanov (a to často pod zámienkou verejného záujmu), a zároveň ich má chrániť proti vzájomnému ohrozovaniu sa. Koncom 19-teho a začiatkom 20-teho storočia sa stretávame s výrazným presadzovaním (a aj realizáciou) myšlienky právneho štátu, pri súbežnom uplatňovaní hospodárskej politiky laissez faire, čo nám zároveň môže poskytnúť aj odpoveď na otázku či je princíp právneho štátu zlučiteľný s princípom hospodárskej politiky presadzujúcej voľný trh? Ako inštitúty právneho štátu boli v 19-tom storočí rozšírené ústavné práva, došlo k oddeleniu štátnej moci (zákonnosť správy a jej preskúmanie správnymi súdmi). Čo ale zabránilo, resp. bráni vzájomnému reálnemu fungovaniu právneho štátu a hospodárskej politiky založenej na minimalizácii štátnych zásahov dnes? Môžem sa tu stretnúť so zásadnými skutočnosťami, ktoré predstavujú reálnu prekážku takejto koexistencie, a to predovšetkým v situácii keď na trhoch existujú monopoly (ktorých vplyvom dochádza v podstate k obmedzovaniu osobnej ekonomickej slobody jednotlivca), fungovanie právnych inštitútov sa modifikuje (vyvíja a mení) interakciou s trhovou formou a systémom hospodárskeho usporiadania, právo vytvorené ekonomikou v niektorých oblastiach prirodzene vytláča právo umelo vytvorené štátom. V modernom (súčasnom) štáte sa realizuje právny štát len jednostranne, resp. jeho funkcia je vo vzťahu k formovaniu hospodárskeho poriadku obmedzená.

¹⁴ predovšetkým malé národné ekonomiky už dnes prestávajú byť určujúcim faktorom rozvoja a stávajú sa stále viac závislými na subjektoch (ako sú TNK) mimo vlastnej krajiny

¹⁵ ktoré dnes predstavujú demografické zmeny, ekologizácia spoločnosti, prerozdelenie bohatstva v spoločnosti, atď.

¹⁶ podľa STANĚK, P.: Globálna kríza – hrozba alebo výzva? Bratislava: Sprint dva, 2010, s. 164.

ZÁVER

Neodmysliteľným predpokladom zvyšovania hospodárskeho rastu krajín sú ich kvalitne fungujúce trhy. Inštitucionálna ekonómia vníma trh ako určité spoločenské usporiadanie, ktoré umožňuje opakovanie výmenu medzi rôznymi ekonomickými subjektmi, pričom trh je tvorený (a ovplyvnený) konkrétnymi inštitucionálnymi pravidlami. Cieľom zabezpečenia správneho fungovania trhu a tým aj zvyšovania ekonomickej výkonnosti, je efektívne usporiadanie výmeny¹⁷. „Zmluvy“, ktoré sa uzatvárajú v rámci pôsobenia trhových procesov, sú riadené určitými pravidlami (formálnymi aj neformálnymi), ktoré regulujú transakcie zamerané na vyhľadávanie, vyjednávanie, uzatváranie, monitorovanie a vymáhanie ekonomickej aktivity medzi subjektmi, pričom je potrebné vziať do úvahy aj skutočnosť, že všetky formálne zmluvy sú spojené s nákladmi¹⁸ na ich vytvorenie, realizáciu a zmenu. Vznik organizácie trhu si vyžaduje určité vyjednávanie medzi potenciálnymi partnermi (subjektmi), kde jednotlivec (človek ako ekonomický subjekt), sa zúčastňuje trhových zmluvných vzťahov len s obmedzenými možnosťami vlastného individuálneho vyjednávanie, ako aj regulovania celku, stáva sa teda síce súčasťou hospodárskeho života, ale jeho limity ovplyvniť hospodárske procesy na makroekonomickej úrovni sú jasne stanovené (určené, dané), a to odovzdaním hlasu v parlamentných voľbách, potom už o konkrétnych hospodárskych opatreniach (v rámci hospodárskej politiky) ako aj o ich realizovaní rozhodujú politici a štátny úradníci. Parlament predstavuje legislatívny nástroj, ktorým sú v hospodárstve stanovované konkrétne platné pravidlá¹⁹ pre fungovanie ekonomiky. Vláda ako exekutíva parlamentu predstavuje najvplyvnejší aparát na výkon hospodárskej politiky (formuluje a kvantifikuje hospodárske ciele a zároveň predstavuje najvyššiu inštitúciu v procese formovania hospodársko-politických podmienok v danom čase jej pôsobenia. Podľa Hendersonovej²⁰ by napríklad makroekonomická politika mala započítavať (obsahovať) taktiež hodnotu verejných statkov, ktoré prispievajú ku zvýšeniu kvality života a nemajú priradenú cenu, ale bez ktorých by vyspelé ekonomiky nemohli fungovať.

Užitočnosť existencie politiky (politického faktora), a teda aj politikov, je samozrejme v dnešnej modernej koncepcii štátu neodmysliteľná (o tom niet pochyb), základným problémom ale naďalej ostáva dosiahnuť aby sa politici a všetci, ktorí majú kompetencie (mandát) ovplyvňovať ekonomiku na makroekonomickej úrovni začali rozhodovať a aj konať naozaj v súlade so záujmami jednotlivcov (ekonomických subjektov). Ekonomovia ponúkali, ponúkajú a dúfajme, že aj naďalej budú ponúkať, návody na riadenie hospodárskych procesov (na makroekonomickej aj mikroekonomickej úrovni), záleží len na politikoch a kompetentných či ich aj budú vnímať a rešpektovať...zatiaľ to tak ale často nevyzerá. Riešenie fundamentálnych problémov dnešného sveta nie je viazané len na „svoju dobu“, ale aj na pochopenie ich podstaty...disproporcie vznikajúce vo vnímaní jednotlivých problémov vedú často k neekonomickým, ale iba k politickým riešeniam...čo je a bude následkom takýchto riešení môžeme odpozorovať z dejinného vývoja a stavu prebiehajúcich hospodárskych zmien. V situácii kedy je hoci len jeden človek, resp. skupina ľudí „prinútená“ regulovať svoje konanie povedie to k strate...poklesu úžitku jednotlivca, resp. skupiny ľudí, a preto akákoľvek intervencia spôsobuje a bude vždy spôsobovať pokles úžitku...Hľadanie kompromisu medzi pohľadom ekonomickým a politickým na makroekonomické riadenie hospodárstva bude zrejme naďalej zásadnou úlohou, ktorú by mal politický činiteľ v štáte plniť. Od čoho je a bude dosiahnutie úspechu v naplnení tohto cieľa závislé je jasné na prvý pohľad...a to je vyspelosť a kultúra národa (každého jednotlivca), v zmysle vlastného konania a vlastnej zodpovednosti za stav a vývoj celej spoločnosti. Z histórie hospodárskeho riadenia (regulovania ekonomických procesov) a dosiahnutých výsledkov, by bolo určite potrebné sa poučiť, ale zároveň nemusíme nutne tieto prístupy napodobňovať, resp. niektoré chyby opakovať.

Aká je vlastne v dnešnej modernej globalizujúcej sa spoločnosti úloha politického faktora? Vychádzajúc zo súčasného reálneho stavu ekonomík Európskej únie je potrebné sa intenzívne zamýšľať nad pozíciou a funkciou, resp. funkčnosťou a efektívnosťou národnej hospodárskej politiky. Politiku ako takú reprezentujú politici, z čoho vyplýva, že politika sama o sebe nenaplní vecnú podstatu odpovede na našu otázku. Odpoveď je potrebné hľadať vo vzťahu k politikom (ako reprezentantom hospodárskej politiky) a jej realizátorom (štátnym úradníkom a úradníkom verejnej správy). Politik (ako ľudský jedinec) sa rozhoduje a koná pod vplyvom rôznych motívov, ktoré aj keď

¹⁷ v zmysle dosahovania čo najnižších transakčných nákladov

¹⁸ medzi takéto náklady sa započítavajú aj politické náklady

¹⁹ štátny rozpočet, daňové sadzby, podmienky podnikania, pracovné, sociálne podmienky

²⁰ pozri bližšie HENDERSENOVA, H.: Beyond Globalization – Shaping a Sustainable Global Economy. Kumarian Press, 1999.

sa na prvý pohľad môžu javiť ako „prijateľné“, následky môžu byť kontraproduktívne, resp. negatívne (v tejto súvislosti napríklad predstaviteľa²¹ teórie verejnej voľby odmietli vnímať človeka, ktorý sa s presunom do politickej sféry zmení zo sebeckého maximalizátora vlastného úžitku na altruistu sledujúceho verejný prospech).

Použité zdroje:

- BARINKOVÁ, M.: Princípy systému štátnej sociálnej podpory. In: Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva, 2007, č. 1, s. 24-36. ISSN 0032-6984.
- BARINKOVÁ, M.: Sociálna ochrana. In: Právo sociálneho zabezpečenia. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 27-36. ISBN 9788073802127.
- BARINKOVÁ, M.: Vzájomné ovplyvňovanie globalizačných procesov a sociálnej sféry. In: Sociálnoprávne následky globalizácie svetovej ekonomiky. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2002, s. 16-24. ISBN 80-89047-33-5.
- BELLINGER, W. K.: The Economic Analysis of Public policy. New York: Routledge, 2007. 435 s. ISBN 978-0-415-77278-5.
- ČÍPKÁR, J.: Sociálny štát v procese globalizácie (K problematike sociálneho zabezpečenia). In: Acta Iuridica Olomucensia, 2012, vol. 7, no. 2, s. 53-71. ISSN 1801-0288.
- ČÍPKÁR, J.: Postmoderná situácia a jej východiská pre ďalší vývoj spoločnosti, štátu a práva. In: Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva, 1997, roč. 80, č. 3, s. 338-344. ISSN 0032-6984.
- ČÍPKÁR, J.: Idea zjednotenej Európy a globalizácia. In: historické, politicko-právne a filozofické aspekty práva a právnej kultúry. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2004, s. 13-33. ISBN 80-7097-570-9.
- ČÍPKÁR, J., ČERVENÁ, K.: Aktuálna situácia v oblasti verejných financií na Slovensku v súvislosti so začlenením SR do EÚ. In: "Trendy hospodárskeho a sociálneho rozvoja v krajinách EÚ". Trenčín: Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka v Trenčíne, 2006. ISBN 80-8075-094-7.
- ČÍPKÁR, J., ČERVENÁ, K.: Ekonomika, politika a právo v kontexte súčasnej globálnej krízy. In: Právo, obchod, ekonomika II. Praha: Leges, 2012, s. 393-409. ISBN 9788087576335.
- EUCKEN, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 6. vyd. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1990. Prekl. Kvasničková, A. Praha: Liberální institut, 2004. 500 s. ISBN 80-86389-32-4.
- FERGUSON, N.: War of the World. History's Age of Hatred. London: Penguin Books Ltd., 2006. Pekl. Gabajová, Z. Praha: Academia, 2008. 751 s. ISBN 978-80-200-1650-8.
- HENDERSENOVÁ, H.: Beyond Globalization – Shaping a Sustainable Global Economy. Kumarian Press, 1999. Prekl. Kroupa, J. Praha: DharmaGaia, 2001. 133 s. ISBN 80-85905-93-0.
- LIPKOVÁ, Ľ. A KOL.: MEDZINÁRODNÉ HOSPODÁRSKE VZŤAHY. Bratislava: Sprint dva, 2011. 433 s. ISBN 978-80-89393-37-4.
- LIŠKA, V., SLUKOVÁ, K., VOLEJNÍKOVÁ, J.: Institucionální ekonomie. Praha: Professional Publishing, 2011. 235 s. ISBN 978-80-7431-051-5.
- MATOUŠEK, P.: Ekonomika a právo – jak dál ve vzájemném vztahu? In: Interakce ekonomiky a práva. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2011, s. 142-145. ISBN 978-80-7418-129-0.
- MURRAY, N. R.: Ekonomie státních zásahů. Prekl. Šíma, J., Šťastný, D., Praha: Liberální institut, 2005. 443 s. ISBN 80-86389-10-3.
- OLSON, M.: The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities. London: Yale University Press, 1982. Prekl. Gregor, M., Hampl, M. Praha: Liberální institut, 1989. 251 s. ISBN 978-80-86389-51-6.
- RADVAN, M.: Charge on Using Public Places. In: Daniny publiczne. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku. Warszawa: CeDeWu, 2010, s. 307-311. ISBN 978-83-7556-328-3.
- RADVAN, M., VALDHANS, J.: Právni a finanční aspekty mezinárodní ekonomické integrace. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 500 s. ISBN 978-80-210-4287-2.
- STANĚK, P.: Globální kríza – hrozba alebo výzva? Bratislava: Sprint dva, 2010. 219 s. ISBN 978-80-89393-24-4.
- ŠULC, Z.: Stát a ekonomika. Praha: Karolinum, 2001. 349 s. ISBN 80-246-0817-0.
- WALLACE, P.: Rozpad... In: Svet 2012. London: The Economist, roč. 2012, s. 39.

²¹ okrem iných J. Buchanan, K. Arrow, D. Black

Kontaktné údaje:

Ing. Karolína Červená, PhD.

Karolina.cervena@upjs.sk

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26

040 75 Košice, P.O.BOX A-45

Slovenská republika

K PROBLEMATIKE KOMERČNÉHO POISTNÉHO TRHU AKO SÚČASTI FINANČNÉHO TRHU V SLOVENSKEJ REPUBLIKE V OBDOBÍ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY

Barbora Drugdová

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta

Abstract: The article is concentrated on the Slovak insurance. The Slovak insurance is well-developed. As many as 22 commercial insurance companies, of this number 21 associated in the Association of Slovak Insurers, operated in the Slovak Republic until 31.12.2012. Development of insurance in the area of life insurance in recent years is more dynamic than in non-life insurance. The Slovak Republic is gradually getting closer to the European average on the insurance market, which is about 67 percent in favour of life insurance.

Abstrakt: Príspevok je zameraný na komerčný poistný trh v Slovenskej republike v období hospodárskej krízy. Slovenský poistný trh je rozvinutý, k 31.12.2012 pôsobilo na Slovensku 22 komerčných poisťovní, z toho 21 bolo združených v Slovenskej asociácii poisťovní. Vývoj v oblasti životného poistenia je v posledných rokoch dynamickejší ako v neživotnom poistení. Slovenská republika sa postupne približuje poistnému európskemu priemeru, ktorý predstavuje 67 percent v prospech životného poistenia.

Key words: insurance, commercial insurance market, the insurance commercial indicators, life insurance, non-life insurance

Kľúčové slová: poisťovníctvo, komerčný poistný trh, životné poistenie, neživotné poistenie, ukazovatele poistného trhu

1 UVOD

Ekonomický aj spoločenský vývoj v Európskej únii a na celom svete je v súčasnosti poznačený globalizáciou, integráciou, ako aj hospodárskou krízou. To sa v prvej miere dotýka poisťovníctva, poistenia podnikateľských a medzinárodných rizík, ako aj komerčného poistného trhu v Slovenskej republike.

V podmienkach trhovej ekonomiky plní poisťovníctvo so svojou poisťovacou, zaisťovacou a zábranou činnosťou úlohu stabilizátora ekonomickej úrovne podnikov a životnej úrovne obyvateľstva v prípade neočakávanej (náhodnej) udalosti. Prostredníctvom poistenia sa posilňuje zodpovednosť právnických a fyzických osôb za ich ekonomickú a sociálnu úroveň.

Poistenie umožňuje rozložiť náklady podnikateľov a ich podnikov, a tým udržovať ich pravidelnosť, mieru zisku a zisk sám.

Štát podporuje rozvoj poisťovníctva najmä cestou daní a uplatňovaním povinne zmluvných foriem poistenia. To mu potom umožňuje presúvať zodpovednosť za sociálnu situáciu a ekonomickú stabilitu na firmy, podniky, obyvateľstvo, poistených a komerčné poisťovne.

Komerčné poisťovne musia preto stále pripravovať pre poistný trh nové poistné produkty z oblasti životného aj neživotného poistenia a zároveň sledovať vývoj v celej ekonomike (napr. rast nezamestnanosti, vývoj HDP, infláciu, rast cien, pohyb peňažných príjmov, demografické údaje a pod.).

Slovenský poistný trh od 1. 5. 2004 je neoddeliteľnou súčasťou jednotného poistného trhu Európskej únie. V praxi to znamená, že komerčné poisťovne všetkých členských štátov Európskej únie majú možnosť vykonávať na území Slovenskej republiky poisťovaciu a zaisťovaciu činnosť. Platí to aj naopak – tuzemské komerčné poisťovne v Slovenskej republike môžu ponúknuť svoje služby klientom v iných štátoch Európskej únie. Slovenskému poisťovníctvu vstupom do Európskej únie sa otvoril nový priestor pre ďalší rozvoj, ktorý nemôže podceňovať teória ani hospodársko - politická prax. V súvislosti so začlenením do poistného trhu Európskej únie bolo potrebné

prispôbiť legislatívu Slovenskej republiky v oblasti poistenia a poisťovníctva legislatíve Európskej únie a to sa dotýkalo neživotného aj životného poistenia.

Posledný zákon, ktorý nadobudol účinnosť od 1. 1. 2008 bol Zákon č.8/2008 Z. z. o poisťovníctve, v ktorom sa preberajú okrem iného aj právne akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Dôležitý význam pre národné hospodárstvo mal aj vstup Slovenskej republiky do eurozóny od 1.1.2009.

2 KOMERČNÝ POISTNÝ TRH A JEHO VYMEDZENIE

Poistný trh je miestom, na ktorom sa stretáva ponuka a dopyt po poistení. Poistenie je špecifický tovar, ktorého podstatou je transfer rizika. Poistný trh funguje na základe trhových princípov.¹

V odbornej literatúre sa stretáme s niekoľkými definíciami a charakteristikami poistného trhu. Uvedieme len niektoré, ktoré sú v českej, poľskej a slovenskej literatúre. Napríklad v českej literatúre J. Daňhel uvádza: „Poistný trh má zhruba rovnaké rysy ako ktorýkoľvek iný trh a pre hladké fungovanie stretu dopytu vstupujú medzi klientov a poisťovateľov tzv. sprostredkovatelia“². V. Čejková rozšírila definíciu o ďalší rozmer, keď použila vo svojej monografii: Poistný trh, pri definovaní poistného trhu prirovnávanie, že ide: „o živý a rozvíjajúci sa organizmus, ktorý sa neustále mení a vyvíja“³. V poľskej literatúre A. Szromnik definuje poistný trh nasledovne: „Poistný trh je priestor, kde sa stretáva ponuka a dopyt po poistení. Stranu dopytu tvoria obyvatelia a podnikateľské subjekty, ktoré kúpou poistenia prenášajú riziko na poisťovacie inštitúcie, ktoré predstavujú stranu ponuky“⁴. V slovenskej odbornej literatúre A. Majtánová uvádza: „poistný trh je trhom, ktorý môžeme rozčleniť na vecný poistný trh a investičný poistný trh“⁵. E. Pastoráková uvádza, že: „poistný trh je živý, dynamicky sa rozvíjajúci organizmus, na ktorý pôsobí množstvo vnútorných a vonkajších faktorov“⁶.

Predmetom obchodu na poistnom trhu je poistenie a zaistenie. Poisťovníctvo, ako jedno z dôležitých odvetví trhovej ekonomiky ponúka na poistnom trhu svoje služby, resp. poistenie a zaistenie. Súčasťou poisťovníctva sú poisťovacie inštitúcie, poisťovne, poisťovne z iného členského štátu, pobočky poisťovne z iného členského štátu, zahraničné poisťovne a zaistovne z iného členského štátu, sprostredkovatelia, poistenia, dohľad v poisťovníctve, asociácia poisťovní, kancelária poisťovateľov, inštitúcie zaoberajúce sa poistením popri svojej hlavnej činnosti / banky, lízingové spoločnosti, autoservisy a pod./ a iné subjekty. Na poistnom trhu, podobne ako v iných krajinách Európskej únie a vo vyspelom svete v silne konkurenčnom prostredí sa o svojich klientov –poistených, uchádzajú komerčné poisťovne a ich sprostredkovatelia, agenti a makléri. Podobne, ako na iných trhoch je predpokladom korektného súťaženia tvorba kvalitných poistných produktov a ich cenové ohodnotenie.

Slovenský poistný trh je súčasťou jednotného poistného trhu Európskej únie.⁷ Vytvorenie jednotného systému v roku 1994 posunulo nadnárodné aktivity poisťovateľov na kvalitatívne novú, vyššiu úroveň. Jednotný poistný trh umožňuje poisťovníam pôsobiť v ktoromkoľvek členskom štáte

¹ Na tomto trhu sčasti funguje Sayov zákon trhu, poisťovne sa však predovšetkým snažia uspokojiť poistné potreby fyzických a právnických osôb, a to tak, že ponúkajú poistnú ochranu.

² DAÑHEL, J. a kol. : Pojistná teorie. Praha. Professional Publishing, 2005, s. 45. ISBN 80-86419-92-0

³ ČEJKOVÁ, V. : Pojistný trh. Praha GRADA, Publishing, s.r.o., 2002, s. 20. ISBN 80-247-0137-5

⁴ SZROMNIK, A.: Rynek ubezpieczeniowy. Krakov. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie. 2001. 62 s. ISBN 83 – 7252 – 084 -4

⁵ MAJTÁNOVÁ, A.: Poistný trh. Bratislava Elita, 1993, s. 11. ISBN 80-85323-32-X

⁶ Pastoráková, E., Veselovská, S., Drugdová, B. : Vybrané problémy poistného a zaistného trhu, Vydavateľstvo Ekonóm, Bratislava 2006, s.12, ISBN 978-80-225-2273-1

⁷ Poznámka: Na európskom poistnom trhu, ako jedinečnom integrovanom priestore v súčasnosti pôsobi približne 5 a pol tisíce poisťovateľov. Väčšina najvýznamnejších poisťovateľov má svoje základne vo Veľkej Británii, Francúzsku a Nemecku. Vo Veľkej Británii pôsobi napr.: Lloyd's of London, ktorá je nielen európskou a svetovou špecialitou, ale je aj zvláštnosťou samotnej Veľkej Británie a pôsobia tu aj ďalšie poisťovne napr. Prudential, E.C. Heat Group v Londýne, Norwich Union Insurance. Pre poistný trh Európskej únie je typická koncentrácia poisťovateľov, t.j. malý počet poisťovacích inštitúcií ovláda väčší podiel trhu. Medzi najväčšie poisťovacie skupiny patria napr. Allianz, AXA – Winterthur, Generali, Int. Nederlanden Group alebo Commercial Union. / Zdroj : www. cea.eu citované 20.5. 2013 /

Európskej únie, a to na báze jednotného pasu / tzv. single passport/, pričom dohľad nad nimi vykonáva ich domovský štát. V Slovenskej republike je to Národná banka Slovenska /. Vznik tohto systému si vyžiadala postupné prijímanie harmonizujúcich smerníc v priebehu viacerých rokov.⁸

Zámerom vytvorenia spoločného poistného trhu bolo najmä zvýšenie konkurencie a skvalitnenie služieb pre klientov – spotrebiteľov. Konkurencia na európskom poistnom trhu sa zintenzívňuje postupným prenikaním poisťovní na trhy mimo svojich domovských krajín. K rozvoju cezhraničnej činnosti poisťovní jednotlivých členských krajín Európskej únie, dochádza postupne, pričom na ceste k úplnej integrácii poistných trhov zostáva ešte mnoho prekážok. Dôvodom sú značné štrukturálne, zákonné, menové a daňové prekážky. Medzi krajinami Európskej únie zároveň existujú mnohé rozdiely v tradíciách, dôchodkových systémoch, či preferenciách poistných produktov. Spotrebiteľom ďalej chýba blízkosť poisťovateľa, ktorú očakávajú v rámci priebežnej starostlivosti o klienta počas trvania poistnej zmluvy.

Poistný trh, jeho rozsah, efektívnosť, význam, z hľadiska národohospodárskeho je možno charakterizovať viacerými ukazovateľmi. Hodnotiť vývoj poistného trhu nie je možné bez posúdenia vývoja makroekonomických ukazovateľov a ukazovateľov, ktoré sú pre ňo charakteristické - ukazovateľov poistného trhu. Ukazovatele úrovne poistného trhu hodnotia účinnosť použitia zdrojov vynaložených prostriedkov. Výber týchto ukazovateľov je vhodné orientovať takým spôsobom, aby bol poistný trh hodnotený čo najkomplexnejšie a porovnateľný s poistnými trhmi v ostatných krajinách Európskej únie. Medzi najčastejšie ukazovatele s ktorými sa stretávame v odbornej literatúre patria: technické poistné – v životnom poistení a neživotnom poistení, poistné plnenia – v životnom poistení a neživotnom poistení, škodovosť, poistenosť, počet komerčných poisťovní, podiel životného a neživotného poistenia na HDP, pomer životného a neživotného poistenia, počet uzatvorených poistných zmlúv, koncentrácia poistného trhu, počet zamestnancov komerčných poisťovní (počet interných a externých zamestnancov), ponuka poistných produktov a iné ukazovatele.

3 ANALÝZA VYBRANÝCH UKAZOVATEĽOV KOMERČNÉHO POISTNÉHO TRHU V SLOVENSKEJ REPUBLIKE ZA ROK 2012

Na slovenskom poistnom trhu pôsobilo v roku 2012 22 komerčných poisťovní, ktoré vytvorili medzi sebou pomerne silné konkurenčné prostredie. Z celkového počtu poisťovní pôsobiacich na slovenskom poistnom trhu bolo v Slovenskej asociácii poisťovní k 31.12. 2012 združených 22 komerčných poisťovní. Z členov asociácie malo 14 komerčných poisťovní univerzálnu licenciu, životné poistenie poskytovali 3 komerčné poisťovne a neživotné poistenie 5 komerčných poisťovní. /Prameň: Interné materiály SAP, Bratislava 2013 /. K najdôležitejším ukazovateľom komerčného poistného trhu patrí technické poistné. Nasledujúca tabuľka č. 1 zobrazuje technické poistné k 31.12.2011 v tis. euro a k 31.12.2012 v tis. euro. Uvádžame obidva roky, aby sme mohli porovnať vývoj tohto ukazovateľa poistného trhu.

Rok	životné poistenie	podiel	neživotné poistenie	podiel	celkom
2011	1 145 414	54,3 %	964 579	45,7 %	2 109 993
2012	1 165 593	55,1 %	948 725	44,9 %	2 114 318

Tabuľka 1 Technické poistné k 31.12.2011 a 31.12.2012 v tis. euro

Porovnáme rok 2011 a 2012. Celkové technické poistné k 31.12.2011 dosiahlo výšku 2 109 993 tis. euro. Z toho technické poistné životného poistenia predstavovalo 1 145 414 tis. euro a technické poistné neživotného poistenia 964 579 tis. euro. K 31.12. 2012 celkové technické poistné dosiahlo výšku 2 114 318 tis. euro. Z toho technické poistné životného poistenia predstavovalo 1 165 593 tis. euro a technické poistné neživotného poistenia bolo 948 725 tis. euro.

Celkové technické poistné v roku 2011, ktoré bolo 2 109 993 tis. euro v porovnaní celkovým technickým poistným v roku 2012, ktoré bolo 2 114 318 tis. euro - bolo vyššie v porovnaní s predchádzajúcim rokom.

⁸ ČÍŽEK, J. : Regulace pojišťovnictví v Evropské unii. In.: Pojistné rozpravy, č. 20/2007, s.7

Môžeme konštatovať, že i keď pokračovala hospodárska kríza v národnom hospodárstve, v sektore poisťovníctva sa neprejavila.

Ďalším ukazovateľom poisťného trhu je pomer životného a neživotného poistenia.

Podiel životného poistenia na celkovom technickom poisťnom v roku 2011 bol 54,3 % a v roku 2012 bol 55,1 %, podiel neživotného poistenia na celkovom technickom poisťnom v roku 2011 bol 45,7 % a v roku 2012 bol 44,9 %. Pomer životného poistenia a neživotného poistenia v roku 2011 bol 54,3 : 45,7 a v roku 2012 bol 55,1 : 44,9 je v prospech životného poistenia. V súvislosti s komparáciou pomeru životného a neživotného poistenia Slovenskej republiky a priemeru Európskej únie, kde pomer je 67: 33 v prospech životného poistenia, Slovenská republika sa približuje Európskej únii.

Nasledujúca tabuľka č. 2 zobrazuje ďalší ukazovateľ poisťného trhu, technické poisťné k 31.12.2012 v tis. euro v jednotlivých komerčných poisťovniach, ktoré pôsobia na slovenskom poisťnom trhu na celkovom technickom poisťnom. Zdroj: Interné materiály, SAP, Bratislava 2013.

Technické poisťné k 31.12.2012 v tis. euro			
Por. č.	Komerčná poisťovňa	Technické poisťné v životnom poistení	Technické poisťné v neživotnom poistení
1	AEGON Životná poisťovňa, a.s.	32 995	0
2	Allianz - Slovenská poisťovňa, a. s.	244 082	338 955
3	AMSLICO AIG Life poisťovňa a. s.	117 590	6 867
4	AXA životní poisťovna, pobočka poisťovne z iného členského štátu	52 370	1 572
5	AXA poisťovna pobočka poisťovne z iného členského štátu	0	12 158
6	ČSOB Poisťovňa, a. s.	53 265	25 380
7	D.A.S. poisťovňa právnej ochrany, a. s.	0	2 492
8	Deutcher Ring Lebensversicherung – AG, pobočka z iného členského štátu	5 780	0
9	Deutcher Ring Sachversicherung – AG, pobočka z iného členského štátu	0	3 776
10	ERGO životná poisťovňa, a.s.	12 149	0
11	Generali Slovensko poisťovňa, a. s.	79 217	101 908
12	Groupama Garancia poisťovňa.a.s. pobočka poisťovne z iného členského štátu	456	6 419
13	ING Životná poisťovňa, a. s.	78 450	0
14	KOMUNÁLNA poisťovňa, a.s.VIG	106 718	58 840
15	KOOPERATIVA poisťovňa, a. s., VIG	241 036	249 973
16	Poisťovňa Cardif Slovakia, a.s.	4 005	11 936
17	Poisťovňa Poštovej banky, a. s.	7 158	1 139
18	Poisťovňa Slovenskej sporiteľne, a. s. VIG	53 018	0
19	Union poisťovňa, a. s.	10 540	31 782
20	UNIQA poisťovňa, a. s.	31 563	70 770
21	VICTORIA - VOLKSBANKEN Poisťovňa, a. s	1 699	864
22	Wüstenrot poisťovňa, a. s..	33 501	23 882
23	Slovenská kancelária poisťovateľov	0	12
	Celkom	1 165 593	948 725

Tabuľka 2 : Technické poisťné v životnom a neživotnom poistení k 31.12. 2012 v tis. euro v komerčných poisťovniach

Celkové technické poisťné v roku 2012 bolo 2 114 318 tis. euro.

Poradie komerčných poisťovní na slovenskom poisťnom trhu za rok 2012 je nasledovné, ako vyplýva z tabuľky č. 2. Technické poisťné v životnom a neživotnom poistení k 31.12. 2012 / v tis. euro /. Poisťovňa Allianz - Slovenská poisťovňa, a. s., mala prvenstvo na slovenskom poisťnom trhu v oblasti životného poistenia podieľala sa s 20,94 %, čo bolo 244 082 tis. euro aj neživotného poistenia s 35,73 % čo predstavovalo 338 955 tis. euro. Na druhom mieste sa umiestila poisťovňa

KOOPERATÍVA poisťovňa, a .s. v oblasti životného poistenia sa podieľala s 20,68 % čo bolo 241 036 tis. euro aj v oblasti neživotného poistenia s 26,35 % čo predstavovalo 249 973 tis. euro, tretie miesto obsadila v životnom poistení poisťovňa Amslico poisťovňa - Alico s 10,09 % čo bolo 117 590 tis. euro a v neživotnom poistení poisťovňa Generali Slovensko, poisťovňa, a.s. s 10,74 % čo predstavovalo 101 908 tis. euro.

4 ZÁVER

Záverom možno konštatovať, že vývoj poistného trhu v oblasti životného poistenia je v posledných rokoch dynamickejší ako v neživotnom poistení. Podiel neživotného poistenia v tomto roku predstavoval 44,9 % z celkového technického poistného. Pomer životného a neživotného poistenia bol 55,1 : 44,9. Slovenská republika sa postupne približuje poistnému trhu európskeho priemeru, ktorý predstavuje zhruba 67% v prospech životného poistenia za rok 2012.

Celkové technické poistné v roku 2011, ktoré bolo 2 109 993 tis. euro v porovnaní celkovým technickým poistným v roku 2012, ktoré bolo 2 114 318 tis. euro - bolo vyššie v porovnaní s predchádzajúcim rokom.

Môžeme konštatovať, že i keď pokračovala hospodárska kríza v národnom hospodárstve, v sektore poisťovníctva sa výrazne neprejavila.

Použitá literatúra:

Comité Européen des Assurances European. Paris, 2012

DAŇHEL a kol.: Pojistná teórie.Praha.Vydavateľstvo:PROFESIONALPUBLISHING, 2005,205 s.ISBN 80-86419-92-0

DRUGDOVÁ, B.: POISTENIE A POISŤOVNÍCTVO, nemecko – slovenský a slovensko – nemecký slovník.

Bratislava.Vydavateľstvo:ELITA,1995. 183 s. ISBN 80-85323-96-6

DRUGDOVÁ, B.: Poistenie podnikateľských rizík.Bratislava.

Vydavateľstvo:ŠEVT, 2010. 184 s.ISBN 978-80-8106-017-5

PASTORÁKOVÁ, E., VESELOVSKÁ, S., DRUGDOVÁ, B.:

Vybrané problémy poistného a zaistného trhu. Bratislava:

Vydavateľstvo: EKONÓM, 2006. 160 s. ISBN 80-225-2273-2.

MAJTÁNOVÁ, A.: Poistný trh. Bratislava. Vydavateľstvo: Elita, 1993, s. 111. ISBN 80- 85323-32-X

SIVÁK, R. a kol.: Riziko a neistota vo financiách. / vybrané problémy/.

Bratislava. Vydavateľstvo: EKONÓM. 2004. 185 s.ISBN 80-225.1956-1

SZROMNIK, A.: Rynek ubezpieczeniowy. Krakov. Wydawnictwo

Akademii Ekonomicznej Krakowie, 2001, 162 s. ISBN 83 – 7252 – 084 -4

Kontakt

Ing. Barbora Drugdová, PhD.

drugdova@euba.sk

Katedra poisťovníctva

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta č.1,

852 35 Bratislava,

Slovensko

Tel: .. +0421(0)672 91 539

ZÁSADA ZAMEDZENIA DVOJITÉHO ZDANENIA V PRÁVE EURÓPSKEJ ÚNIE V KONTEXTE KONSOLIDÁCIE VEREJNÝCH FINANCIÍ

Mária Duračinská

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: This contribution refers to the current European Union legislation based on the principle of double tax avoidance, touching also on the development trends in applying this principle in the EU Tax Law both in the context of functioning of the EU internal market and in the context of consolidating public finances and securing sustainable economic growth in the EU Member States. The theoretical and methodological basis for the study concerning the application of this principle, and also the general applicability of this principle under the European Union Law and the laws of the EU Member States lies in the case law of the Court of Justice of the European Union. By comparing and drawing inferences from the sources, modifications and amendments of Council Directives concerning taxation, some issues of the application of this principle and the possible application of tax preferences for the purposes of creating and functioning of the EU internal market are discussed.

Abstrakt: V príspevku poukazujeme na platné právne akty únievého práva, ktoré vychádzajú zo zásady zamedzenia dvojitého zdanenia ako aj na vývinové tendencie uplatnenia tejto zásady v daňovom úniovom práve jednak v kontexte fungovania vnútorného trhu v EÚ a jednak v kontexte konsolidácie verejných financií a zabezpečenia udržateľného ekonomického rastu v členských štátoch EÚ. Teoreticko-metodologickým východiskom pre skúmanie uplatnenia tejto zásady ako aj pre zovšeobecnenie využiteľnosti tejto zásady na úrovni únievého práva ako aj na úrovni právnych poriadkov členských štátov sú judikáty Súdneho dvora Európskej únie. Porovnaním a zovšeobecním genézy, zmien a doplnení smerníc Rady v oblasti priamych daní sa venujeme niektorým otázkam uplatňovania tejto zásady a možnostiam využitia daňového zvýhodnenia na účely vytvorenia a fungovania vnútorného trhu EÚ. Rámec vnútorného trhu EÚ prináša aj negatívne javy v súvislosti s voľným pohybom kapitálu, súčasťou ktorého môže byť ľahký cezhraničný presun nezdanených ziskov s cieľom dosiahnuť dvojité nezdanenie s využitím agresívneho daňového plánovania.

Key words: double Tax, Consolidation of Public Funding

Kľúčové slová: smernice EÚ v oblasti priamych daní, vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu, dvojité zdanenie, dvojité nezdanenie, agresívne daňové plánovanie, judikáty Súdneho dvora EÚ.

ÚVOD

Vzhľadom na pretrvávajúcu hospodársku krízu a nevyhnutnosť hľadania nových zdrojov na konsolidáciu verejných financií sa členské štáty EÚ zameriavajú na vlastné daňové systémy s cieľom rozšíriť daňový základ prostredníctvom revízie neodôvodnených výnimiek, postupným presunom daňového zaťaženia z práce na kapitál prostredníctvom uplatňovania rôznych prístupov k zdaneniu aktívnych príjmov¹ a pasívnych príjmov² u fyzických osôb a v neposlednom rade s cieľom zamedziť dvojité nezdanenie a daňové úniky v koherencii so zvýšením účinnosti a efektívnosti výberu daní.

V príspevku poukazujeme na zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia a na právne akty EÚ, ktoré zamedzujú dvojitému zdaneniu a tým napomáhajú voľnému pohybu tovaru, služieb, osôb a kapitálu (ďalej len „základné slobody“), ktoré sú zakotvené v Zmluve o založení EÚ (ďalej len

¹ Za aktívne príjmy sa považujú príjmy získané za vynaloženú prácu, ktorej výsledkom je vytvorenie hodnoty v podobe produktu, resp. tovaru alebo služby v rámci závislej činnosti alebo podnikania.

² Za pasívne príjmy sa považujú príjmy získané z titulu vlastníctva peňazí, nehnuteľnosti alebo práva, keď ich vlastník dá do obehu a využíva na dosiahnutie príjmu. Tieto príjmy majú charakter renty.

„ZEÚ“) a v Zmluve o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“ alebo len „Zmluvy“). Vzhľadom na to, že voľný pohyb kapitálu³ sa akceptuje nielen v súvislosti s vytvorením a fungovaním spoločného vnútorného trhu EÚ, ale aj vo vzťahu k tretím krajinám, táto všeobecne uznávaná sloboda je sprevádzaná takým negatívnym javom, ako je voľný pohyb zdaniteľného zisku, keď sú zneužívané zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia, ako aj právne akty EÚ na to, aby sa dosiahlo, že príjem nie je vôbec zdanený. V tejto súvislosti analyzujeme terminus technicus „agresívne daňové plánovanie“, „všeobecné pravidlo proti zneužitiu“, „umelé postupy“, resp. „umelé konštrukcie“, vymedzenie ktorých má svoj základ v rozhodnutiach Súdneho dvora EÚ (ďalej len „SD“).

1 PRÁVNE ZÁVÄZNE AKTY EURÓPSKEJ ÚNIE ZAMEDZUJÚCE DVOJITÉ ZDANENIE

Naplnenie hlavného cieľa EÚ - vytvorenie vnútorného trhu a jeho fungovanie, vyžaduje odstránenie cezhraničných bariér, ktorými sú najmä daňové prekážky. Ekonomická globalizácia v EÚ je postavená na báze základných slobôd, pričom voľný pohyb tovaru a služieb podporuje najmä harmonizácia nepriamych daní. Aproximáciou priamych daní môže v súlade so Zmluvami pozitívne ovplyvniť voľný pohyb kapitálu a osôb. Členské štáty na jednej strane stále majú legislatívnu suverenitu v oblasti priamych daní, no na druhej strane ju musia uplatňovať v súlade s úniou právom, t.j. so Zmluvami, ktoré zakotvujú základné slobody a so sekundárnymi právnymi aktmi, ktoré upravujú spoločný systém zdaňovania niektorých prvkov priamych daní. Na základe rozhodnutí SD⁴ sú v rozpore s právom EÚ tie vnútroštátne ustanovenia, ktoré bránia rezidentom daného členského štátu investovať alebo usadiť sa v inom členskom štáte alebo naopak, nerezidentom z iného členského štátu investovať alebo sa usadiť v danom členskom štáte. Možnosť zásahov do oblasti priamych daní umožňuje čl. 115 ZFEÚ, keď prostredníctvom aproximácie zákonov, iných právnych predpisov alebo administratívnych opatrení sa priamo ovplyvňuje vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu EÚ.⁵

Na tento účel slúžia najmä sekundárne právne akty EÚ, ako sú smernice Rady, ktoré môžeme rozdeliť z hľadiska charakteru právnej normy na:

1. procesnoprávne a
2. hmotnoprávne.

1. Procesnoprávne smernice upravujú postup, na základe ktorého sa dosiahne zamedzenie dvojitého zdanenia.

Ide o

- smernicu Rady 2011/16/EÚ týkajúcu sa vzájomnej pomoci správcov dane v členských štátoch ohľadne priamych daní, pravidiel zdaňovania ovládaných zahraničných spoločností a zdaňovania poisťných prémie, ktorá nahradila smernicu Rady 77/799/EHS z 19. decembra 1977 o vzájomnej pomoci príslušných úradov členských štátov v oblasti priamych daní⁶. Nová smernica má širšiu pôsobnosť vzhľadom na to, že zahŕňa administratívnu spoluprácu, ktorá má zamedziť nežiaducim daňovým postupom nielen u priamych daní ale

³ Kapitál ako zdroj bohatstva je bezhraničný vzhľadom na to, že má v svojej podstate zakódovaný pohyb v koherencii s hľadaním priestoru pre najvyššie zhodnotenie.

⁴ Súdny dvor prvýkrát vyslovil v rozsudku zo 14. februára 1995, Schumacker (C-279/93, Zb. s. I-225, bod 21), že aj keď, priame zdaňovanie nepatrí do právomoci Spoločenstva, musia svoje právomoci členské štáty v tejto oblasti uplatňovať v súlade s právnymi predpismi Spoločenstva. Ďalej v bode 23 sa odkazuje na rozhodnutie SD vo veci C-175/88 Biehl v. Administration příspěvkov, I-1779, na bod 12, v ktorom sa uvádza, že zásada rovnakého zaobchádzania v oblasti odmeňovania by bola zbavená potrebného účinku, ak by mohla byť ohrozená diskriminačnými vnútroštátnymi právnymi predpismi o daniach z príjmov. Z tohto dôvodu Rada stanovila povinnosť podľa článku 7 nariadenia (EHS) č 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú., zvláštne anglické vydanie 1968 (II) s. 475), že pracovníci, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, požívajú na území iného členského štátu, rovnaké daňové výhody ako štátni príslušníci, ktorí tam pracujú.

⁵ Článok 115 ZFEÚ znie: „Bez toho, aby bol dotknutý článok 114, Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po porade s Európskym parlamentom a Hospodárskym a sociálnym výborom vydá smernice na aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré priamo ovplyvňujú vytvorenie alebo fungovanie vnútorného trhu.“

⁶ Ú. v. ES' L 336, s. 15.

aj u nepriamych daní⁷ okrem DPH a spotrebných daní,

- smernicu Rady 90/436/EHS, ktorá upravuje Zmluvu o zamedzení dvojitého zdanenia v súvislosti s úpravou ziskov pridružených podnikov (tiež označovaná ako Arbitrážna konvencia), v ktorej prevažujú procesnoprávne normy upravujúce postupy riešenia prípadov dvojitého zdanenia najmä prostredníctvom využitia vzájomnej dohody. Smernica pôvodne vstúpila do platnosti 1.1.1995 na 5 rokov. Postupne bola prolongovaná a rozširovaná na ďalšie prístupujúce štáty. Zmluva vstúpila v platnosť pre Slovenskú republiku 1. októbra 2006⁸.

2. Hmotnoprávne smernice na zamedzenie dvojitého zdanenia, ktoré obsahujú práva a povinnosti daňovníkov a štátu na účely zabránenia dvojitému zdaneniu, môžeme rozdeliť do troch skupín:

a) Smernice, ktoré pripúšťajú jedno zdanenie len výnimočne a konečným cieľom je dosiahnuť, aby sa určité transakcie nezdaňovali vzhľadom na to, že zdaňovanie bráni voľnému pohybu kapitálu. Ide o smernice, na základe ktorých *určité transakcie sú vyňaté z predmetu dane*:

- smernica Rady 2008/7/ES z 12. februára 2008 o nepriamych daniach z navyšovania kapitálu⁹, ktorá nahradila smernicu 69/355/ES; jej konečným cieľom je kapitálovú daň zrušiť pri kapitálových vkladov do kapitálových spoločností a v súvislosti s reštrukturalizačnými operáciami, ktoré sa týkajú kapitálových spoločností. Ak spoločnosti platili túto daň k 1.1.2006, môže sa naďalej uplatňovať len vo výške maximálne 1%; od vzniku SR táto daň nebola v daňových právnych predpisoch zakotvená,
- smernica Rady 2009/133/ES z 19. októbra 2009 o spoločnom systéme zdaňovania, uplatniteľnom pri zlučovaní, rozdeľovaní, čiastočnom rozdeľovaní, prevode aktív a výmene akcií spoločností rôznych členských štátov a pri premiestnení sídla SE alebo SCE medzi členskými štátmi (kodifikované znenie)¹⁰ (ďalej len „smernica 2009/133/ES“), ktorá nahradila smernicu 90/434/EHS; konečným cieľom je, aby sa dosiahlo nezdaňovanie predmetných transakcií.

b) Smernica, ktorá pripúšťa len jedno zdanenie toho istého príjmu, resp. zisku dosiahnutého dcérskou spoločnosťou aj v prípade jeho ďalšieho rozdelenia v prospech materskej spoločnosti. Ide o zamedzenie *dvojitého hospodárskeho zdanenia*¹¹:

- smernicu Rady 2011/96/EÚ z 30. novembra 2011 o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom v prípade materských spoločností a dcérskejších spoločností v rozličných členských štátoch (prepracované znenie)¹², ktorá nahradila smernicu 90/435/EHS a ktorej cieľom je zrušiť zrážkovú daň pri vyplácaní podielov na zisku dcérskou spoločnosťou materskej spoločnosti.

c) Smernice, ktorých cieľom je zabezpečiť účinné len jedno zdanenie daňovníka podľa právnych predpisov platných v členskom štáte, kde má daňovník bydlisko alebo sídlo. Ide o smernice zamedzujúce *dvojité právne zdanenie*¹³:

- smernica Rady 2003/48/ES z 3. júna 2003 o zdaňovaní príjmu z úspor v podobe výplat úrokov v znení rozhodnutia Rady 2004/587/ES z 19. júla 2004 smernice Rady 2004/66/ES z 26. apríla 2004, v znení smernice Rady 2006/98/ES z 20. novembra 2006¹⁴ (ďalej len „smernica 2003/48/ES“);
- smernica Rady 2003/49/ES z 3. júna 2003 o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom na výplaty úrokov a licenčných poplatkov medzi združenými spoločnosťami rôznych členských štátov v znení smernice Rady 2004/66/ES z 26. apríla 2004, smernice Rady 2004/76/ES z 29. apríla 2004 v znení smernice Rady 2006/98/ES z 20. novembra

⁷ Ide napr. o dane z prevodu cenných papierov, z prevodu majetku (najmä nehnuteľného), alebo v súvislosti s poskytovaním hypoték.

⁸ Ú. v. EÚ C 160, 30.6.2005.

⁹ Ú. v. EÚ L 46, 21.2.2008.

¹⁰ Ú. v. EÚ L 310, 25.11.2009.

¹¹ Dvojité hospodárske zdanenie je vysvetlené na s. 3.

¹² Ú. v. EÚ L 345, 29.12.2011.

¹³ Dvojité právne zdanenie je vysvetlené na s.3.

¹⁴ Ú. v. EÚ L 157, 26.06.2003, Ú. v. EÚ L 257, 04.08.2004), Ú. v. ES L 168, 1.5.2004), Ú. v. EÚ L 363, 20.12.2006.

2006¹⁵.

Smernice Rady zabraňujú dvojitému zdaneniu na účely vytvorenia a plynulého fungovania spoločného vnútorného trhu, a to v záujme dosiahnutia prospechu pre spotrebiteľov a najmä pre podniky. Predmetné smernice Rady sa zaoberajú aj problémom dvojitého zdanenia najmä prostredníctvom právneho inštitútu „zneužitia“ alebo „všeobecného pravidla proti zneužitiu“, pričom implementovanie týchto inštitútov do vnútroštátnych daňových predpisov pri súčasnom stave verejných financií je veľmi dôležité, aby mohli daňové správy, resp. súdy členských štátov na základe vnútroštátnych daňových predpisov odmietnuť výhody poskytované smernicami v súvislosti so zamedzením dvojitého zdanenia v prípade, že sú zneužívané k dosiahnutiu stavu dvojitého nezdanenia. In genere sa uznáva, že dvojité nezdanenie negatívne ovplyvňuje konsolidáciu verejných financií v situácii, keď členské štáty majú vysoký štátny dlh a rozpočtový deficit a na dôvažok neudržateľne rastie sociálna nerovnosť. Dvojité zdanenie a dvojité nezdanenie sú dve protirečivé stránky voľného pohybu kapitálu, s ktorým je organicky spojený presun zisku. Dynamicky rozvíjajúca sa ekonomika a podnikové vzťahy pri súčasnej akcelerácii ich globalizácie výrazne predbiehajú potreby právnej úpravy v oblasti daní na vnútroštátnej, európskej ako aj medzinárodnej úrovni. Rezultátom zaostávania právnej regulácie za potrebami globalizovanej ekonomiky je nežiaduce dvojité zdanenie ako aj dvojité nezdanenie.

2 TERMINUS TECHNICUS DVOJITÉ ZDANENIE A DVOJITÉ NEZDANENIE

Dvojité zdanenie a dvojité nezdanenie na úrovni EÚ majú svoj základný pôvod v rozdielnych daňových systémoch členských štátov, ktoré navzájom odlišne pôsobia. Predpokladom vzniku dvojitého zdanenia je vymedzenie rezidenta a nerezidenta, keď každý štát na základe vnútroštátnych zákonov o dani z príjmu zdaňuje všetky príjmy (tzv. celosvetové príjmy) fyzickej osoby, ktorá má trvalý pobyt alebo sa obvykle zdržiava na území členského štátu a takisto všetky príjmy právnickej osoby, ktorá má sídlo alebo miesto skutočného vedenia na území daného členského štátu. Ide o rezidenta s neobmedzenou daňovou povinnosťou v danom štáte, pod jurisdikciu ktorého podliehajú všetky príjmy (aj zo zahraničia) tohto rezidenta. Nerezidentom, t.j. osobou s obmedzenou daňovou povinnosťou je osoba, ktorá má zdroj svojich príjmov v členskom štáte a pritom sa tam obvykle nezdržiava, nemá tam trvalý pobyt a ani sídlo, či miesto skutočného vedenia. Spojenie prvku usadenia sa a prvku zdroja príjmu v konštrukcii dane z príjmu je príčinou vzniku dvojitého zdanenia vzhľadom na to, že sa rovnaký príjem alebo kapitál zdaňuje v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch rovnakou daňou. V koherencii s vymedzením rezidenta a nerezidenta a nadväzného stanovenia príjmov, ktoré sa zdaňujú, vznikajú predpoklady pre dvojité zdanenie v dôsledku:

1. vzniku dvojitého daňového domicilu, t.j. dvojitej rezidencie, alebo

2. vzniká možnosť zdanenia v štáte bydliska, resp. sídla, t.j. v štáte rezidencie a aj v štáte zdroja príjmu, kde daňovník nie je rezidentom.

Problém dvojitého zdanenia riešia štáty prostredníctvom medzinárodných najmä dvojstranných zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia.

Odborná literatúra rozoznáva *právne dvojité zdanenie a hospodárske, resp. ekonomické dvojité zdanenie*. *Právne dvojité zdanenie* nastáva, keď na jedného daňovníka a na jeho rovnaký príjem alebo kapitál sa vzťahuje zdanenie podľa dvoch daňových jurisdikcií a z tohto dôvodu mu vzniká povinnosť platiť daň v oboch jurisdikciách. Dvojité zdanenie rovnakého príjmu môže nastať aj v rámci tej istej daňovej jurisdikcie, keď ten istý príjem je zdanený viacerými daňami¹⁶. Pojem *hospodárske dvojité zdanenie* sa používa na označenie situácie, keď rovnaký príjem alebo kapitál, sú povinní zdaňovať rôzni daňovníci v rámci tej istej daňovej jurisdikcie alebo v rôznych daňových jurisdikciách. Vzhľadom na to, že pri hospodárskom dvojitom zdanení ide o zdanenie dvoch rôznych daňovníkov, nemôže sa takéto zdanenie označiť ako diskriminačné, pretože nezasahuje do základných práv a slobôd osôb. Základné Zmluvy nezakazujú hospodárske dvojité

¹⁵ Ú. v. EÚ L 157, 26.06.2003, Ú. v. ES L 168, 1.5.2004, Ú. v. ES L 157, 30.4.2004, Ú. v. EÚ L 363, 20.12.2006.

¹⁶ Napr. nadobudnuté dedičstvo v podobe nehnuteľnosti je zdanené dedičskou daňou, po následnom predaji daňou z prevodu a prechodu nehnuteľnosti a daňou z príjmu. V SR dedičská daň bola zrušená od roku 2004 a daň z prevodu a prechodu nehnuteľnosti od roku 2005. Predaj nehnuteľnosti zdedenej v priamom rade alebo manželom je oslobodený od dane z príjmu, ak uplynie aspoň 5 rokov od nadobudnutia tejto nehnuteľnosti do vlastníctva poručiteľa alebo vyradenia z obchodného majetku.

zdanenie. Jednoznačne však neumožňujú obmedzovať právo slobody usadiť sa neprimeraným zdanením rezidenta pri zmene domicilu¹⁷, alebo vytváraním pre nerezidentov nevýhodnejších daňových podmienok ako pre rezidentov daného členského štátu¹⁸.

Otázky dvojitého zdanenia riešia uvedené smernice Rady.¹⁹ Tieto sekundárne právne akty EÚ tým, že zamedzujú dvojité zdanenie pri cezhraničných transakciách, posilňujú uplatňovanie základných slobôd a umožňujú naplniť základnú zásadu zdaňovania – zásadu zamedzenia dvojitého zdanenia, ktorá je dôležitým atribútom každej dlhodobej stratégie EÚ so zámerom gradovať konkurencieschopnosť podnikateľských subjektov EÚ.

V podmienkach súčasnej hospodárskej krízy, keď hlavnou úlohou členských štátov je dosiahnuť konsolidáciu verejných financií, začína sa intenzívnejšie otvárať aj problém *dvojitého nezdanenia*, ktorý takisto ako dvojité zdanenie negatívne ovplyvňuje vytvorenie a fungovanie spoločného vnútorného trhu a spravodlivú hospodársku súťaž. Dvojité nezdanenie sa spája s daňovým únikom a s agresívnym daňovým plánovaním. Všeobecne štáty akceptovali optimálne daňové plánovanie, ktoré je postavené na tom, že daňové subjekty si znižujú daňovú povinnosť na základe možností, ktoré dávajú platné právne predpisy. Optimálne daňové plánovanie je tiež spájané s legálnym daňovým únikom.

Daňový únik je odbornou ekonomickou verejnosťou chápaný ako snaha jednotlivcov vyhnúť sa dani nelegálnym spôsobom, najčastejšie vedomým nepriznaním určitých príjmov v daňovom priznaní²⁰. Daňový únik má aj globálny rozmer na báze základnej slobody voľného pohybu kapitálu, ktorú využívajú najmä nadnárodné spoločnosti v súvislosti so vzájomným a rozdielnym pôsobením daňových systémov jednotlivých štátov pri cezhraničných transakciách s cieľom vyhnúť sa zdaneniu. *Daňový podvod* vymedzujú dokumenty EÚ ako formu „úmyselného vyhýbania sa daňovej povinnosti, ktoré je postihnutelné podľa trestného práva“. Tento pojem zahŕňa situácie, v ktorých sa úmyselne predkladajú nepravdivé vyhlásenia alebo falošné dokumenty.²¹ *Daňový únik* „tvoria vo všeobecnosti nezákonné opatrenia, pri ktorých sa daňová povinnosť utajuje alebo ignoruje, t. j. daňovník platí menšiu daň, než mu vyplýva platiť zo zákona tým, že utajuje príjmy alebo informácie pred daňovými orgánmi“.²² Niektorí autori vysvetľujú *daňový únik* vždy ako nezákonný, na druhej strane *vyhnutie sa daňovej povinnosti* môže byť zákonné aj nezákonné.²³ Odborná literatúra používa aj pojem *legálny daňový únik*, keď daňovník využíva „právne postupy, ktoré umožňujú vyhnúť sa daňovej povinnosti bez porušenia zákona“ a nezákonný daňový únik, keď ide o „priame a otvorené porušovanie zákonov“. *Vyhnutie sa daňovej povinnosti* sa môže dosiahnuť v medziach zákona alebo prostredníctvom zneužitia práva.²⁴ Podľa nášho názoru *daňový podvod* a *daňový únik* je vždy spojený s nelegálnou činnosťou na účely obídenia daňových povinností. *Vyhnutie sa daňovej povinnosti v rámci vnútroštátneho práva*, keď daňovník využije možnosti zníženia základu dane, ktoré mu poskytujú príslušné vnútroštátne daňové zákony, je zákonné. Na druhej strane *vyhnutie sa daňovej povinnosti* na základe špekulatívneho vystavania štylizovanej konštrukcie cezhraničných vzťahov medzi spoločnosťami s využitím paralelného pôsobenia daňových režimov rôznych štátov na účely dvojitého nezdanenia, je nezákonné.

Na základe dokumentov EÚ môžeme zaznamenať určitý posun vo vymedzení obsahu pojmu *daňový únik*:

1. jeho rámec sa chápe nielen z pohľadu vnútroštátnej daňovej úpravy a vnútroštátneho daňového systému, ale aj z pohľadu vnútorného trhu EÚ a vo vzťahu k tretím krajinám, keď sa pri cezhraničných transakciách využíva stret rôznych daňových jurisdikcií na účely

¹⁷ Rozhodnutie SD vo veci N, C-470/04.

¹⁸ Rozhodnutie SD vo veci Lankhorst-Hohorst, C-324/00.

¹⁹ Štáty môžu zamedziť dvojitému zdaneniu aj jednostranným opatrením (napr. § 45 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov vznp, podľa ktorého je možné použiť metódu vyňatia alebo metódu zápočtu), alebo podľa medzinárodnej zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia.

²⁰ BABČÁK, V.: Daňové právo SR, Bratislava : EPOS, 2010, s. 96-98, ZUBAĽOVÁ, A. a kol. Daňové teórie a ich využitie v praxi, Bratislava : Iura Edition, 2008, s.122.

²¹ Oznámenie Komisie EP a Rade o konkrétnych spôsoboch posilnenia boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom aj vo vzťahu k tretím krajinám. KOM(2012) 351 final, s.2.

²² Tamtiež.

²³ KRÁLIK, J. Retardačné pôsobenie daňových únikov a možnosti ich eliminovania prostredníctvom práva. Obchodné právo, III,2002, č. 9, s.48.

²⁴ BALKO, L., KRÁLIK, J., KRESNYE, T. Finančnoprávne úvahy nad daňovými únikami. In Právny poradca, roč. 72001, č. 9, s. 21.

- vytvorenia fiktívnej transakcie a dosiahnutia nezdanenia príjmov, k čomu sa využívajú krajiny, ktoré majú rigorózne upravené bankové tajomstvo, odmietajú výmenu informácií a spoločnosti na ich území sú registrované bez toho, aby vykonávali nejaké činnosti²⁵,
2. je považovaný za neprípustný aj vtedy, keď daňovník síce neporuší právne predpisy, ale dosiahne daňovú výhodu, tzn. nezdanenie príjmu prostredníctvom *umelej konštrukcie*, ktorá je v rozpore so zásadami zdaňovania vyjadrenými v celkovej filozofii právnych predpisov na úrovni vnútroštátnej a na úrovni únieového práva a súčasne je v rozpore so zámermi a cieľmi týchto predpisov,
 3. je spájaný s daňovými rajmi, ktoré sa síce považujú za sprievodný jav dejinného vývoja kapitalizmu²⁶, ale vzhľadom na to, že sú hrozbou pre stabilitu finančného sektora, narušujú spravodlivú hospodársku súťaž a vyváženosť zdaňovania kapitálu a práce a v konečnom dôsledku spôsobujú neprekonateľné sociálne rozdiely, presadzuje sa nevyhnutnosť prijať opatrenia na ich elimináciu, ako aj opatrenia proti daňovým únikom vo všeobecnosti²⁷.

SD v celom rade rozhodnutí o prejudiciálnej otázke vymedzil obsah pojmu „čisto umelé transakcie“²⁸, „čisto umelé konštrukcie“²⁹, ktorých základným znakom je, že sú zbavené hospodárskej alebo obchodnej reality, sú vytvorené s cieľom vyhnúť sa zaplateniu riadne splatnej dane a obísť právnu úpravu dotknutého členského štátu. Vtedy, keď umelé konštrukcie slúžia vyhnutiu sa daňovej povinnosti, je podľa rozhodnutí SD možné, aby členský štát prijal vnútroštátne opatrenie obmedzujúce voľný pohyb kapitálu alebo právo slobody usadiť sa.³⁰

Priorita vnútorného spoločného trhu EÚ, ktorá je postavená na základných slobodách, je zneužívaná najmä veľkými spoločnosťami, ktoré špekulatívnym daňovým plánovaním využívajú vzájomné súčasné pôsobenie rôznych právnych daňových systémov pri cezhraničných operáciách v rámci dvoch ako aj viacerých štátov, čo im umožňuje umele znižovať daňové zaťaženie a v konečnom dôsledku aj daňový základ jednotlivých zúčastnených štátov.

Agresívne daňové plánovanie je spojené s:

1. presúvaním zdaniteľných ziskov do daňových jurisdikcií s nižšou alebo nulovou sadzbou,
2. využitím inštitútu odpočtu daňovej straty, ktorú daňový subjekt odpočíta v štáte zdroja príjmu a aj v štáte usadenia,
3. presunom a zorganizovaním daňových záležitostí tak, že sa dosiahne dvojité nezdanenie, keďže príjem nie je zdanený ani v štáte zdroja príjmu a ani v štáte usadenia.

Dvojité nezdanenie môže umožniť aj dvojstranná dohoda o zamedzení dvojitého zdanenia, ktorá obsahuje ustanovenie o tom, že určité príjmy zo zdroja druhého štátu sa nezdaňujú, pričom sa nerieši situácia, či tieto príjmy sú vôbec zdanené v štáte zdroja príjmu. Takáto istá situácia môže nastať, keď štáty jednostranne vylúčia určitý príjem z predmetu zdanenia alebo ho oslobodia od dane.

3. SMERNICE EÚ ZAMERANÉ NA ZAMEDZENIE DVOJITÉHO ZDANENIA A TENDENCIE ICH ZMIEN

Cieľom týchto smerníc je dosiahnuť, aby daňové vzťahy, ktoré vznikajú medzi pridruženými spoločnosťami z rôznych členských štátov na základe majetkovej účasti, boli upravené právnymi predpismi EÚ rovnako výhodne, ako sú upravené daňovými predpismi v jednotlivých členských štátoch, čím sa dosiahne rovnaká výhodná spolupráca medzi pridruženými spoločnosťami v rámci EÚ, ako je výhodná takáto spolupráca v rámci daného členského štátu. Vychádzajúc z tohto cieľa,

²⁵ Nelegálny kapitál neustále zvyšuje svoj objem o viac ako 10% ročne, čo má devastujúce dôsledky a ešte viac vyostruje krízy štátnych dlhov, ktoré zasahujú mnohé štáty medzinárodného spoločenstva a najmä niektoré štáty EÚ (zo správy organizácie Global Financial Integrity), <http://eur-lex.europa.eu/Notice?doval=684311:cs&lang=sk&list=733382:cs,733383:cs...>

²⁶ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému "Daňové a finančné raje: hrozba pre vnútorný trh EÚ z 24.5.2012, s. 4, <http://eur-lex.europa.eu/Notice?doval=684311:cs&lang=sk&list=733382:cs>.

²⁷ Tamtiež. s. 5.

²⁸ Rozsudok SD vo veci Fazenda Publica z 3.10.2013, C- 282/12, bod 34.

²⁹ Rozsudky SD vo veci Thin Cap z 13.3.2007, C-524/04 body 72 a 74; vo veci Glaxo Wellcome z 17.9.2009, c-182/08, bod 89; vo veci Sitigation z 23.4.2008, C-201/05, bod 82; vo veci De Mons, C-311/08 z 21.1.2010, bod 65 a 66.

³⁰ Rozsudok SD vo veci Fazenda Publica z 3.10.2013, C- 282/12, bod 34, vo veci Cadbury z 26.9.2006, C-196/04, bod 50,51 a 55.

smernice zavádzajú spoločný systém zdaňovania určitých operácií a vybraných prvkov dane z príjmov na účely zamedzenia dvojitého zdanenia a odstránenia prekážok pre fungovania vnútorného trhu. Na druhej strane smernice umožňujú, aby jednotlivé členské štáty mali upravené vnútroštátnymi právnymi predpismi opatrenia na zamedzenie daňových únikov a proti zneužívaniu daňových režimov. Ide o to, aby smernice neboli zneužívané na dosiahnutie dvojitého nezdanenia, ktoré spôsobuje členským štátom deštrukciu verejných financií.

Problémy s dvojitým nezdanením pri smernici Rady 2011/96/EÚ o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom v prípade materských spoločností a dcérskych spoločností v rozličných členských štátoch (ďalej len „smernica 2011/96/EÚ“) sa spája s ustanovením, na báze ktorého sa hľadá čo najvýhodnejšie umiestnenie podnikov. V podstate ustanovenie, ktoré má zabrániť dvojitému *hospodárskemu* zdaneniu, je zneužívané v rámci vytvárania umelých postupov pri cezhraničných transakciách na účely vyhnutia sa daňovej povinnosti. Ide o nasledovné ustanovenie: “Keď materská spoločnosť alebo jej stála prevádzkareň na základe združenia materskej spoločnosti s jej dcérskou spoločnosťou dostáva prerozdelené zisky, štát materskej spoločnosti a členský štát jej stálej prevádzkarne, okrem prípadu likvidácie dcérskej spoločnosti buď:

a) upustí od zdanenia týchto ziskov, alebo

b) zdaní tieto zisky, pričom oprávni materskú spoločnosť a stálu prevádzkareň odrátať si od dane zlomok dane z príjmu právnických osôb spojenú s týmito ziskami a platenú dcérskymi spoločnosťami a všetkými úrovňami, ktoré sú pod nimi, za podmienky, že všetky úrovne spadajú pod definíciu stanovenú v čl. 2 a že sa na všetkých úrovniach splnia požiadavky stanovené v článku 3, do výšky limitu zodpovedajúcej dane”.³¹

Podľa smernice zisky, ktoré dcérska spoločnosť rozdeľuje svojej materskej spoločnosti, sa oslobodzujú od zrážkovej dane³². Tak isto aj členský štát materskej spoločnosti nemôže vybrať zrážkovú daň zo zisku, ktorý takáto spoločnosť prijme od svojej dcérskej spoločnosti, pričom sa za zrážkovú daň nepovažujú preddavky na daň³³.

Na základe uvedeného ide o zamedzenie dvojitého hospodárskeho zdanenia ziskov v podobe dividend, pričom nepatrí do daňovej jurisdikcie štátu, v ktorom je rezidentom dcérska spoločnosť, starať sa o zamedzenie dvojitého zdanenia, ale v súlade so smernicou, je to úlohou členského štátu, kde je rezidentom materská spoločnosť. Takto sa presúva miesto, kde sa zabezpečuje zamedzenie dvojitého zdanenia zo štátu zdroja príjmu, kde je rezidentom dcérska spoločnosť, do štátu usadenia materskej spoločnosti.

Rozhodnutia SD taktiež vymedzili použitie zrážkovej dane pri zdanení dividend. Je to relevantné najmä v súvislosti s povinnosťou dcérskej spoločnosti zaplatiť daň z príjmu právnickej osoby, keď dosiahla zisk, ktorý bude predmetom rozdelenia a smernica zrážkovú daň nepripúšťa. Za zrážkovú daň sa považuje zdanenie dividend v štáte, kde sa vyplácajú, pričom pochádzajú z rozdeleného zisku alebo z výnosu z cenných papierov, ak je základom dane výnos z týchto cenných papierov a daňovníkom je držiteľ týchto cenných papierov.³⁴

Smernica sa tiež zvykne zneužívať v súvislosti s využívaním hybridných finančných nástrojov³⁵ a hybridného financovania vzhľadom na to, že obsah pojmov kapitálový vklad, úver, dividenda a úrok nie je zhodne vymedzený v jednotlivých právnych poriadkoch členských štátov. Pri hybridnom financovaní medzi majetkovo a personálne prepojenými spoločnosťami umiestnenými v rôznych členských štátoch sa využíva paralelné pôsobenie daňových systémov a právnych poriadkov s cieľom, aby sa úver medzi materskou spoločnosťou a dcérskou spoločnosťou považoval za vklad do základného imania a úrok sa môže považovať za vyplatenie dividendy u materskej spoločnosti, kde je oslobodený od zdanenia a za úrok u dcérskej spoločnosti, kde je považovaný za daňový výdavok a znižuje základ dane. Špekulatívnym vytvorením takejto situácie

³¹ Článok 4 ods. 1 Smernice Rady 2011/96/EÚ, Ú. v. EÚ L 345, 29.12.2011.

³² Zrážková daň je daň, ktorú zráža v čase vyplatenia a spravidla aj odvádza osoba (platiteľ dane), ktorá príjem poskytuje daňovníkovi a je zodpovedná voči štátu za jej riadne vyrubenie a odvedenie. Používa sa najmä pri zdaňovaní kapitálových príjmov.

³³ Články 4 a 5 Smernice Rady 2011/96/EÚ, Ú. v. EÚ L 345, 29.12.2011.

³⁴ Rozsudok SD vo veci Test Claimant in the FII Group Litigation, z 12.12.2006, C- 446/04, bod 108; Rozsudok SD vo veci Burda z 26.6.2008, C- 284/06, bod 52.

³⁵ *Hybridné finančné nástroje* sú kombináciou nederivátovej hostiteľskej zmluvy a derivátových finančných nástrojov (vložené deriváty), pri vykazovaní a oceňovaní ktorých sa vyžaduje, aby sa komponenty predstavujúce vložené deriváty oddelili od hlavnej hostiteľskej zmluvy a tieto sa samostatne vykázali a ocenili, čo daňové subjekty v rámci optimálneho plánovania nerobia.

sa môže dosiahnuť dvojité nezdanenie. V kontexte hybridného financovania, resp. používania hybridných úverov by mala byť nasmerovaná ďalšia zmena smernice 2011/96/EÚ, ktorej kodifikované znenie sa stalo účinné od 18. januára 2012, aby sa dosiahlo jednotné vymedzenie pojmov súvisiacich s hybridným financovaním a jednotný prístup k ich zdaňovaniu.

V procese kodifikácie tejto smernice boli návrhy, aby smernica obsahovala v súvislosti s ochranou vnútroštátnej dane z príjmu ustanovenie o zamedzení extrémnych foriem nízkeho zdanenia či nezdanenia. Upustenie zdanenia ziskov vyplácaných dcérskou spoločnosťou materskej spoločnosti sa podmieňovalo tým, aby tieto zisky boli zdanené v krajine dcérskej spoločnosti sadzbou dane z príjmov právnických osôb vyššou než 70 % priemernej zákonnej sadzby dane z príjmov právnických osôb³⁶ uplatniteľnej v členských štátoch. Takáto minimálna sadzba bola navrhovaná aj v prípade, keď štát zdaní zisky materskej spoločnosti, ktoré jej boli dané dcérskou spoločnosťou, pričom je materská spoločnosť oprávnená odrátať zlomok dane z príjmu právnických osôb spojenú s týmito ziskami a platenú dcérskymi spoločnosťami. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že EÚ má snahu zaviesť in genere minimálnu sadzbu dane z príjmu právnických osôb. Návrhy ustanovení o minimálnej sadzbe dane sa do smernice neimplementovali.

V SR nad rámec tejto smernice, ktorá sa dotýka len pridružených *právnických osôb* s najmenej 10% majetkovou účasťou, sa v plnom rozsahu uplatňuje zásada zamedzenia *hospodárskeho* dvojitého zdanenia aj u fyzických osôb. Ide o všeobecné vyňatie z predmetu dane u fyzických tak aj u právnických osôb vyplácanie podielu na zisku osobám, ktoré majú majetkovú účasť na základnom imaní a nad rámec smernice aj vyplácanie podielu na zisku členom štatutárneho a dozorného orgánu, podielu na likvidačnom zostatku, vyrovnacieho podielu a podielu na výsledku podnikania vyplácaného tichému spoločníkovi (ďalej len „dividendy“)³⁷. Pod tento režim nespadá spoločník verejnej obchodnej spoločnosti a komplementár komanditnej spoločnosti. V koherencie s konsolidáciou verejných financií, keď štát niekoľko rokov robí reštriktívnu daňovú politiku prostredníctvom zužovanie možností oslobodenia od dane z príjmu a obmedzovaním položiek, ktoré znižujú základ dane, je v oblasti zdaňovania uvedených kapitálových príjmov ďalší nevyužitý zdroj pre príjmovú stránku štátneho rozpočtu, čo je v súlade s úniou právom, ktoré ponecháva na rozhodnutí členských štátov, či uskutočnia dvojité hospodárske zdanenie dividend u fyzických osôb daňou z príjmov fyzických osôb. U ostatných uvedených príjmov, ako sú podiel na zisku členov štatutárnych a dozorných orgánov, podiel na likvidačnom zostatku, vyrovnací podiel a podiel na výsledku podnikania vyplácaného tichému spoločníkovi, sa EÚ nezaobera hospodárskym dvojitým zdanením, ktoré je prípustné aj u fyzických tak aj u právnických osôb. Nesmie však takéto zdanenie obmedzovať základné slobody, najmä právo slobody usadiť sa. Nežiaduce je len *právne* dvojité zdanenie, ktoré postihuje daňovníka najmä pri cezhraničných transakciách, keď ten istý príjem ten istý daňovník má zdanený dvakrát obdobnou daňou. Vyňatie z predmetu dane zdaňovanie dividend vytvára predpoklady na to, aby sa zneužíval daňový režim v SR daňovníkmi z iných štátov s cieľom vyhnúť sa zdaneniu dividend v domovskom štáte pri využití zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia. Vzhľadom na to sa v smernici 2011/96/EÚ uvádza, že sa nebráni uplatňovaniu vnútroštátnych alebo z dohôd vyplývajúcich ustanovení nevyhnutných k zamedzeniu daňových únikov a zneužívaniu daňového režimu³⁸.

Na zabránenie neúmyselného nezdaňovania a zamedzenie daňovým únikom poukazuje aj návrh prepracovaného znenia smernice Rady 2003/49/ES z 3. júna 2003 o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom na výplaty úrokov a licenčných poplatkov medzi združenými spoločnosťami rôznych členských štátov (ďalej len „smernica 2003/49/ES“), o ktorom v súčasnosti prebieha rokovanie medzi členskými štátmi o jeho konečnom znení. Do návrhu sú vkladané pozmeňujúce a doplňujúce znenia, ktoré smerujú k tomu, aby nedochádzalo k dvojitému nezdaneniu a daňovým únikom, ktoré sú spájané s hybridnými finančnými nástrojmi. Požaduje sa zavedenie minimálnej sadzby dane z príjmu právnických osôb, čím by sa na jednej strane odstránila daňová konkurencia a na druhej strane posilnila sloboda členských štátov pri zdaňovaní

³⁶ Priemerná miera dane z príjmu právnických osôb v EÚ klesla zo 44% v roku 1980 na 35 % v roku 1995 a až na 23,2 % v roku 2010. Minimálna sadzba dane PO by sa pohybovala cca vo výške 16,2 % vtedy, keď priemerná miera dane z príjmu PO je 23,2 %.

³⁷ Od 1.1.2011 bolo zavedené platenie poistného na zdravotné poistenie z dividend ako aj z príjmu z kapitálového majetku (§7 zákona č. 395/2003 Z. z. o dani z príjmu), z ostatných príjmov (§ 8 zákona č. 395/2003 Z. z. o dani z príjmu) a z podielu na zisku vyplácaný obchodnou spoločnosťou alebo družstvom zamestnancovi bez účasti na základnom imaní.

³⁸ Čl.1 ods. 2 smernice 2011/96/EÚ.

spoločnosti³⁹. Aj pri tejto smernici sa potvrdil trend presunu zdanenia zo štátu zdroja do štátu rezidencie. Výplaty úrokov a licenčných poplatkov sú oslobodené od zrážkovej dane zo základu pri zdroji alebo vyrubení, ak tento príjem je skutočne zdanený v štáte, kde je rezidentom konečný prijímateľ úrokov a licenčných poplatkov. Pozmeňujúce ustanovenia Európskeho parlamentu podobne ako v smernici 2011/96/EÚ požadujú, aby zdanenie konečného príjmu v štáte rezidencie bolo najmenej sadzbou vo výške 70 % priemernej zákonnej sadzby dane z príjmu právnických osôb uplatniteľnej v členských štátoch bez toho, aby bola možnosť oslobodenia od dane alebo vyrovnania či náhrady plátbou inej dane. Návrh obsahuje pri pridružených spoločnostiach zníženie kapitálového podielu z 25 % na 10%, čím by sa dosiahla rovnaká majetková účasť, ako je pri smernici 2011/96/EÚ. Za pridružené spoločnosti by sa považovali spoločnosti v prípade, keď prvá spoločnosť má minimálny podiel 10 % na kapitále druhej spoločnosti, alebo druhá spoločnosť má minimálny podiel 10 % na kapitále prvej spoločnosti, alebo tretia spoločnosť má minimálny podiel 10% tak na kapitále prvej spoločnosti ako aj na kapitále druhej spoločnosti. Tiež sa sprísňujú podmienky pre oslobodenie od dane a pre daňové zvýhodnenie stálych prevádzkarní v tom zmysle, že ho môžu využívať len za podmienky, že si splnila svoje daňové povinnosti. Návrh precizuje ustanovenia o podvodoch a zneužití, keď nadpis článku 4 „Podvod a zneužívanie“ je nahradené znením „Daňový podvod, daňový únik a zneužívanie“. Smernica predpokladá uplatňovanie vnútroštátnych opatrení proti zabráneniu podvodu a zneužívaniu⁴⁰ a umožňuje neuznanie výhod tejto smernice vtedy, keď hlavnou pohnútkou alebo jednou z hlavných pohnútok transakcií je daňový podvod, daňový únik, zneužívanie daní alebo vyhýbanie sa daňovým povinnostiam.⁴¹

Smernica ešte nebola schválená vzhľadom na to, že je problém získať súhlas všetkých členských štátov, najmä 13 členských štátov, v ktorých sa uplatňuje zrážková daň na odchádzajúce úroky (Belgicko, Bulharsko, ČR, Grécko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Lotyšsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko a Spojené kráľovstvo) a jej zrušením by sa dosiahla strata 200 až 300 mil. eur⁴². V prípade licenčných poplatkov by strata mala dosiahnuť 100 až 200 mil. eur⁴³ a dotýkala by sa 7 členských štátov (Bulharsko, ČR, Grécko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko a Slovensko).

Smernica Rady 2003/48/ES o zdaňovaní príjmu z úspor v podobe výplaty úrokov (ďalej len „smernica 2003/48/ES“), ktorá sa uplatňuje od 1.7.2005, je tiež koncipovaná tak, že vyplatené úroky z úspor sa zdaňujú v mieste rezidencie daňovníka v súlade s predpismi štátu rezidencie. Cieľom je dosiahnuť, aby predmetný príjem vyplácaný v jednom členskom štáte vlastníkom požitkov, ktorí sú fyzickými osobami usadenými v inom členskom štáte, sa účinne zdanil v štáte rezidencie. Vzhľadom na to, že sporiace produkty sú v neustálom vývoji, pripravuje sa zmena a doplnenie pôvodnej smernice⁴⁴, ktorá sa dotýka vymedzenia „príjmu z úspor“, pričom má zahrňovať aj príjmy z niektorých nových finančných produktov spojených so životným poistením. Tiež sa navrhuje, aby smernica po zmene a doplnení zahrňovala aj výplaty právnickým osobám a právnym subjektom, ktoré sú vlastnené fyzickými osobami, aby sa tak zamedzilo obchádzanie smernice využitím sprostredkujúcej právnickej osoby. Takéto rozšírenie pôsobenia smernice však nemá všeobecnú podporu. V tejto súvislosti je skôr prijateľné, aby sa presnejšie vymedzil pojem „vyplácajúci zástupca po prijatí výplaty úrokov“, pričom sprostredkovateľské štruktúry by mali byť povinné konať ako vyplácajúci zástupca po prijatí. Ďalej sa rozširuje pojem „úrok“ o úroky získané prostredníctvom účelových investičných fondov pri príjmoch z cenných papierov, ktoré z hľadiska investora možno považovať za pohľadávky vzhľadom na rovnocenné riziko spojené s pohľadávkou ako aj s cenným papierom. Dokonca sa navrhuje, aby výplata úrokov zahrňovala každý druh investičného príjmu. V záujme dosiahnutia lepšej výmeny informácií sa má pri spoluvlastníctve požitkov vyžadovať od

³⁹ Správa z 12.7.2012 o návrhu smernice Rady o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom na výplaty úrokov a licenčných poplatkov medzi združenými spoločnosťami rôznych členských štátov, str. 2, <http://www.eurparl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2>.

⁴⁰ Článok 5 ods. 1 smernice 2003/49/ES.

⁴¹ Tamtiež ods. 2.

⁴² Stanovisko EHSV na tému „Návrh smernice Rady o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom na výplaty úrokov a licenčných poplatkov medzi združenými spoločnosťami rôznych členských štátov. Ú. v. C 143, 22.5.2012, s. 46.

⁴³ Tamtiež.

⁴⁴ Návrh smernice Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/48/ES o zdaňovaní úspor v podobe výplaty úrokov, 13.11.2008, KOM(2008)727 v konečnom znení, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.d.o?uri=CELEX:52008PCO727:SK:NOT>.

vyplácajúcich zástupcov oznamovanie nielen totožnosti a bydliska všetkých vlastníkov požitkov, ale aj uvádzať, či pri každom vlastníkovi požitkov je oznamovaná suma konečnou a aké sú skutočné podiely spoluvlastníkov požitkov.⁴⁵ Súčasťou všeobecného zavedenia automatickej výmeny informácií je požiadavka na radikálne prehodnotenie uplatňovania bankového tajomstva v zmysle jeho liberalizácie.

Vzhľadom na to, že smernica ako aj jej pozmeňujúci návrh sú in corpore koncipované s cieľom vyriešiť možnosti obchádzania právnych predpisov a v súlade s lepším zabezpečením účinného zdaňovania príjmov z úspor v podobe výplaty úrokov, v tejto smernici sa nezakotvuje pravidlo proti zneužitiu a daňovému úniku tak, ako je to v smerniciach 2008/49/ES a 2011/96/EU. V súvislosti s prechodným obdobím pre členské štáty Belgicko, Luxembursko a Rakúsko, ktoré mohli používať zrážkovú daň, smernica obsahuje ustanovenia o zamedzení dvojitého zdanenia⁴⁶.

Presun zdaňovania zo štátu zdroja do štátu rezidenta príjmu je vynútený dosiahnutím zamedzenia dvojitého zdanenia a zabezpečením jednoduchšieho systému zdaňovania. Práve tento presun zdaňovania do štátu rezidenta príjmu vytvára podmienky preto, aby nastali situácie, keď príjmy nie sú vôbec zdanené, a to najmä v prípadoch, keď príjmy pretekajú cez viac subjektov podliehajúcich rôznym daňovým jurisdikciám. Podľa nášho názoru v čase nevyhnutnej konsolidácie verejných financií by mala byť zrážková daň pri zdroji príjmu posilnená a v súlade so zásadou teritoriality by sa pri cezhraničných transakciách mal zdaňovať príjem v tom štáte, kde je jeho zdroj. Jej dlhoročné využívanie potvrdilo, že plní trojjedinú funkciu, a to že je účinným nástrojom na predchádzanie daňovým únikom najmä pri vyplácaní príjmov do zahraničia, je transparentná z aspektu správcu dane a je výhodná pre daňovníka, ktorý nepoberá iný príjem a vykonaním zrážkovej dane je jeho daňová povinnosť splnená a nemusí podávať daňové priznanie. Nevýhodou zrážkovej dane je, že daň sa platí aj vtedy, keď je daňovník inak v strate, čím ho viac zaťažuje, ako je to pri platení dane na základe daňového priznania.

Pre úplnosť je potrebné uviesť, že smernica 2009/133/ES tým, že vytvára spoločný daňový systém na účely dosiahnutia neukladania daní v súvislosti so zlučovaním, rozdeľovaním, čiastočným rozdeľovaním, prevodom majetku alebo výmenou akcií a tiež pri premiestnení sídla európskej spoločnosti a európskeho družstva, tiež obsahuje aj ustanovenie o vylúčení pôsobenia výhod vyplývajúcich zo smernice, keď by predmetné operácie mali svoj hlavný cieľ alebo jeden z hlavných cieľov daňový únik alebo vyhýbanie sa plateniu daní.⁴⁷

4. ODPORÚČANIA KOMISIE V OBLASTI VNÚTROŠTÁTNEJ ÚPRAVY ZAMEDZENIA DVOJITÉHO NEZDANENIA

EÚ kritizuje snahu členských štátov ponechať si daňovú suverenitu, o ktorú sa najmä v oblasti priamych daní jednotlivé štáty snažia vzhľadom na to, že EÚ nemá dostatok prostriedkov na ochranu daňových základov členských štátov v súvislosti s možnosťami presunov zdaniteľných ziskov na účely nezdanenia. Riešenia sú možné najmä prehodnotením dvojstranných zmlúv zamedzujúcich dvojité zdanenie a ďalším precizovaním textov smerníc EÚ k zamedzeniu dvojitého zdanenia, aby sa zabránilo nezdaneniu. Medzinárodná zmluva o zamedzení dvojitého zdanenia neukladá dane, len určuje, ktorý príjem za akých podmienok je zdaniteľný v druhom štáte. Ak zmluva určuje, že konkrétny príjem je možné zdaniť len v druhom štáte a druhý štát tento príjem

⁴⁵Príkladom zabezpečenia dodržiavania daňovej povinnosti osôb, ktoré vlastnia zahraničné finančné nástroje a účty v zahraničí, je prijatie zákona USA o daňovom súlade zahraničných účtov, podľa ktorého americká daňová správa požaduje od zahraničných finančných inštitúcií informácie o občanoch, ktorí majú zahraničné finančné aktivity. Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému Daňové a finančné raje: hrozba pre vnútorný trh EÚ z 24.5.2012, s. 4, <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?doval=684311:cs&lang=sk&list=733382:cs>. s. 3.

⁴⁶Čl. 11 a 14 smernice Rady 2003/48/ES.

⁴⁷Článok 15 ods.1 písm. a) smernice znie: „Členský štát môže odmietnuť uplatňovanie alebo ustúpiť od uplatňovania výhod vyplývajúcich zo všetkých alebo ktorejkoľvek časti ustanovení článkov 4 až 14, ak jedna z operácií uvedených v článku 1: a) má za svoj hlavný cieľ alebo jeden z hlavných cieľov daňový únik alebo vyhýbanie sa plateniu daní; skutočnosť, že operácia nie je vykonaná z riadnych obchodných dôvodov, ako napríklad reštrukturalizácia alebo racionalizácia činností spoločností zúčastňujúcich sa na operácii, môže viesť k predpokladu, že hlavným alebo jedným z hlavných cieľov operácie je vyhýbanie sa plateniu daní alebo daňový únik.“

nezaraduje pod zdaniteľné príjmy alebo takýto príjem od dane z príjmov oslobodzuje, príjem ostane nezdanený (dvojité nezdanenie).⁴⁸

Na základe uvedeného Komisia odporúča, aby do zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia bolo včlenené ustanovenie nasledujúceho znenia: „Keď sa v tomto dohovore stanovuje, že niektorý prvok príjmu je zdanený len v jednom zo štátov dohovoru alebo že sa môže zdať v jednom zo štátov dohovoru, zdanenie tohto prvku v druhom štáte dohovoru je vylúčené len vtedy, ak daný prvok podlieha dani v prvom štáte dohovoru.“ Ak ide o viacstranné zmluvy namiesto odkazu na „druhý štát dohovoru“ by mal byť odkaz na „ostatné štáty dohovoru“.⁴⁹

V predmetnom odporúčaní Komisia vymedzila aj rámec *zneužívania právnych predpisov*, keď vypracovala ustanovenie o *umelej úprave*, resp. o *umelom slede úprav*, za ktoré sa považujú také úpravy, ktoré sa:

1. vytvorili hlavne na účely vyhnutia sa zdaneniu vzhľadom na to, že rušia predmet daňových ustanovení, popierajú ducha, resp. filozofiu daňových ustanovení a mária ich účel, pričom účel vyhnutia sa zdaneniu sa považuje za hlavný, keď každý iný účel, ktorý by mohol súvisieť s úpravou alebo sledom úprav, je zanedbateľný vzhľadom na všetky okolnosti prípadu,

2. vedú k daňovému zvýhodneniu, pričom by sa mala porovnať výška splatnej dane, ktorú má daňovník zaplatiť vzhľadom na úpravu alebo sled úprav s výškou dane, ktorú by inak zaplatil bez uvedených úprav alebo sledu úprav,

3. vzájomne sa ignorujú vzhľadom na to, že nemajú ekonomické alebo obchodné zdôvodnenie.

Pojem „úprava“ zahŕňa transakcie, režimy, opatrenia, operácie, dohody, subvencie, neformálne dohody, sľuby, záväzky alebo udalosti. Úprava môže zahŕňať viac krokov alebo častí.⁵⁰

Za umelé sa považujú úpravy alebo sled úprav, ktoré nemajú obchodnú alebo ekonomickú podstatu, pričom podľa odporúčania Komisie je potrebné sledovať, či s úpravou nie je spojená niektorá z týchto situácií:

1. právna charakteristika jednotlivých krokov, z ktorých sa úprava skladá, je v rozpore s právnou podstatou úpravy ako celku,
2. úprava alebo sled úprav sa vykonáva spôsobom, ktorý by sa bežne nepoužil v rámci toho, čo sa očakáva pri rozumnom podnikateľskom správaní,
3. úprava alebo sled úprav zahŕňa aspekty, ktoré majú vzájomný kompenzačný alebo rušivý účinok,
4. uzavreté transakcie majú cyklický charakter,
5. úprava alebo sled úprav majú za následok značnú daňovú výhodu, čo sa však neodráža v podnikateľskom riziku, ktoré by daňovník podstúpil, ani v jeho peňažných tokoch,
6. predpokladaný zisk pred zdanením je zanedbateľný v porovnaní s výškou predpokladanej daňovej výhody.⁵¹

Pri posúdení, či úpravy alebo sled úprav viedli k daňovému zvýhodneniu, je potrebné sledovať, ktorá z nasledujúcich situácií nastala:

1. do daňového základu nie je zahrnutá suma niektorého dosiahnutého príjmu,
2. daňovník uplatňuje odpočet straty,
3. došlo k daňovej strate,
4. nebola zaplatená žiadna zrážková daň,
5. Zahraničná daň je vykompenzovaná.⁵²

Vzhľadom na to, že proces implementovanie týchto ustanovení do smerníc je zdĺhavý, Komisia odporúča, aby tieto ustanovenia boli zakotvené do daňových predpisov jednotlivých členských štátov. Predmetné ustanovenia, ktoré zabraňujú dvojitému nezdaneniu, má Komisia v pláne postupne zakotviť aj do smerníc Rady, ktoré sa týkajú zamedzenia dvojitého zdanenia u právnických osôb. Návrhy smernice k Spoločnému konsolidovanému základu dane právnických

⁴⁸ Odhaduje sa, že objem daňových únikov vyjadrený v eur je v členských štátoch viac ako 1000 miliárd za rok (COM(2012) 351 final, s.2). Samotné daňové podvody spôsobujú odhadom straty vo výške 2 až 2,5 % HDP, čo je 200 až 250 miliárd eur (Stanovisko EHSV k KOM(2006) 254 v konečnom znení s.3.)

⁴⁹ KOM 2012/772/EÚ: Odporúčanie Komisie zo 6. decembra 2012 v súvislosti s agresívnym daňovým plánovaním, Ú. v. L 338, 12/12/2012, s. 42.

⁵⁰ Tamtiež. s. 42 a43.

⁵¹ Tamtiež. s. 43.

⁵² Tamtiež. s.43.

osôb (CCCTB) a smernice k zdaňovaniu finančných transakcií už obsahujú ustanovenie vymedzujúce „všeobecné pravidlo na zabránenie zneužívania“. Pôvodne bol návrh smernice k CCCTB prezentovaný ako hlavný nástroj na zamedzenie dvojitého zdanenia. V súčasnosti, keď je aktuálna úloha zabezpečiť dostatok príjmov do verejných rozpočtov, v koherencii s CCCTB sa proklamuje zabezpečenie vylúčenia aj dvojitého nezdanenia vzhľadom na to, že smernica zavádza „hlavného daňovníka“ a princíp „jednotného kontaktného miesta“ v súvislosti so zisťovaním spoločného konsolidovaného základu dane.

Porovnaním rozhodnutí SD, ktoré definovali „daňový únik“ a „zneužívanie právnych predpisov“, a predmetného odporúčania v súvislosti s agresívnym daňovým plánovaním, prichádzame k záveru, že jednoznačne definície týchto pojmov v odporúčaní sú postavené na širšom základe, čím sa stávajú pre daňovníka rigoróznejšími. Zneužitie právnych predpisov⁵³ sa v rozhodnutiach SD spája len s úmyslom získať výhodu využitím umelej konštrukcie, hoci sa inak dodržiavajú formálne podmienky ustanovené v právnych predpisoch. V odporúčaní je zneužívanie právnych predpisov spájané nielen s umelou konštrukciou, resp. s umelými úpravami alebo sledom umelých úprav, ale aj s popieraním ducha a účelu daňového zákona. Taktiež v niektorých rozhodnutiach SD sa spája zneužívanie právnych predpisov s vytvorením umelej konštrukcie „iba na účely vyhnutia sa daňovej povinnosti“⁵⁴. V odporúčaní sa spája umelá konštrukcia, resp. umelá úprava alebo sled umelých úprav s „hlavným dôvodom vyhnutia sa daňovej povinnosti“, čo znamená, že môžu byť aj iné dôvody vytvorenia určitej konštrukcie, t.j. aj hospodárske, čo je tiež vymedzenie zahrňujúce viac možností a je pre daňovníka prísnejšie. V odporúčaní sa spája vytvorenie umelej konštrukcie so situáciou, keď daňovník získa daňovú výhodu, ktorá neodráža jeho podnikateľské riziko, jeho peňažné toky a ani jeho nízky zisk pred zdanením. Na druhej strane rozhodnutia SD sofistikovane konštatujú, že získanie daňových výhod založením spoločnosti v inom členskom štáte, kde je daňové zaťaženie nízke, nemôže postačovať na to, aby sa takáto transakcia označila za umelú konštrukciu.⁵⁵ Zistenie vyslovene umelej konštrukcie musí byť postavené na zistení objektívnych skutočností, a to či sú skutočne vykonávané hospodárskej činnosti, či sú skutočne splnené materiálne, priestorové a personálne podmienky pre vykonávanie činnosti.⁵⁶ Rozhodnutia SD tiež pripúšťajú, že potreba zabránenia daňových únikov alebo zneužívania právnych predpisov môže byť dôvodom pre obmedzenie základných slobôd⁵⁷. Podľa ZFEÚ majú členské štáty právo v svojich daňových predpisoch rozlišovať medzi rezidentom a nerezidentom a prijímať opatrenia na zabránenie porušovania vnútroštátnych právnych predpisov najmä v oblasti zdaňovania. Boj proti daňovým únikom však nemá byť postavený na svojoľnej diskriminácii a skrytom obmedzovaní voľného pohybu kapitálu a platieb.⁵⁸

Za možné nástroje zamedzenia zneužívania Komisia považuje zavedenie spoločného európskeho DIČ pre cezhraničné činnosti, vypracovanie kódexu európskeho daňovníka a zverejnenie čiernej listiny štátov, ktoré možno zaradiť medzi daňové raje.

⁵³ Halifax, C-255/02, body 74-75.

⁵⁴ Tamtiež, výrok rozsudku.

⁵⁵ Cadbury, C-196/04, výrok rozsudku.

⁵⁶ Tamtiež, bod 54 a 67.

⁵⁷ Eg.Lankhorst, C-324/00, bod 37.

⁵⁸ Článok 65 ZFEÚ znie: „1. Ustanovenia článku 63 majú bez toho, aby boli dotknuté práva členských štátov:

a) uplatňovať príslušné ustanovenia ich daňových zákonov, ktoré rozlišujú daňových poplatníkov podľa miesta bydliska alebo podľa miesta, kde investovali kapitál;

b) prijať všetky potrebné opatrenia, najmä v oblasti daňového systému a dohľadu nad finančnými inštitúciami, aby sa zabránilo porušovaniu vnútroštátnych predpisov, alebo stanoviť postupy na ohlasovanie kapitálových pohybov na štatistické alebo správne účely alebo prijať opatrenia, ktoré možno odôvodniť verejným záujmom či verejnou bezpečnosťou.

2. Ustanovenia tejto kapitoly nemajú vplyv na uplatňovanie obmedzení práva usadiť sa zlučiteľných so zmluvami.

3. Opatrenia a postupy uvedené v odsekoch 1 a 2 však nesmú byť prostriedkom pre svojoľnú diskrimináciu alebo skryté obmedzovanie voľného pohybu kapitálu a platieb vymedzených v článku 63.

ZÁVER

V článku sme sa bližšie venovali najmä smerniciam Rady, ktoré zamedzujú dvojité zdaňovanie medzi pridruženými spoločnosťami umiestnenými v rôznych členských štátoch a tiež smernici Rady, ktorá zabezpečuje zdanenie úspor v podobe výplaty úroku u fyzických osôb pri cezhraničnom vyplácaní. In špecie v smerniciach, ktoré zamedzujú dvojitému právnemu zdaneniu, je zrejмый trend eliminovať zrážkovú daň v štáte zdroja príjmu a dosiahnuť účinné zdanenie v členskom štáte rezidencie, t.j. v mieste usadenia. Z nášho pohľadu však tento presun zdaňovania síce napomáha voľnému pohybu kapitálu, integruje vnútorný trh EÚ a zabraňuje dvojitému zdaneniu, no na druhej strane vytvára priestor pre fabulovanie fiktívnych konštrukcií s cieľom dosiahnuť dvojité nezdanenie, čo spôsobuje stratu príjmov do verejných rozpočtov. Tým sa zvyšuje úroveň deficitu štátnych rozpočtov a dlhu členských štátov, čo má ďalej za následok znižovanie podpory verejných investícií, rastu a zamestnanosti. In genere sú výpadky vo verejných financiách bezprostredným nebezpečenstvom pre zachovanie sociálnej trhovej ekonomiky založenej na kvalitných verejných službách⁵⁹. Tak ako je pre jednotný vnútorný trh EÚ neprijateľné dvojité zdanenie, pretože spôsobuje znižovanie investícií, tak isto je pre spoločný trh EÚ škodlivé dvojité nezdanenie, pretože ohrozuje spravodlivú hospodársku súťaž a znižuje príjmy do verejných rozpočtov. Nedostatok príjmov štáty riešia zvyšovaním sadzieb daní a rozširovaním daňového základu, čo v konečnom dôsledku daňovo zaťažuje práve tých, ktorí riadne platia dane. Z tohto nazerania má zachovanie a využívanie dane zrážkovú význam pre zabezpečenie zdroja pre verejné financie najmä vtedy, keď ide o príjmy vyplácané do štátov v postavení daňových rajov.

V súvislosti s dobrou správou daní na účely ozdravenia verejných financií vzniká vnútorne protirečivá situácia, keď na jednej strane sa členské štáty snažia zachovať si daňovú suverenitu v oblasti priamych daní s cieľom dosiahnutia ochrany ich daňových základov, no na druhej strane globalizačné procesy umožňujú nielen žiaduci pohyb kapitálu, ale aj presun zdaniteľných ziskov, ktoré nakoniec nie sú zdanené a tým sa sťažuje jednotlivým štátom zaistiť si ochranu daňových základov z ich pozície. Problematika daňových podvodov, daňových únikov, vyhýbania sa daňovým povinnostiam a agresívneho daňového plánovania jednoznačne vyžaduje globálne riešenia prinajmenšom na úrovni EÚ. Hlavnými nástrojmi, ktoré odporúča EÚ, sú automatická výmena informácií a transparentnosť, ktorá zahŕňa zavedenie európskeho daňového identifikačného čísla pre osoby vykonávajúce cezhraničné transakcie, vytvorenie verejne dostupných štátnych registrov skutočného vlastníctva spoločností, koncernov, nadácií a pod. právnych foriem, zavedenie európskeho registra zvereneckých fondov, ktoré sa využívajú pre daňové úniky, zostavenie verejnej čiernej listiny daňových rajov, zverejňovanie výšky zaplatenej dane z príjmu nadnárodných spoločností, ktorú zaplatili v krajinách, v ktorých pôsobia. Predpokladá sa, že posilnenie verejných financií pozitívne ovplyvní príprava kódexu správania pre audítov a daňových poradcov a kódexu pre daňových poplatníkov. V oblasti zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia EÚ odporúča, aby členské štáty ukončili tieto zmluvy so štátmi, ktoré napĺňajú kritériá pre daňové raje. Odporúčanie Komisie v súvislosti s agresívnym plánovaním poukazuje na možnosť dosiahnuť zabránenie dvojitého nezdanenia prostredníctvom implementovania do zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia doložky, na základe ktorej sa zrealizuje aspoň jedno zdanenie. Do vnútroštátnych daňových predpisov sa rekomanduje zakomponovanie všeobecného pravidla proti zneužitiu, podľa ktorého by sa mali posudzovať umelé úpravy, ktoré svojou podstatou odporujú ekonomickým a obchodným pravidlám a sú vykonávané na účely vyhnutia sa zdaneniu.

Napriek tomu, že v SR počnúc rokom 2010 prešla právna úprava dane z príjmu zmenami, ktoré boli súčasťou reštriktívnej hospodárskej politiky vychádzajúcej v oblasti dani z príjmu z rozširovania základu tejto dane, obmedzovania možnosti oslobodenia od dane a zo zvyšovania sadzby tejto dane, stále zostáva rezerva pre príjmovú časť štátneho rozpočtu, ktorá by sa dala využiť, ak by sa recentné všeobecné vyňatie z predmetu dane takej širokej škály kapitálových príjmov⁶⁰ zrušilo a začala sa požadovať pre daňové oslobodenie dividend kvalifikovaná majetková účasť medzi spoločnosťami, čo je plne v súlade so smernicou Rady 2011/96/EÚ. U fyzických osôb a aj u právnických osôb by tieto kapitálové príjmy neboli vyňaté z predmetu dane a u právnických osôb by sa len podiely na zisku vyplácané dcérskou spoločnosťou materskej spoločnosti podriadili

⁵⁹ V dôsledku daňových únikov vzniknutý výpadok v daňových príjmoch do verejných rozpočtov by postačoval na pokrytie výdavkov na zdravotníctvo v EÚ. Tieto rozpočtové straty sú štyrikrát väčšie ako výdavky na vzdelanie.

<http://www.eurparl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2>.

⁶⁰ § 3 ods. 2 písm. c) a § 12 ods. 7 písm. c) zákona o dani z príjmu.

režimu oslobodenia od dane v súlade so smernicou za podmienky splnenia najmenej 10 % majetkovej účasti týchto pridružených osôb. Tým by sa dosiahlo aj odstránenie podmienok pre dvojité nezdanenie v rámci fungovania systému medzinárodných zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia, ktoré je možné práve preto, že sa v SR jednostranne vyňali z predmetu dane uvedené kapitálové príjmy, čo generuje podmienky pre umelé vytváranie sídiel na účely dosiahnutia dvojitého nezdanenia.

Optima forma na zamedzenie dvojitého zdanenia ako aj dvojitého nezdanenia sa javí návrh smernice k jednotnému konsolidovanému základu dane z príjmov právnických osôb (CCCTB), ktorý eliminuje používanie transferového oceňovania, ktoré má vnútorný potenciál na zneužitie na vyhýbanie sa daňovým povinnostiam a na druhej strane umožňuje konsolidáciu ziskov a strát spoločností využívajúcich CCCTB. V záujme ozdravenia verejných financií je nutná revízia zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia in specie s tretími krajinami, pričom ich uzatváranie by sa dojednávalo na úrovni EÚ, čím by sa dosiahol vyšší stupeň ich obsahového zblíženia vo vzťahu k tretím krajinám a na dôvažok by sa zaistilo účinné zamedzenie nielen dvojitého zdanenia ale aj dvojitého nezdanenia.

Použitá literatúra:

- BABČÁK, V.: Daňové právo Slovenskej republiky, Bratislava : EPOS, 2010, s. 96-98.
- BALKO, L., KRÁLIK, J., KRESNYE, T. Finančnoprávne úvahy nad daňovými únikmi. In Právny poradca, roč. 72001, č. 9
- KRÁLIK, J. Retardačné pôsobenie daňových únikov a možnosti ich eliminovania prostredníctvom práva. Obchodné právo, III,2002, č. 9
- ZUBAL'OVÁ, A. a kol. Daňové teórie a ich využitie v praxi, Bratislava : Iura Edition, 2008
- SCHULTZOVÁ, A. a kol. Daňovníctvo daňová teória a politika I, Bratislava : Iura Edition, 2011
- ZUBAL'OVÁ, A. a kol. Daňové teórie a ich využitie v praxi, daňová teória a politika II, Bratislava : Iura Edition, 2008
- Správa z 27.9.2011 o návrhu smernice Rady o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom v prípade materských spoločností, Výbor pre hospodárske a menové veci, <http://www.eurparl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2>
- Správa z 12.júla 2012 o návrhu smernice Rady o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom na výplaty úrokov a licenčných poplatkov medzi pridruženými spoločnosťami rôznych členských štátov, <http://www.eurparl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2...>
- Návrh smernice Rady o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom v prípade materských spoločností a dcérskejších spoločností v rozličných členských štátoch, 4.1.2011KOM(2010)784 v konečnom znení
- Návrh smernice Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/48/ES o zdaňovaní príjmu z úspor v podobe výplaty úrokov, Eur Lex 52008PC0727, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0727:SK:NOT>
- Správa Komisie Rade v súlade s článkom 18 smernice Rady 2003/48/ES o zdaňovaní príjmu z úspor v podobe výplaty úrokov, 2.3.2012, COM(2012) 65 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:065:FIN:SK:PDF>
- Odporúčanie Komisie zo 6.12.2012 v súvislosti s opatreniami určenými na podporu toho, aby tretie krajiny uplatňovali minimálne štandardy dobrej správy v daňových záležitostiach, C(2012)8805 final
- Stanovisko EHSV na tému Oznámenie Komisie Rade, EP, EHSV o potrebe rozvinúť koordinovanú stratégiu s cieľom zlepšiť boj proti daňovým podvodom KOM (2006) 254 v konečnom znení – 2006/0076
- <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=452383:cs&lang=sk&list=452454:cs,452470:cs>
- Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému: Oznámenie komisie Európskemu parlamentu a Rade – Akčný plán na posilnenie boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom“ COM(2012) 722 final, Eur Lex 52013AE0101
- <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=731724:cs&lang=sk&list=731724:cs,729202:cs>
- Stanovisko EHSV na tému Smernice Rady o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom na výplaty úrokov a licenčných poplatkov medzi združenými spoločnosťami rôznych členských štátov. Ú. v. C 143, 22.5.2012
- Stanovisko EHSV na tému Daňové a finančné raje: hrozba pre vnútorný trh EÚ z 24.5.2012

KOM 2012/772/EÚ: Odporúčanie Komisie zo 6. decembra 2012 v súvislosti s agresívnym daňovým plánovaním, Ú. v. L 338, 12/12/2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:338:0041:01:SK:H...>

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a EHSV zo dňa 11.11.2011, Dvojité zdanenie na jednotnom trhu, KOM(2011)712 v konečnom znení

Oznámenie Komisie EP a Rade, 6.12.2012, Akčný plán na posilnenie boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom, COM(2012)722 final

Oznámenie Komisie EP a Rade o konkrétnych spôsoboch posilnenia boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom aj vo vzťahu k tretím krajinám. KOM(2012) 351 final

Rozhodnutie Komisie z 23. apríla 2013 o zriadení expertnej skupiny Komisie, ktorá bude nazvaná Platforma pre dobrú správu daní, agresívne plánovanie a dvojité zdanenie, Eur Lex, 32013D0426(02)

INŠTITUCIONÁLNA KVALITA – CESTA K EKONOMICKÉMU ROZVOJU

Elena Fifeková¹

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta

Abstract: The goal of this contribution refers to the explanation of subject of the national economy and its institutions and their influence on the efficiency of growth factors, while the effectiveness of national economy in the growth process and the quality of institutions could be an answer to the question why some countries with same economic dimensions have different economic growth and have also different economic level.

Abstrakt: Príspevok sa venuje objasneniu úlohy hospodárskej politiky a inštitúcií a ich vplyvu na využívanie rastových faktorov, nakoľko práve účinnosť hospodárskej politiky v procese rozvoja krajiny a kvalita inštitúcií môže byť odpoveďou na otázku prečo krajiny, ktorých ekonomický rozmer je podobný, nedosahujú rovnaké tempo ekonomického rastu a majú rozdielnu ekonomickú úroveň.

Key words: quality of institutions, economic policy, economic growth

Kľúčové slová: ekonomický rozvoj, inštitucionálna kvalita, globalizácia, hospodárska politika

1 ÚVOD

Napriek skutočnosti, že problematika dlhodobého ekonomického rastu je predmetom záujmu mnohých štúdií, stále zostáva otvoreným problémom. Hľadanie nástrojov na efektívne riešenie súčasných problémov je výzvou tak pre ekonomickú teóriu, ako aj pre hospodársku politiku. Kumulácia hospodársko-politických problémov vyvoláva potrebu identifikovať úzke miesta rastového procesu a hľadať mechanizmy, ktoré by viedli k obnove ekonomického rastu, k udržaniu rastovej dynamiky a zlepšeniu parametrov sociálno-ekonomického rozvoja. Základným rámcom pre riešenie uvedených procesov sa stáva kvalita inštitucionálneho rámca a jej interakcia s hospodársko-politickými prístupmi. Ekonomický rozvoj nemôže prebiehať v inštitucionálnom vákuu, vyžaduje inštitucionálnu kvalitu, zabezpečujúcu tak korektnosť realizácie transakcií medzi subjektmi, ochranu vlastníckych vzťahov, dodržiavanie zmlúv a vymožitelnosť práva, ako aj rešpektovanie historických a kultúrnych osobitostí danej krajiny.

2 KVALITA INŠTITUCIONÁLNEHO PROSTREDIA A JEJ VPLYV NA SOCIÁLNO-EKONOMICKÝ ROZVOJ

Prehlbujúce sa globalizačné procesy vyžadujú hľadanie takých hospodársko-politických prístupov, ktoré budú reflektovať interdependenciu sociálno-ekonomických procesov v globálnom rozmere. Tak, ako v doterajšom vývoji si každá generácia vytvárala svoju vlastnú mytológiu o tom, čo podporí ekonomický rast, hľadala práve tie faktory a zdroje, ktoré sú v danom období pre ekonomický rast a rozvoj rozhodujúce, je potrebné, aby aj súčasnosť našla odpoveď na otázku, čo zabezpečí, aby kvantitatívny posun v ekonomickom raste priniesol pozitívne zmeny v kvalitatívnom rozvoji spoločnosti.

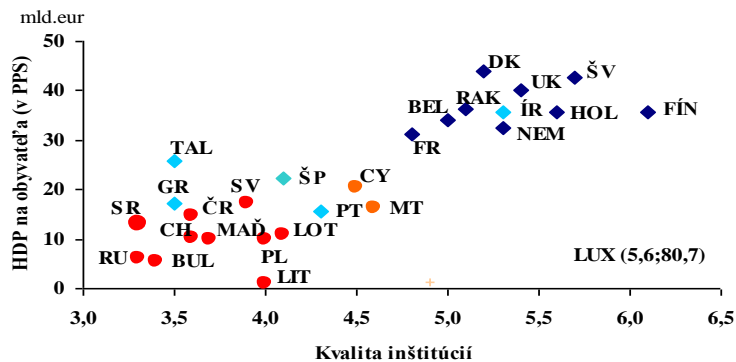
Prevaha metodológie pozitívnej ekonómie, dôraz na využívanie matematického aparátu pri skúmaní ekonomickej reality a z toho vyplývajúca snaha o jednoduchosť modelov viedli k tomu, že prediktívne modely, ktoré prevažujú v prácach moderných ekonómov, nie sú v stave pokryť všetky problémy súčasného vývoja a predovšetkým obsiahnuť v celej šírke jeho zložitost'. Konštrukcia modelov koncentruje analýzu na skúmanie na niekoľkých premenných (uplatňovanie prístupu tzv. Occamovej britvy²), ktoré sú považované za rozhodujúce tak pre elimináciu úzkych miest

¹ Príspevok vznikol za podpory grantu VEGA VEGA 1/0421/11 „Formovanie hospodárskej politiky pre dlhodobý ekonomický rast“.

² Occamova britva (Occam's razor) - všeobecný princíp v stredovekej filozofii, je často vyjadrený v latinčine ako *lex parsimoniae*, čiže *zákon šetrnosti*. Hovorí, že ak existujú dve konkurenčné

ekonomiky, ako aj pre podporu ekonomického rastu, pričom vplyv ostatných premenných považuje za konštantný. To môže viesť k preceneniu prorastového vplyvu skúmaného faktora. Ako príklad možno uviesť vplyv kapitálu na ekonomický rast, ktorý sa stal rozhodujúcim faktorom Soloweho modelu³. Verifikácia modelu Solowom však ukázala, že viac ako 85 % rastu výstupu na pracovníka nebolo spôsobené zvýšením kapitálových investícií, ale vplyvom iných faktorov, ktoré posunuli produkčnú funkciu nahor a boli pripísané technologickým zmenám (Wight 2011). Ide o také kvalitatívne zmeny, ktoré zvyšujú súhrnnú produktivitu faktorov a zahŕňajú vplyv technického pokroku, efekty výskumu a vývoja, príspevok rastu kvality ľudských zdrojov, inštitucionálne a organizačné zmeny, ale aj vplyv realokácie faktorov medzi odvetviami, rastúce výnosy z rozsahu a zmenu v miere využitia faktorov. Je zrejmé, že takto konštruované modely nedokážu obsiahnuť sociálno-ekonomické problémy komplexne a vo svojej podstate nadradujú rastovú dynamiku kvalite a udržateľnosti rozvoja.

Objasňovanie súčasného sociálno-ekonomického vývoja neoklasickou ekonómiou sa dostáva do stále väčších problémov. Jedným z hlavných nedostatkov takéhoto prístupu je ignorovanie úlohy inštitúcií⁴ v sociálno-ekonomickom vývoji (Sojka 2009). Ekonomická história je vo veľkej miere príbehom inštitucionálnej evolúcie, ktorá je sekvenčná (North 1991). To znamená, že rozvoj krajiny je výsledkom nielen súčasných rozhodnutí, ale je podmienený taktiež kvalitou minulých rozhodnutí (path dependence). Práve tie majú za následok tvar ponukovej strany ekonomiky, pozíciu krajiny v ekonomickom a technologickom rozvoji, jej súčasnú konkurenčnú schopnosť a determinujú možnosti jej kvalitatívneho posunu. Ekonomická úroveň krajín, ktoré disponujú kvalitným inštitucionálnym rámcom a ich ekonomický systém bol dlhodobo prepojený s inštitucionálnou kvalitou, dosahujú v súčasnosti vyššiu úroveň ekonomickej výkonnosti (graf 1).



Graf 1: Vzťah inštitucionálnej kvality⁵ a ekonomickej výkonnosti krajín⁶

teórie, uprednostnená bude najjednoduchšia z nich, resp. zavádzať viac pojmov na vysvetlenie toho istého je prípustné len vtedy, keď je to nevyhnutné (pluralitas non est ponenda sine necessitate).

³ Rastový model R. Solowa (1956) predikuje, že väčšie množstvo kapitálových investícií pripadajúcich na pracovníka, ak ostatne premenné sú konštantné, vedie k rastu výstupu na pracovníka, pričom predpokladá znižujúce sa výnosy z kapitálu. Ak je daná určitá miera úspor, krajina by napokon mala dosiahnuť rovnovážnu úroveň kapitálu na pracovníka a korešpondujúci rovnovážny výstup na pracovníka.

⁴ Inštitúcie sú vymedzené ako ľuďmi vytvorené obmedzenia, ktoré vnášajú štruktúru do ľudského konania. Konštruujú politickú, ekonomickú a sociálnu interakciu, vytvárajú poriadok a redukovujú neistotu vo výmene. Skladajú sa z formálnych obmedzení (zákony, ústava, pravidlá), neformálnych obmedzení (normy správania, tradície, zvyklosti, mentalita, obyčaje, náboženstvo, ľudské inštinkty) a spôsobu ich vynučovania. (North 1991).

⁵ Svetové ekonomické fórum pri hodnotení kvality inštitúcií skúma predovšetkým úroveň ochrany vlastníckych práv a duševného vlastníctva, efektívnosť vládnych výdavkov a štátnej podpory, transparentnosť verejného obstarávania, úroveň nezávislosti súdov a vymožitelnosti práva, účinnosť boja s terorizmom a organizovaným zločinom, kvalitu výkonu policajných služieb, úroveň etického správania podnikov, stupeň ochrany záujmov menšinových akcionárov, investorov a pod.

⁶ Zdroj: The Global Competitiveness Report 2013–2014, Eurostat

To, ktoré inštitúcie sú dôležité a ktoré nie, je sa líši v závislosti od vývoja krajiny, jej politických ambícií, spoločenských postojov obyvateľstva. Neexistuje žiadny súbor inštitúcií, ktoré budú vyhovovať všetkým krajinám, ale medzi ekonómami je zhoda, že je potrebných najmenej päť hlavných predpokladov inštitucionálnych štruktúr, ktoré podporujú ekonomický rozvoj. V prípade, že nie sú rozvinuté, rozvoj krajiny nie je dostatočný (Rodrik 2008). Ide o inštitúcie, ktoré buď vytvárajú podmienky pre fungovanie trhu a zabezpečujú jeho stabilitu alebo riešia jeho zlyhávajú. Rámcovo sú zamerané na:

- ochranu vlastníckych práv a vymožitelnosť práva,
- zabezpečenie regulačného rámca trhu,
- zabezpečenie makroekonomickej stability,
- sociálneho poistenia,
- na riešenie konfliktov.

Inštitucionálna kvalita závisí nielen od kvality formálnej konštrukcie inštitúcií, ale vo veľkej miere je podmienená taktiež spôsobom ich zavádzania do praxe, vynutiteľnosťou ich plnenia, t.j. neformálnou aplikáciou. Preto spravidla nestačí, ak krajina disponuje porovnateľnými zdrojmi ako jej ekonomicky úspešnejší vzor, pretože jej úspech je podmienený celým súborom faktorov, ktoré podmieňujú vytváranie formálnych a neformálnych inštitúcií. Formálne inštitúcie musia rešpektovať potrebu postupnej zmeny neformálnych inštitúcií, nakoľko neformálne inštitúcie nie sú schopné prispôbiť sa bezprostredne a v krátkom čase zmenám formálnych pravidiel. Taktiež nesprávne nastavené formálne pravidlá môžu výrazným spôsobom deformovať neformálne správanie sa spoločnosti v zmysle poklesu spoločenskej zodpovednosti, morálky, tolerancie rozmachu nepozorovanej ekonomiky a pod. Pokiaľ kreovanie formálnych inštitúcií nezohľadňuje aspekt neformálnych inštitúcií, nemusí priniesť pozitívne efekty vo vzťahu k ekonomickému rozvoju. V dôsledku tejto skutočnosti sa predstava, že mechanické prenesenie formálnych pravidiel z úspešnej ekonomiky do ekonomiky menej výkonnej sa automaticky premetne do rastu jej výkonnosti, sa často ukazuje ako nesprávna. Ako príklad negatívneho dopadu neprepojenia formálnych a neformálnych inštitúcií možno uviesť transformáciu krajín strednej a východnej Európy, kde nahradenie pôvodných formálnych inštitúcií novými v pomerne krátkom čase neprineslo očakávaný efekt, ale prejavilo sa v inštitucionálnom zlyhaní v podobe nárastu korupcie, rent-seekingu a pod. Za hlavnú príčinu takéhoto deformovaného správania možno sa označuje tzv. inštitucionálny „blitzkrieg“, podcenenie významu postupnej zmeny pravidiel správania sa (Stiglitz 1999).

3 INTERAKCIA INŠTITÚCIA A HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Možnosti ako zabezpečiť efektívne fungovanie inštitúcií, ktoré povedú k ekonomickému rastu a rozvoju sú výrazne determinované charakterom hospodárskej politiky, kvalitou politických elít a kultúrnymi danosťami spoločnosti, nakoľko práve tieto segmenty sa podieľajú na formovaní a fungovaní inštitúcií. Pri skúmaní faktorov ekonomického rastu⁷ a sociálno-ekonomického rozvoja, vystupuje do popredia potreba interdependencie hospodárskej politiky a inštitúcií a jej vplyvu na využívanie rastových faktorov, nakoľko nielen samotná „zásoba“ faktorov, ale aj prístup k využívaniu a prostredie, v ktorom pôsobia výrazne ovplyvňujú ekonomický rozvoj. To znamená, že nielen kvalita inštitúcií rámcuje charakter hospodárskej politiky, ale aj hospodárska politika svojím prístupom k formovaniu inštitúcií⁸ rámcuje vplyv jednotlivých faktorov na ekonomický rast a rozvoj a ovplyvňuje rozdielnú úroveň ekonomickej výkonnosti krajín, ktoré majú porovnateľný ekonomický rozmer.

Hospodársko-politické rozhodnutia sú prepojené a môžu prinášať mnohonásobné dôsledky tak pozitívne, ako aj negatívne. Praktické skúsenosti z mnohých krajín ukazujú, že neefektívna vláda a pomalý hospodársky rozvoj idú ruka v ruku a na druhej strane zlepšenie správy vecí verejných podporuje ekonomickú výkonnosť. Ako príklad sa uvádza vývoj Ukrajiny, kde

⁷ Napr. ľudského kapitálu, vedomostí, inovácií (Romer 1990), ekonomickej slobody (Friedman, Friedman 1990), kvality vlády (Kaufmann, Kraay, Zoido-Lobaton 1999), vlastníckych práv (De Soto 2000), redistribúcie pomoci (Sachs 2006; Moyo 2009) a mnohých ďalších.

⁸ Inštitúcie sú vymedzené ako ľuďmi vytvorené obmedzenia, ktoré vnášajú štruktúru do ľudského konania. Konštruujú politickú, ekonomickú a sociálnu interakciu, vytvárajú poriadok a redukujú neistotu vo výmene. Skladajú sa z formálnych obmedzení (zákony, ústava, pravidlá), neformálnych obmedzení (normy správania, tradície, zvyklosti, mentalita, obyčaje, náboženstvo, ľudské inštinkty) a spôsobu ich vynucovania. (North 1991).

nedostatočný rast životnej úrovne v 90. rokoch bol pripísaný najmä slabej vláde v podobe neefektívneho právneho štátu, nedostatočnej ochrane vlastníckych práv, rozšírenej korupcii a prepojeniu vlády so záujmovými skupinami (Kaufmann, Kraay, Zoido-Lobaton 1999). Vo všeobecnosti platí, že ak sa krajine podarí zlepšiť inštitucionálne prostredie, zúžiť rozsah nepozorovanej ekonomiky, najmä dostať pod kontrolu korupciu a zvýšiť transparentnosť verejného obstarávania, jej ekonomická výkonnosť porastie. Úspešnosť hospodárskej politiky teda vo veľkej miere závisí od jej schopnosti vytvárať také formálne pravidlá, ktoré do najväčšej možnej miery eliminujú spoločenskú neefektívnosť (vrátane obmedzenia negatívnych vplyvov záujmových skupín pri ich kreovaní); spoločnosť, ktorá vytvára funkčné inštitúcie má väčší rozvojový potenciál.

Prehľbovanie globalizačných procesov, ktoré ovplyvňuje tvorbu formálnych inštitúcií a ich charakter a zároveň významným spôsobom pôsobí na zmenu neformálnych inštitúcií, má za následok, že národné politiky a inštitúcie sú stále viac ovplyvňované globálnymi procesmi, pričom tieto procesy môžu mať na jednotlivé krajiny veľmi diferencované dopady. Spravidla vedie k väčšej unifikácii formálnych inštitúcií, pričom rizikom je práve ich rozdielna neformálna aplikácia a rozdielna schopnosť adaptácie krajín na takto nastavené inštitucionálne prostredie, predovšetkým v dôsledku kultúrnych odlišností a mentálnej výbavy obyvateľov. Prenášanie úspešnej hospodárskej politiky a inštitucionálneho prostredia, ktoré zabezpečuje rozvoj v jednej krajine, nemusí preto priniesť pozitívne efekty aj v iných krajinách. Zároveň treba mať na zreteli, že v globálnom prostredí nie je možné v plnom rozsahu eliminovať prelievanie vplyvu negatívnych efektov deformovaných inštitucionálnych prvkov z jednej krajiny do druhej, v dôsledku čoho je potrebné inštitucionálne prostredie v národnom rozmere neustále zdokonaľovať. Každá krajina by však mala kvalitou svojich hospodársko-politických prístupov a inštitucionálneho rámca prispieť ku globálnemu rozvoju.

Aj keď žiadna hospodárska politika nevedie spoľahlivo k ekonomickému rastu, úspešné politiky dokážu spravidla prepojiť rôzne inštitúcie s ľudskou mentalitou, dokážu motivovať obyvateľov k dosahovaniu úspechu. Inštitúcie, ktoré rešpektujú potrebu ľudského napredovania sú preto úspešnejšie ako tie, ktoré takúto vlastnosť nemajú (Wight 2011). Wight pri skúmaní podmienok ekonomického rozvoja zdôrazňuje úlohu ľudských inštinktov, nakoľko podľa neho vedú k určitým normám správania, morálke, etike, odrážajú sa v právnych predpisoch krajiny, zvykoch, tradíciách. Ak inštitúcie a politiky fungujú v súlade s ľudskými inštinktmí, krajina má väčšie predpoklady zvyšovať svoju ekonomickú úroveň. Podľa neho sú práve ľudské inštinkty zodpovedné za nerovnaký ekonomický vývoj v krajinách, ktoré majú inak podobné podmienky pre ekonomický rast. Uvedené konštatovania sú podporené aj mnohými výskumami behaviorálnych ekonómov, ktoré potvrdili, že zaužívané ekonomické schémy sú veľmi silne podmienené práve neformálnymi inštitúciami, predovšetkým mentalitou obyvateľov.

4 INŠTITUCIONÁLNY ROZMER SÚČASNEJ KRÍZY

Kumulácia kríz v súčasnom období poukazuje na skutočnosť, že vzájomná interakcia hospodárskej politiky a inštitúcií nedokázala vytvoriť prostredie žičlivé dlhodobému ekonomickému rastu a sociálno-ekonomickému rozvoju v globálnom rozmere. Pevná viera v silu inovácií a otvoreného trhového prostredia vytvárala hlavne v 90. rokoch presvedčenie, že ekonomický rast sa stáva súčasťou doby a prípadné ekonomické poklesy budú pomerne plytké a krátkodobé. Nástup novej ekonomiky a inovácie vytvárali predstavu o nezastaviteľnom pokroku, pričom sa podcenil ich obrátený vplyv. Inovácie, ktoré tvorili reálne hodnoty, generovali mechanizmy spätnej väzby a vyvolávali prehnané očakávania - boom, ktorý sa napokon obrátil, keď základný systém viery, ktorý ho udržiaval, bol kontraindikovaný prebiehajúcimi udalosťami (Dudley 2011). Rozvoj novej ekonomiky podmienený informačnými a komunikačnými technológiami priniesol (predovšetkým v USA) silný hospodársky rozmach s nízkou mierou inflácie a rastúcou zamestnanosťou, čo sa pozitívne prejavilo v raste domáceho dopytu, predovšetkým v tempe rastu súkromných investícií. Pozitívne očakávania smerom do budúcnosti podporovali spotrebu, spotrebiteľia začali viacej utrácať, menej šetriť. Uvedená tendencia bola podporená rastom cien akcií a ostatných finančných a nefinančných aktív; presvedčenie a zvyšujúcej sa hodnote majetku obyvateľov ovplyvňovalo rast spotreby. Inovačné správanie technologických firiem vyvolalo tzv. imitačné správanie ďalších účastníkov trhu, došlo k nárastu podnikateľskej činnosti, naďalej rástli ceny akcií predovšetkým technologických firiem. Americký akciový trh predovšetkým v druhej polovici 90. rokov doslova explodoval. To znamená, že na začiatku cyklu viedli inovácie k pozitívnym zmenám, vytvárali nové trhy a finančné produkty, zvyšovali atraktivnosť technologického sektora, prilákali rizikový kapitál a mechanizmy spätnej väzby posilňovali vieru v ekonomický rast nad úroveň jeho udržateľnosti. Dôsledkom bolo, že sa postupne vytvárala špekulatívna bublina, ktorá praskla začiatkom tohto

storočia. Uvedené riziko vplyvu inovácií sa prejavilo nielen v reálnej ekonomike, ale aj vo finančnom sektore (ako príklad možno uviesť realitný boom, podporovaný dostupnými úvermi a štruktúrovanými finančnými produktmi). Tak účastníci trhu, ako aj ich regulátori nedokázali v plnej miere odhadnúť vzájomnú prepojenosť jednotlivých oblastí finančného systému a predvídať dôsledky týchto úzkych väzieb. Podcenenie zvyšujúceho sa tlaku jednotlivých mechanizmov finančného systému viedlo k postupnému zoslabovaniu ekonomického rastu a podmienilo hĺbku hospodárskej krízy. Nedostatočná úroveň transparentnosti hlavne na trhu štruktúrovaných produktov v období krízy zvyšovala mieru neistoty a rýchlosť prelievania nákazy. Preto treba posilniť finančný systém širokou škálou kontrolných a regulačných nástrojov zameraných na zlepšenie kapitálových štandardov veľkých a systémovo dôležitých finančných inštitúcií (Dudley 2009). Ide o požiadavku oveľa dôslednejšie zachytávať riziká, ktoré vývoj finančných trhov prináša, aby bolo možné prostredníctvom pravidiel kapitálovej primeranosti lepšie odhadnúť mieru rizika ako je to možné v súčasnosti, potrebu disponovať pravidlami, ktoré neznížia rozsah kapitálu aj v podmienkach negatívneho ekonomického a finančného vývoja a napokon vytvorenie prísnejších regulačných pravidiel vrátane možnosti použitia dodatočných nástrojov, ktoré by automaticky umožnili doplniť vlastný kapitál v čase krízy.

Aj pokiaľ ide o súčasné problémy v eurozóne je zrejmé, že jej súčasná kríza nie je len krízovou dlhovou a krízou dôvery, ale predovšetkým krízou jej vnútorného usporiadania a hospodárskych pravidiel (Janáčková, 2010). Vo svojej podstate tak predstavuje inštitucionálny problém v zmysle nedostatočnej prepojenosti jednotnej menovej politiky a fiškálnej zodpovednosti, ktorá zostala na úrovni členských štátov pri neexistencii centrálnej fiškálnej autority. Harmonizácia makroekonomických parametrov v rámci eurozóny (vymedzená Paktom stability a rastu), ktorá mala zabezpečiť predovšetkým postupné zladovanie ekonomík, v doterajšom vývoji nepriniesla požadovaný efekt v dôsledku čoho sa eurozóna stále viac sa vzdáva od tzv. optimálnej menovej oblasti. Inštitucionálne rámce v oblasti plnenia podmienok Paktu stability a rastu na jednej strane zavazovali jednotlivé krajiny správať sa fiškálne zodpovedne, mať fiškálne stimuly pod kontrolou, avšak nedostatočná vymožitelnosť dodržiavania kritériálnych podmienok viedla k ich postupnému oslabovaniu a zmierňovaniu a vytvárala priestor pre fiškálnu nezodpovednosť viacerých krajín už v predkrízovom období.

Dôraz na projekt spoločnej meny dlhodobo prekryval problémy vývoja nielen reálnej ekonomiky v dnes problémových krajinách, ale európskeho finančného sektora ako celku. Tesne pred vypuknutím finančnej krízy totiž rýchly rast úverov naznačoval nedostatočnú udržateľnosť podnikateľských aktivít bankového sektora, čo malo za následok, že od vypuknutia krízy mnohé štáty museli zachraňovať zadlžené banky a preberali ich dlhy. Recipročná výpomoc – štát zachraňoval banky, banky nakupovali vládne dlhopisy – prestala v dôsledku prehĺbujúcej sa finančnej krízy prinášať prospech. V dôsledku dlhovej krízy sa stal vládnym dlh (držaný bankami) pre banky veľkou záťažou - rastúce rizikové prirážky na vládne dlhopisy zafažili nielen rozpočtovú situáciu vlád, ale zhoršili aj situáciu bankového sektora. Postupne sa vytvoril negatívny kruh nízkej ekonomickej výkonnosti, finančnej zraniteľnosti a fiškálnej nestability. Zároveň hospodársky pokles v ohrozených krajinách eurozóny zvýšil ich dlhový pomer, prehĺbil nedôveru trhov, stupňoval averziu k riziku a zhoršil podmienky financovania štátneho aj súkromného sektora. V konečnom dôsledku dlhová kríza nielenže narušila dôveru v udržateľnosť verejných financií a zvýšila náklady na obsluhu verejného dlhu ohrozených krajín eurozóny, ale nastolila neodkladný problém riešenia situácie tak v bankovom sektore, ako aj v reálnej ekonomike mnohých krajín.

Preto rozsah problémov, s ktorými eurozóna v súčasnom období zápasí, vyvoláva potrebu zásadnej zmeny pravidiel jej fungovania, nakoľko opatrenia smerované iba na riešenie akútnych problémov ohrozených krajín sa ukazujú ako nedostatočné. Finančná pomoc ohrozeným krajinám tak vo forme stabilizačných mechanizmov, ako aj monetárne transakcie ECB narážajú na základné pravidlá fungovania EÚ a majú za následok zneistenie jej regulačného rámca.

5 ZÁVER

Súčasný vývoj naznačuje, že základným rámcem pre prorastovú stratégiu jednotlivých krajín je účinná hospodárske politika a inštitucionálna kvalita – každá krajina, ak chce predchádzať krízovým tlakom, musí na základe vlastných rozvojových podmienok prijímať také hospodársko-politické opatrenia, ktoré budú prispievať k rastu a stabilite nielen v domácej ekonomike, ale aj v globálnom rozmere. V podmienkach prepojených trhov totiž rast každej krajiny závisí od globálneho ekonomického vývoja. Prepojenie hospodársko-politických opatrení s inštitucionálnou

kvalitou nadobúda v súčasnom období oveľa silnejší rozmer ako kedykoľvek predtým, nakoľko ich vzájomná interakcia zabezpečuje stabilitu hospodárskeho systému, znižuje neistotu trhových transakcií, zvyšuje alokačnú efektívnosť a teda v konečnom dôsledku skvalitňuje fungovanie trhov. Podcenenie inštitucionálneho rámca vedie spravidla k vytvoreniu priestoru pre vznik a prehlbovanie krízových javov, avšak ani kvalitný inštitucionálny rámec nedokáže vytvoriť v spoločensve heterogénnych ekonomik rovnaké rozvojové podmienky, ak nie je kvalita formálnej tvorby inštitúcií prepojená s ich neformálnou aplikáciou, t.j. spôsobom ich zavádzania do praxe, vynutiteľnosťou ich plnenia, spoločenskou akceptáciou. Sú to práve normy správania, tradície, zvyklosti, mentalita, obyčaje, náboženstvo a kultúrne odlišnosti jednotlivých krajín, ktoré majú za následok, že nie je možné preniesť úspešnú hospodársku politiku a inštitucionálnu kvalitu ani v čase ani v priestore. Osobitne sa táto skutočnosť prejavila v prostredí eurozóny, kde výrazná štruktúrna nesúrodosť krajín v kombinácii s nedostatočnou vynutiteľnosťou pravidiel, na ktorých bola eurozóna vytvorená, vedú dnes k divergencii nielen v oblasti konkurenčnej schopnosti jednotlivých krajín, ale aj ekonomickej výkonnosti. Iba samotná viera, že členstvo krajiny v eurozóne bude zárukou jej zodpovedného správania sa jednotlivých krají v zmysle dodržiavania pravidiel Paktu stability a rastu, sa ukázala ako omyl. Projekt spoločnej meny a dôvera v euro dokázali v predkrízovom období na jednej strane prekryť štruktúrne problémy viacerých krajín a umožnili im realizovať hospodársky rozvoj za podmienok, ktoré nezodpovedali ich ekonomickému výkonu, na druhej strane vytvorili priestor pre súčasnú hĺbku dlhovej krízy v eurozóne. Pretrvávajúca zraniteľnosť finančného systému, riziko prelievania nákazy v rámci krajín a taktiež štruktúrna nesúrodosť eurozóny vyžadujú riešenie v podobe zvýšenia kvality inštitucionálneho usporiadania - nielen eurozóna, ale aj celá Európska únia dnes stojí pred úlohou zásadnej prestavby svojho inštitucionálneho prostredia.

Použitá literatúra

- DE SOTO, H. (2000): *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books, 2000. 276 s. ISBN 0-465-01615-4.
- DUDLEY, W. C.: *Financial Stability and Economic Growth. Remarks at the 2011 Bretton Woods Committee International Council Meeting: Washington, D.C., 2011*. Dostupné na: <http://www.newyorkfed.org/newsevents/speeches/2011/dud110923.html>.
- DUDLEY, W.C.: *Some lessons from the crisis*. Federal Reserve Bank of New York: New York, 2009.. dostupné na: <http://www.newyorkfed.org/newsevents/speeches/2009/dud091013.html>.
- FRIEDMAN, M. – FRIEDMAN, R. (1990). *Free to Choose: A Personal Statement*. Fort Washington Pa.: Harvest Books.
- FIFEKOVÁ, E.: *Úloha hospodárskej politiky a inštitúcií v ekonomickom rozvoji*. In *Formovanie hospodárskej politiky pre dlhodobý ekonomický rast : rast a stabilita*. : Bratislava : Vydavateľstvo EKONÓM, 2011. - ISBN 978-80-225-3335-5.
- KAUFMANN, D. – KRAAY, A.- ZOIDO-LOBATÓN, P.: *Aggregating Governance Indicators*. World Bank Policy Research Working Paper, No. 2195. World Bank: Washington, D.C., 1999. dostupné na: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4170/WPS4978.pdf>
- KAUFMANN, D. – KRAAY, A.- ZOIDO-LOBATÓN, P. (1999): *Governance Matters* . World Bank Policy Research Working Paper No. 2196, Washington, D.C.: World Bank, 1999. Dostupné na: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/govmatters1.pdf>
- JANÁČOVÁ, S.: *Kríze eurozóny a dlhová kríza vyspelého sveta*. CEP – Centrum pro ekonomiku a politiku, Praha 2010.99 s. ISBN 978-80-86547-95-4.
- MOYO, D.: *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009. 188 s. ISBN 0-374-13956-3.
- NORTH, D. C.(1991): *Institutions*. *The Journal of Economic Perspectives*, 1991, č. 1, s. 97-112.
- NORTH, D. C. (1994): *Economic Performance Through Time*. *The American Economic Review*, 1994, č. 3, s. 359-368.
- RODRIK, D. (2008): *One Economics: Many Recipes*. Princeton University Press, 2007. 280 s. ISBN 978-06-9114-117-6.
- ROMER, P. M. (1990): *Endogenous Technological Change*. *Journal of Political Economy*, 1990, č. 5, s.71–102.
- SACHS, J. (2006): *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin.405 s. ISBN 1-59420-045-9.
- SOJKA, M. (2009): *Stane se institucionální ekonomie paradigmatem 21 století? Politická ekonomie*, 2009, č. 3, s 299-304.

STIGLITZ, J. E.: Hraběcí rady západních expertů. Ekonom, 1999, č. 24.

THIRLWALL, A. P.: Economics of development . Theory and evidence. (9. vydanie). Palgrave Macmillan, 2011. 678 s. ISBN 978-0-230-22229-8.

Wight, J.B. (2011): Public Policy, Human Instincts, and Economic Growth. The Independent Review, 2011, č. 3, s. 351–365.

THE GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT 2013–2014. World Economic Forum 2013. Dostupné na: www.weforum.org.

Databázy Eurostatu.

Kontaktné údaje

Ing. Elena FIFEKOVÁ, PhD.

fifekova@gmail.com

Ekonomická univerzita v Bratislave

Katedra hospodárskej politiky

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Slovenská republika

MOŽNOSTI REVIDOVANIA SYSTÉMU DPH V PODMIENKACH EÚ SO ZAMERANÍM NA TECHNOLOGICKÉ RIEŠENIA ELIMINUJÚCE PODVODY V OBLASTI DPH

Slávka Gunárová, Andrea Slezáková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The system of VAT applicable in the European Union is currently facing a number of problems whose solution appears to be necessary for continued smooth functioning of the internal market. The most serious of these problems is undoubtedly presented by the loss of tax revenue due to VAT frauds, which arise due to abuse of rules of current VAT system, especially the abuse of various exceptions and exemptions in combination with the method of exercising the right of deduction. On the theoretical as well as on the political level, two approaches solving this problem have been formed. One group of proposals to counter VAT frauds implies a significant change in the VAT system, which would be more resistant to fraud, but which would require significant changes in tax legislation (system solutions). The second approach emphasizes the need of technological changes, which do not significantly alter the VAT system, but focus on the technical aspect of collecting VAT and on the use of technologies that safeguard fulfillment of tax obligations by taxpayers (technological solutions).

Abstrakt: Systém DPH uplatňovaný v Európskej únii v súčasnosti čelí viacerým problémom, ktorých riešenie sa javí ako nevyhnutné pre ďalšie bezproblémové fungovanie vnútorného trhu. Jedná sa na jednej strane o problémy administratívnej záťaže na strane podnikateľov ako aj daňových správ a nákladov, ktoré musia vynakladať podnikatelia na zabezpečenie zosúladenia svojej cezhraničnej ekonomickej činnosti s rôznymi pravidlami zavedenými členskými štátmi (compliance costs), ktorých stanovenie sekundárne právo EÚ napriek výraznej harmonizácii členským štátom povoľuje. Oveľa vážnejší problém však v súčasnosti predstavuje únik rozpočtových príjmov členských štátov a tým aj rozpočtu EÚ z DPH v dôsledku podvodov, ktoré nadobúdajú obrovské rozmery. Podvody v oblasti DPH vznikajú v dôsledku zneužitia pravidiel systému DPH a to najmä zneužitím rôznych výnimiek a oslobodení v kombinácii so spôsobom uplatňovania práva na odpočet. Na účely hľadania a analyzovania vhodných riešení na elimináciu podvodov v oblasti DPH je potrebné v prvom rade identifikovať spôsoby uskutočnenia týchto podvodov, čo nie je možné bez porozumenia pravidlám DPH. Príspevok sa preto stručne venuje priblíženiu systému DPH ako aj základných scenárov podvodov vznikajúcich v oblasti DPH a uvádza spôsoby možného revidovania tohto systému s dôrazom na technologické riešenia.

Key words: deduction, VAT fraud, real-time VAT, VAT locator number, D-VAT, reverse charge, CVAT, VIVAT

Kľúčové slová: odpočet DPH, podvody v oblasti DPH, real-time VAT, daňové lokalizačné číslo, digitálna DPH, prenos daňovej povinnosti, CVAT, VIVAT

1 ÚVOD

Daň z pridanej hodnoty (DPH) je od 1.1.1987 jedinou nepriamou všeobecnou daňou zo spotreby tvoriacou súčasť daňových sústav všetkých členských štátov Európskeho spoločenstva, resp. Európskej únie.¹ Nepriame zdaňovanie je však objektom záujmu a legislatívnej činnosti európskych integračných zoskupení už od počiatkov európskej integrácie. Na zabezpečenie jedného z hlavných cieľov Európskeho hospodárskeho spoločenstva (ďalej len EHS) – vnútorného trhu bolo nevyhnutné rozhodnúť sa pre vhodný systém nepriameho zdaňovania aplikovaný jednotne vo všetkých členských štátoch. Tieto snahy viedli napokon, po vzoru Francúzska,² k zavedeniu

¹ ŠIROKÝ, J. Daň v Evropské unii, s. 132.

² DPH bola prvý krát zavedená vo Francúzsku v roku 1954.

systému dane z pridanej hodnoty, ktorá v zakladajúcich štátoch EHS nahradila iné formy všeobecného nepriameho zdaňovania pozostávajúceho z kaskádovitých obratových daní aplikovaných v členských štátoch EHS v 60-tych rokoch 20. stor., ktoré boli pre fungovanie spoločného trhu nevhodné.

Zavedenie dane z pridanej hodnoty bolo nevyhnutné z dôvodu potreby neutralizovania deformujúcich účinkov kaskádovitých daní na medzinárodný obchod a tak aj na spoločný trh, a to z dôvodu, že výberom kaskádovitej obratovej dane ukladanej z celej hodnoty produkcie na každom produkčnom, resp. distribučnom stupni, výsledná cena tovaru či služby závisela od počtu uskutočnených transakcií počas výroby a distribúcie.

Z tohto dôvodu došlo v roku 1967 k prijatiu Smernice o harmonizácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu (67/227/EHS), ktorá mala skôr deklaratórny charakter definujúc DPH, ktorú mali členské štáty EHS zaviesť do svojich daňových sústav do 1.1.1970. Druhá smernica o DPH (67/228/EHS) prijatá v ten istý deň definovala základné pojmy a znaky DPH. Táto smernica bola zrušená prelomovou tzv. Šiestou smernicou o DPH Smernicou Rady 77/388/EHS o harmonizácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu – Spoločný systém dane z pridanej hodnoty: jednotný základ dane, ktorá dala právnej úprave DPH viac menej súčasnú podobu, no vzhľadom na mnohé novelizácie sa stala neprehľadnou a bola preto nahradená Smernicou Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (ďalej len „Smernica o DPH“), ktorá je „recastom“ Šiestej smernice.

Požiadavka neutrálneho dopadu DPH na medzinárodný obchod je zabezpečená možnosťou odpočtu DPH zaplatenej na vstupe od sumy DPH inkasovanej na výstupe, na základe čoho sa DPH nekumuluje a cena produktu nezávisí od množstva stupňov v distribučnom reťazci, ktorými daný produkt prešiel. Neutrálny dopad DPH na trh medzi členskými štátmi, ktorý by sa podobal vnútornému trhu, malo zabezpečiť okrem stanovenie minimálnych sadzieb najmä zavedenie jednotného systému zdaňovania výrobkov a služieb na základe jednotných pravidiel určovania miesta zdaniteľného obchodu, stanovenie osoby odvádzajúcej daň do štátnej pokladnice či oslobodenie určitých transakcií od dane, aby nedochádzalo k dvojitému zdaneniu či nezdaneniu alebo špekulatívnemu výberu najvhodnejšieho štátu na uskutočnenie obchodnej transakcie za účelom optimalizácie daňovej povinnosti. Uvedené pravidlá tvoria základnú kostru systému DPH, ktorých prvky či nedostatky sú však zároveň ľahko zneužiteľné na páchanie daňových podvodov, preto ich stručne opíšeme.

2 SYSTÉM DPH

Fungovanie systému DPH je postavené na spoločných pravidlách definujúcich:

- predmet dane,
- zdaniteľné osoby a pravidlá ich registrácie (identifikácia platiteľov dane),
- miesto zdaniteľného obchodu,
- vznik daňovej povinnosti,
- spôsob výpočtu základu dane a sadzby dane
- zdaniteľné obchody oslobodené od dane,
- pravidlá pre uplatnenie odpočtu dane.

V tejto kapitole uvedieme základné charakteristiky iba tých ustanovení zákona o DPH, ktoré sú najčastejšie zneužívané pri daňových podvodoch a zároveň sú problematické z hľadiska harmonizovania legislatívy v rámci EÚ.

2.1 Miesto zdaniteľného obchodu

Určenie miesta zdaniteľného obchodu má prvoradý význam pre stanovenie štátu, v ktorom dôjde k faktickému zdaneniu daného zdaniteľného obchodu. Pri vytváraní pravidiel EÚ určovania miesta zdaniteľného obchodu bolo možné vychádzať z dvoch princípov a to z princípu štátu pôvodu (origin principle, faktické zdanenie v štáte pôvodu) a z princípu štátu určenia (destination principle, faktické zdanenie v štáte určenia). V súčasnosti sa v EÚ uplatňuje prechodný systém zdaňovania spočívajúci v kombinácii týchto dvoch princípov. Zdaňovanie systémom štátu určenia malo byť od Programu vnútorného trhu z roku 1992 len prechodným riešením do času, kým budú členské štáty schopné a ochotné prejsť k permanentnému uplatňovaniu princípu zdaňovania v štáte pôvodu.

V prípade zdaniteľných obchodov, ktorých predmetom je tovar, sa kombinácia týchto dvoch princípov odráža predovšetkým v pravidlách určenia miesta zdaniteľného obchodu, ktoré sa uplatňujú v závislosti od toho, o aký typ zdaniteľného obchodu ide. V zásade sa rozlišuje:³

- zásielkový predaj (v závislosti od hodnoty dodaného tovaru za kalendárny rok a od toho, či je dodávateľ registrovaný k DPH v mieste odberateľa)
- intrakomunitárne dodanie tovaru (v mieste, kde sa preprava alebo odoslanie začína)
- dodanie tovaru do tretieho štátu (v mieste, kde sa preprava alebo odoslanie začína)
- dodanie určitých špecifických druhov tovarov, napr. dodanie elektriny, plynu a pod. (v závislosti od postavenia odberateľa)
- dodanie tovaru spojené s prepravou alebo odoslaním (miesto začatia odoslania alebo prepravy), dodanie tovaru bez prepravy alebo odoslania (miesto, kde sa tovar nachádza v čase dodania), alebo dodanie tovaru s inštaláciou alebo montážou (miesto inštalácie alebo montáže tovaru),
- dodanie tovaru na palubách lodí, vlakov a lietadiel pri osobnej doprave na území EÚ (miesto, kde sa osobná doprava začína)
- nadobudnutie tovaru z iného členského štátu (miesto, kde preprava alebo odoslanie skončí)
- dovoz tovaru (členský štát vstupu na územie EÚ okrem špeciálnych colných režimov, resp. colne schváleného určenia alebo použitia).

Aplikovanie toho ktorého princípu zdaňovania však vyplýva nielen z pravidiel určovania miesta zdaniteľného obchodu, ale aj z ustanovení o prípadnom oslobodení daného zdaniteľného plnenia zo strany štátu určeným ako miesto zdaniteľného obchodu.

Vo vzťahu k daňovým podvodom považujeme za potrebné zmieniť sa predovšetkým o aplikovaní princípu štátu určenia v prípade dodania tovaru medzi osobami registrovanými k DPH v dvoch rôznych členských štátoch, kedy dodávateľ tovaru do iného členského štátu osobe registrovanej k DPH dodáva tovar oslobodený od DPH s možnosťou odpočtu DPH na vstupe pri tomto tovare. Zdanenie v štáte určenia (t.j. aplikáciu princípu určenia) zabezpečujú ustanovenia o oslobodení dodania tovaru do iného členského štátu od DPH zo strany štátu pôvodu. Štát pôvodu tovaru tak neinkasuje DPH, avšak dodávateľ má voči tomuto štátu nárok na odpočet DPH zaplatenej na vstupe pri obstaraní daného tovaru (za splnenia ostatných podmienok). Odberateľ zdaní nadobudnutie tovaru v štáte určenia, avšak zároveň má (za splnenia ostatných podmienok) nárok na odpočet tejto dane, čím je jeho výsledná daňová povinnosť nulová. Dôsledkom celej transakcie medzi týmito dvoma subjektmi je, že DPH neprúdi do pokladnice ani jedného zo štátov. V praxi sa nazýva takéto dodanie ako intrakomunitárne dodanie, resp. zo strany odberateľa ako intrakomunitárne nadobudnutie tovaru. Podmienkou oslobodenia tohto dodania je však skutočná fyzická preprava tovaru do štátu určenia, čo býva často zneužívané pri tzv. kolotočových podvodoch.

Zavedenie princípu štátu určenia pre intrakomunitárne dodanie, resp. nadobudnutie je praktickým riešením, pretože ak by neexistovalo oslobodenie (zero rate) intrakomunitárneho dodania, tak by predávajúci odviezol DPH štátu pôvodu a odberateľ by si nárokoval odpočet DPH na vstupe vo svojom štáte, ktorú by však štát pôvodu musel refundovať štátu určenia, čo by však mohlo efektívne fungovať iba v prípade vytvorenia komplexného klíringového systému medzi členskými štátmi.

Kombinácia oboch princípov sa uplatňuje aj v prípade *dodania služieb*, pričom miesto zdaniteľného plnenia sa riadi nasledovnými pravidlami: Pri dodaní služby osobe registrovanej k DPH, t.j. pri transakciách Business to Business (B2B) je dodanie služby zdanené v štáte príjemcu služby, v ostatných prípadoch, t.j. pri transakciách Business to Customer (B2C) dodanie podlieha DPH v štáte poskytovateľa služby. Uvedené pravidlá sa však aplikujú iba v prípade, ak sa na danú transakciu nevzťahuje niektorá z výnimiek (napr. služby spojené s nehnuteľnosťou), kedy sa služba zdaní v štáte spotreby bez ohľadu na postavenie príjemcu služby.

2.2 Osoba povinná platiť DPH

Osobou povinnou platiť daň treba rozumieť osobu, ktorá je povinná odvieť DPH do štátneho rozpočtu, ktorá je väčšinou odlišná od osoby, ktorá daňové bremeno skutočne znáša. Na účely našej analýzy postačuje uviesť, že do štátneho rozpočtu odvádza DPH spravidla dodávateľ tovaru,

³ Pravidlá určovania miesta zdaniteľného obchodu sú veľmi komplexné, preto ich tu podrobne neuvádzame.

resp. služby. Aj z tohto pravidla existuje množstvo výnimiek, napr. zdanenie nadobúdateľom pri intrakomunitárnom nadobudnutí tovaru, dovozcom pri dovoze tovaru, nadobúdateľom nového dopravného prostriedku z iného členského štátu, nadobúdateľom tovaru dodanom s montážou alebo inštaláciou (ak je zdaniteľnou osobou), či príjemcom služby (ak sú splnené ďalšie stanovené podmienky; ide o tzv. prenos daňovej povinnosti – reverse charge), a v ďalších prípadoch.

2.3 Odpočet

Právo na odpočet predstavuje právo platiteľa dane odpočítať od DPH na výstupe daň zaplatenú na vstupe pri splnení zákonom stanovených podmienok. Právo na odpočet nemá však každá osoba registrovaná k DPH, ale iba platiteľ dane a vzniká dňom vzniku daňovej povinnosti pri tomto tovare alebo službe. Ak je suma DPH na vstupe vyššia ako suma DPH na výstupe, ide o nadmerný odpočet, t. j. platiteľ má nárok voči štátu na vrátenie DPH. Nárok na odpočet sa preukazuje predovšetkým daňovým dokladom, najmä faktúrou od dodávateľa, čím hrozí riziko zneužitia práva odpočtu v prípade vystavovania fiktívnych faktúr bez reálneho plnenia.

2.4 Sadzba DPH a oslobodenie od DPH

Napriek jednotnému systému DPH sa jedná o daň harmonizovanú, nie jednotnú či rovnakú vo všetkých členských štátoch. Smernica poskytuje členským štátom možnosť uplatňovať svoje sadzby – základnú, ktorá nesmie byť nižšia ako 15% a jednu alebo dve znížené pre stanovené kategórie tovaru a služieb, ktoré nesmú byť nižšie ako 5%. Určité tovary a služby sú oslobodené od DPH z dôvodov sociálnych či celospoločenských (napr. služby zdravotnej starostlivosti, služby sociálnej pomoci, výchovné a vzdelávacie služby), iné z dôvodov technickej ťažkosti až nemožnosti DPH z daných plnení vyberať (napr. oslobodenie finančných služieb). Okrem týchto špecifických plnení, sú, ako už bolo uvedené vyššie, určité dodania bez ohľadu na povahu daného dodania oslobodené od DPH najmä z dôvodu fungovania vnútorného trhu či rozvoju obchodu – napr. intrakomunitárne dodania tovaru, či vývoz tovaru a služieb a to s nárokom na odpočet.

Uplatňovanie výnimiek a oslobodení vždy prináša riziko zneužitia či simulovania oslobodených úkonov s cieľom získania finančných výhod.

3 SPÔSOBY ZNEUŽITIA SYSTÉMU DPH

Vyššie uvedené a teoreticky charakterizované pravidlá systému DPH napriek svojmu cieľu, ktorým je hladké fungovanie vnútorného trhu, majú rôzne negatívne dôsledky, napr. vo forme zvýšenej administratívnej záťaže alebo zvýšených nákladov podnikateľov na zosúladenie svojich cezhraničných aktivít s pravidlami aplikovanými v členských štátoch v prípadoch, ak sú členské štáty oprávnené využiť výnimky z právnej úpravy zakotvenej v Smernici o DPH, resp. ak sú členské štáty oprávnené stanoviť si vlastné postupy, napr. pri podávaní daňových priznaní, súhrnných výkazov apod. Uvedené problémy boli špecifikované aj v Zelenej knihe o budúcnosti DPH z roku 2010, ktorej vydanie je predzvesťou vážnych zmien smerujúcich k modernejšiemu systému DPH, ktorý by bol predovšetkým schopný zabrániť páchaniu daňových podvodov.

Najzávažnejšou súčasťou výzvou v oblasti právnej úpravy DPH stojacou pred členskými štátmi EÚ je hľadanie spôsobu, ako zabrániť stratám v príjmových stránkach rozpočtov členských štátov a tým zároveň aj rozpočtu EÚ⁴ daňovými podvodmi, ktoré zneužívajú vyššie uvedené mechanizmy DPH.

V prvom rade je potrebné objasniť negatívne dopady a riziká jednotlivých princípov určovania štátu zdanenia transakcií. Pri uplatňovaní princípu štátu pôvodu z dôvodu existencie rozdielnych sadzieb DPH v členských štátoch akýkoľvek rozdiel v sadzbách DPH má dopad na odbyt rovnakého, resp. podobného tovaru majúceho pôvod v členskom štáte určenia, čím sa stráca neutrálny účinok DPH na vnútorný trh, resp. medzinárodný obchod. Princíp štátu určenia sa síce na rozdiel od princípu štátu pôvodu dokáže vysporiadať s existenciou rôznych sadzieb v členských štátoch, ale je zase náchylný na zneužitie práve z dôvodu oslobodenia intrakomunitárneho dodania od DPH štátom pôvodu so zachovaným nárokom na odpočet (zero vat). Práve tento mechanizmus

⁴ Na základe Rozhodnutia Rady zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev tvorí príjem z DPH (ktorého výška je vypočítaná na základe pravidiel uvedených v tomto rozhodnutí a to uplatnením jednotnej sadzby na harmonizované vymeriavacie základy) jeden z vlastných zdrojov všeobecného rozpočtu EÚ. Systém vlastných zdrojov bol zavedený Rozhodnutím Rady 70/243/ESUO/EHS, Euratom z 21. apríla 1970 o nahradení finančných príspevkov členských štátov vlastnými zdrojmi Spoločenstiev.

umožňuje vytvorenie rôznych kombinácií reťazových dodaní tovaru medzi subjektmi z rôznych členských štátov, na základe ktorých si subjekty podvodným spôsobom nárokuje na nadmerný odpočet.

Keďže do štátnej pokladnice je DPH spravidla odvádzaná nepriamo, t. j. dodávateľom tovaru alebo služby, existuje riziko, že dodávateľ DPH štátu neodvedie. V spojení s mechanizmom fungovania odpočtu, na ktorý vzniká odberateľovi nárok v okamihu vzniku daňovej povinnosti a to bez ohľadu na to, či dodávateľ DPH štátu odvedol, musí štát v konečnom dôsledku vrátiť odberateľovi DPH, ktorá štátu dodávateľom nebola odvedená.

V počiatkoch zavedenia DPH sa teoretici domnievali, že DPH je odolná voči podvodom z dôvodu svojej self-enforcing (samo-vynucovacej, samo-vymáhacej) vlastnosti, pričom vychádzali z premisy, že záujmy kupujúcich a predávajúcich sú protichodné a kupujúci, aby si mohol DPH nárokovať od štátu, sa bude snažiť zabezpečiť, aby jeho dodávateľ túto DPH odvedol do štátneho rozpočtu.⁵ Z tohto dôvodu ju Cnossen považoval za najlepší spôsob zdaňovania, aký bol kedy vynájdený.⁶ Neskôr sa ukázalo, že tieto názory sú neopodstatnené a v súčasnosti sa DPH javí ako daň veľmi náchylná k zneužitiu a to najmä formou čerpania neoprávnených nadmerných odpočtov.

Najznámejším druhom podvodov s DPH spôsobujúcim rozsiahle ekonomické škody⁷ sú kolotočové podvody, ktoré zneužívajú práve kombináciu pravidiel DPH – odpočtu a intrakomunitárneho oslobodenia dodania. Tieto pravidlá sú ľahko zneužiteľné práve v rámci vnútorného trhu, v ktorom sú k 1.1.1993 daňové hranice zrušené a preto skutočná fyzická preprava tovaru v rámci intrakomunitárneho dodania nie je tak ľahko kontrolovateľná zo strany štátov. Z tohto dôvodu sa podvody s DPH ľahko môžu uskutočňovať a aj sa často realizujú iba ako fiktívne obchody na základe daňových dokladov bez reálneho predaja tovaru.

Vzhľadom na zameranie článku pre naše potreby opíšeme iba schému základného typu podvodov – podvodu chýbajúceho podvodníka (missing trader fraud), resp. kolotočového podvodu (carousel fraud), ktorý je sofistikovanejším potomkom podvodu chýbajúceho obchodníka.

V rámci **kolotočového podvodu** tvorí začiatok aj koniec reťazca dodaní tovaru zmiznutý obchodník (missing trader), ktorý nepodáva daňové priznania, nesídi na adrese svojho sídla, reálne nevykonáva žiadnu ekonomickú činnosť, prípadne neoprávnené používa IČ DPH. Tento subjekt (zväčša fiktívne) nakúpi tovar, ktorý ďalej predá vo svojom členskom štáte ďalšiemu subjektu reálne vykonávajúcemu činnosť (označuje sa ako buffer), avšak neodvedie z tejto transakcie daň. Buffer (takýchto spoločností býva viac, ich účelom je zneprehľadniť sieť dodaní, resp. legalizovať daný obchod) tento tovar ďalej predá inému subjektu (označuje sa ako broker), ktorý tovar predá podnikateľovi do iného členského štátu (conduit company). Ide o intrakomunitárne dodanie, ktoré je oslobodené s nárokom na odpočet, čiže tento dodávateľ si bude nárokovať od správcu dane nadmerný odpočet. Podnikateľ z iného členského štátu prizná nadobudnutie tovaru z iného členského štátu a zároveň si DPH odpočíta, čiže jeho výsledná daňová povinnosť voči jeho členskému štátu je nulová. Následne tovar predá do iného členského štátu ako oslobodené intrakomunitárne dodanie tovaru – a to späť prvému subjektu z reťazca – zmiznutému obchodníkovi, pre ktorého je táto transakcia daňovo neutrálna (intrakomunitárne nadobudnutie tovaru). Výsledkom celého reťazca transakcií je nárokovanie si nadmerného odpočtu dane spoločnosťou dodávajúcou tovar do iného členského štátu (brokerom), ktorú však prvý dodávateľ (missing trader) neodvedol. Keďže ide o kolotočový obchod, reťazec dodávok sa takýmto spôsobom opäť opakuje.

Okrem uvedených typov podvodov existujú aj mnohé ďalšie, menej sofistikovanejšie prípady zneužitia právnej úpravy DPH spoliehajúce sa predovšetkým na nedostatočnú kontrolu zo strany správco dane, ako napr. duplicitné zaúčtovanie tej istej faktúry odberateľom v rôznych zdaňovacích obdobiach pri duplicitnom uplatnení nároku na odpočet, nevystavovanie blokov z ERP pokladní, výmena faktúry na strane dodávateľa za faktúru vystavenú na nižšiu sumu, pričom nedôjde k zmene faktúr na strane odberateľa a pod. Stále častejšie sa taktiež objavujú najmä u subjektov prevádzkujúcich reštaurácie aj tzv. „sale suppression“ podvody, ktoré možno preložiť ako podvody zatajenia, alebo odstránenia predaja pomocou softvérov zappers a phantomware nainštalovaných

⁵ FEDELI, S., FORTE, F. Models of Cross-Border VAT Fraud, p. 1.

⁶ FEDELI, S., FORTE, F. Models of Cross-Border VAT Fraud, p. 3.

⁷ Z dôvodu charakteru tohto typu podvodu sa možno ťažko dopátrať k presnejším číslam, odhadujú sa však na 60 až 250 miliárd eur ročne v rámci celej EÚ. EUROEPAN COMMISSION: Tax Reforms in EU Member States. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability, p. 49.

do registračných pokladníc alebo POS terminálov, ktoré po vystavení bloku pre zákazníka nahradia drahšie položky lacnejšími, čím sa zároveň zníži aj suma DPH.⁸

Uplatňovanie rôznych sadzieb a oslobodení od DPH umožňujú taktiež realizáciu podvodov ako napr. podvody známe ako tzv. „car flipping“ odhalené v Británii, ktoré zneužívali zvýhodnenie nákupu dopravných prostriedkov pre handicapované osoby.⁹

4 MOŽNOSTI SYSTÉMOVÝCH RIEŠENÍ PROBLÉMOV PODVODOV S DPH

Na zamedzenie páchania podvodov s DPH boli prijaté viaceré opatrenia na úrovni EÚ ako aj na úrovni jednotlivých členských štátov, z ktorých možno spomenúť napr.:

- zavedenie systému VIES (VAT Information Exchange System), ktorý umožňuje overiť správnosť údajov subjektov registrovaným k DPH a výmenu informácií o intrakomunitárnom dodaní tovaru a služieb medzi daňovými správami a zavedenie kontrolného systému Intrastat
- zakotvenie inštitútu zábezpeky, ktorú musia zložiť stanovené novoregistrované subjekty,¹⁰ a to na zníženie rizika registrácií subjektov, ktorých jediným cieľom je uplatnenie nadmerného odpočtu
- zakotvenie inštitútu ručenia za daň, ktoré umožňuje čl. 205 Smernice 2006/112/ES,¹¹ a na základe ktorého v stanovených prípadoch odberateľ ručí za DPH neodvedenú dodávateľom z predchádzajúceho stupňa
- zakotvenie systému prenosu daňovej povinnosti, tzv. reverse charge pre určité typy transakcií na základe čl. 194 až 199a Smernice o DPH, na základe ktorej je príjemca plnenia osobou povinnou odvieť daň
- zavedenie nových fakturačných pravidiel tzv. fakturačnou smernicou¹²
- riešenia zamerané na zlepšenie spolupráce medzi členskými štátmi napr. prijatím Nariadenia Rady č. 904/2010 o administratívnej spolupráci a boji proti podvodom v oblasti dane z pridanej hodnoty, na základe ktorého sa zriadila elektronická sieť Eurofisc na výmenu informácií medzi členskými štátmi

Okrem uvedených prijatých opatrení boli uskutočnené aj mnohé ďalšie zmeny v právnej úprave DPH, resp. v súvisiacich právnych úpravách, zamerané na predchádzanie podvodov v oblasti DPH, pričom však všetky výrazným spôsobom nezasiahli do samotného systému DPH. Je otáznne, nakoľko tento postup čiastkových riešení so zachovaním súčasného mechanizmu DPH je schopný zabrániť vzniku podvodov. Z tohto dôvodu sa zrodili aj návrhy, ktoré revidujú samotný systém DPH a ktorých prijatie by vyžadovalo výrazné zmeny v právnej úprave DPH, na ktorých by sa však členské štáty museli jednomyselne zhodnúť.

Ide najmä o nasledovné systémové riešenia zamerané na zabránenie najmä kolotočovým podvodom:

a) Systém založený na obmedzenom princípe štátu pôvodu – návrh Európskej komisie

Na základe tohto návrhu Komisie by dodania do iného členského štátu podliehali dani v štáte pôvodu, avšak, na rozdiel od čistého princípu pôvodu, by odberateľ mal nárok na odpočet vo svojom štáte (v štáte určenia). Suma DPH odvedenej štátu pôvodu, avšak uplatnenej ako odpočet v štáte určenia by predstavovala dlh štátu pôvodu a zároveň pohľadávku štátu určenia. Vzájomné pohľadávky jednotlivých štátov by sa vyrovnávali v určitých obdobiach cez klíringové centrum na základe podaných daňových priznaní.¹³

b) Systém kompenzačnej DPH (CVAT – compensating VAT)

V rámci tohto systému by bola zavedená jednotná úniná sadzba (CVAT) aplikovaná na všetky intrakomunitárne transakcie, bez ohľadu na to, či by išlo B2B alebo B2C transakcie. Platitelia

⁸ OECD 2013: Electronic sales supression: A threat to tax revenues, p. 16. Bližšie k tejto problematike pozri AINSWORTH, R. T. Zappers – Retail VAT Fraud.

⁹ Bližšie pozri AINSWORTH, R. UK Car flipping: The VAT Fraud Market Place and Certified Solutions.

¹⁰ V SR doplnením ustanovenia §4c do zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.

¹¹ Ako jedna z prvých zaviedla tento inštitút Veľká Británia v roku 2003, v slovenskej právnej úprave je inštitút zakotvený v § 69 ods. 14 a § 69b Zákona o DPH.

¹² Smernica Rady 2010/45/EÚ z 13. júla 2010, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, pokiaľ ide o pravidlá fakturácie.

¹³ WOHLFAHRT, B. The Future of the European VAT System, p. 390.

by si mohli uplatniť odpočet CVAT zaplatenej na vstupe a na pri ďalších tuzemských dodaniach by museli aplikovať národnú DPH.¹⁴

c) Systém čiastočne integrovanej DPH (VIVAT – viable intagrated VAT)

Podstata tohto systému spočíva v nízkej jednotnej únijnej DPH uvalenej na transakcie medzi subjektmi registrovanými k DPH v EÚ bez ohľadu na to, či ide o transakcie domáce alebo cezhraničné, pričom na transakcie medzi platiteľom a konečným spotrebiteľom by členské štáty aplikovali svoju „národnú“ sadzbu, ktorú by mohli určovať podľa svojich potrieb.¹⁵

d) Hybridné riešenie CVAT/VIVAT

V rámci hybridného riešenia CVAT/VIVAT by iba cezhraničné B2B transakcie podliehali únijnej VAT a cezhraničné transakcie B2C by, rovnako ako v súčasnom systéme, podliehali národnej DPH buď podľa štandardného pravidla v štáte pôvodu alebo ako výnimka z tohto pravidla v štáte určenia. Keďže súčasný systém je v podstate CVAT/VIVAT hybridným riešením, avšak s nulovou sadzbou na intrakomunitárne B2B transakcie, zavedenie tohto systému by vyžadovalo iba minimálne zásahy do súčasnej právnej úpravy. Únijná DPH by bola uvalená a spravovaná orgánom EÚ a členským štátom by ostali kompetencie v oblasti zdaňovania národných transakcií.

e) Všeobecný reverse charge mechanizmus (mechanizmus prenosu daňovej povinnosti)

Taktiež sa zvažuje aj zavedenie všeobecného reverse mechanizmu, na základe ktorého by v rámci B2B transakcií daň neodvádzal, ako v súčasnom systéme, dodávateľ tovaru, resp. služby, ale odberateľ tovaru, resp. prijímateľ služby, na ktorého by bola prenesená daňová povinnosť. Inštitút prenosu daňovej povinnosti je upravený v Smernici o DPH pre určité druhy dodaní, pričom sa rozlišuje obligatórny¹⁶ a fakultatívny¹⁷ a tuzemský¹⁸ a netuzemský prenos daňovej povinnosti. Okrem toho môžu členské štáty požiadať na základe čl. 395 Smernice o DPH o udelenie výnimky stanoviť aj v ďalších prípadoch prenos daňovej povinnosti s cieľom boja proti daňovým únikom.¹⁹ Výhodou všeobecného prenosu daňovej povinnosti by bolo eliminovanie kolotočových podvodov, resp. podvodov chýbajúceho obchodníka v rámci transakcií B2B, ktoré by sa obmedzili na B2C transakcie. Za účelom odstránenia negatív reverse charge systému boli navrhnuté aj jeho varianty – napr. reverse charge model with joint tax liability, kedy by DPH platil príjemca dodania, avšak dodávateľ by bol spolu s príjmom spoločne a nerozdielne zaviazaný.²⁰

f) Systém DPH podľa Mittlerovho modelu (Mittler Model VAT)²¹

Model spočíva v udeľovaní tzv. elektronických certifikátov o oslobodení (electronic exemption certificate). Podľa tohto modelu by podnikatelia spĺňajúci podmienky pre oslobodené nákupy (purchases) dostali špeciálne identifikačné číslo, tzv. F – číslo (F znamená „free“), na základe ktorého by mohli nakupovať bez DPH. Odberateľ by tak neplatil DPH dodávateľovi a zároveň by nemal nárok na odpočet. DPH by tak bola vybraná v momente predaja konečnému spotrebiteľovi.

g) Odpočet na základe dôkazu, že DPH bola zaplatená

Existujú aj návrhy priznať právo odpočtu na základe dôkazu, že DPH bola zaplatená a to z dôvodu, že chýbajúce prepojenie nároku na odpočet s reálnym zaplatením DPH je jednou z príčin kolotočových podvodov. Problémom tohto modelu, okrem jeho pochybnej účinnosti, je jeho zjavný rozpor so základnými princípmi ústav členských štátov ako aj práva EÚ, pretože finančné dôsledky

¹⁴ WOHLFAHRT, B. The Future of the European VAT System, p. 391.

¹⁵ Bližšie pozri v publikácii autorov tohto modelu: KEEN, M., SMITH, S. Viva VIVAT!

¹⁶ Pre členské štáty povinný – je ustanovený v čl. 195 až 198 Smernice o DPH.

¹⁷ Členské štáty majú možnosť zaviesť prenos daňovej povinnosti pre určité druhy dodaní – je ustanovený v čl. 194 (netuzemský) a v čl. 199 a 199a (tuzemský) Smernice o DPH.

¹⁸ Pojem tuzemský znamená, že ide o dodanie medzi osobami usadenými v tom istom štáte.

¹⁹ Udeľovanie výnimiek však nie je dostatočne pružným riešením, pretože môže trvať niekoľko mesiacov. Z tohto dôvodu sa zaviedol tzv. mechanizmus rýchlej reakcie (quick reaction mechanism) a to doplnením článku 199b na základe Smernice Rady 2013/42/EÚ z 22. júla 2013, ktorou sa mení Smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, pokiaľ ide o mechanizmus rýchlej reakcie proti podvodom v oblasti DPH.

²⁰ GEBAUER, A., NAM, C. W., PARSCHE, R. Can New Models of Value Added Taxation Stop the VAT Revenue Shortfalls?, p. 11.

²¹ GEBAUER, A., NAM, C. W., PARSCHE, R. Can New Models of Value Added Taxation Stop the VAT Revenue Shortfalls?, pp. 8-9. Taktiež podľa AINSWORTH, R. VAT Fraud as a Policy Stimulus – Is the US Watching? VAT Withholding, RTvat and the Mittler Model, pp. 13-15.

spáchaného podvodu jedného subjektu by tak znášal iný subjekt nemajúci vedomosť o podvodných aktivitách svojho obchodného partnera a nemajúci žiaden úžitok z týchto praktík.²²

5 TECHNOLOGICKÉ RIEŠENIA PODVODOV S DPH

Vyššie uvedené riešenia si vyžadujú zmenu celého systému DPH legislatívnymi zmenami, ktoré vzhľadom na jednomyselnosť pri rozhodovaní o daňových otázkach a zároveň aj z dôvodu vysokých administratívnych nákladov a náročnosti zásahov zatiaľ nie sú podľa nášho názoru v dohľadne. Preto mnohí odborníci uprednostňujú technologické riešenia, ktoré by výrazne nemenili legislatívny rámec DPH, ale riešili by technické prevedenie spôsobu výberu DPH, prípadne by zavádzali softvéry realizujúce plnenie administratívnych povinností spojených s daňovými priznaniami, podávaním výkazov apod.

Zdá sa, že cestou technologických riešení sa vybrala aj Európska komisia, ktorá si, uvedomujúc, že definitívny prechod k princípu zdaňovania v krajine pôvodu, podľa ktorého by boli cezhraničné transakcie zdaňované rovnako ako vnútroštátne, nebude možný vzhľadom na neochotu členských štátov zjednotiť daňové sadzby. Plánované prechodné obdobie kombinácie princípov pôvodu a určenia tak bude pravdepodobne v dohľadnej dobe stav trvalý a Európska komisia ani nevyvíja ďalšie úsilie v tomto smere. Z tohto dôvodu sa okrem dočasného zavedenia mechanizmu prenosu daňovej povinnosti na určité ďalšie rizikové tovary a zrýchlenia mechanizmu udeľovania povolení na zavedenie reverse charge (tzv. quick reaction mechanism) členskými štátmi zamerala v Zelenej knihe o budúcnosti DPH z roku 2010 na nasledovné riešenia technického rázu:²³

- Systém **rozdelenej platby**, pričom platbu na cenu a DPH by rozdelila banka, čo by však neriešilo hotovostné platby. Komisia zvažovala o zavedení tohto mechanizmu aj na dobrovoľnej báze, kedy by sa odberateľ rozhodol, akým spôsobom zrealizuje platbu DPH, čím by sa uchránil pred rizikom zamietnutia práva na odpočet v prípade, ak by daňový orgán dokázal, že odberateľ vedel alebo mal vedieť, že jeho nákup je súčasťou transakcie spojenej s podvodným únikom DPH. Jednak by tento systém chránil podnikateľom nevedomky spolupracujúcich s podvodníkmi a jednak by z hľadiska daňovej správy bol zabezpečený výber DPH v prípadoch, ktoré sami podnikatelia považujú za potenciálne riskantné. Rozdelenie platby na základe dobrovoľnosti by však malo negatívny vplyv na vzťah u dodávateľ – odberateľ a negatívne by ohrozilo tok peňazí.
- Zasielanie všetkých fakturovaných údajov v reálnom čase **do centrálnej databázy** na monitorovanie DPH, čím by daňové správy získavali informácie rýchlejšie a mohlo by tak dôjsť k zrušeniu viacerých súčasných povinností. Zaviedlo by sa zároveň používanie elektronických faktúr pre všetky B2B transakcie.
- Ukladanie všetkých informácií o transakciách vopred do bezpečného **dátového skladu** vedenom podnikateľom, ktorý by bol k dispozícii daňovým orgánom priamo alebo na požiadanie v krátkom čase. Toto opatrenie by však nezabránilo podvodu chýbajúceho obchodníka, pretože keď tento zmizne, zmizne aj dátový sklad, na druhej strane by však viedlo k rýchlejšiemu odhaleniu podvodu.
- **Certifikácia** všetkých postupov a vnútorných kontrol podnikateľa na zabezpečenie súladu s predpismi o DPH.

Mnohé z uvedených riešení sú inšpirované modelmi teoreticky spracovanými odborníkmi, ktoré sa v literatúre označujú ako technologické riešenia. Tieto riešenia sú primárne zamerané na odstránenie najväčšieho problému vznikajúceho v oblasti DPH a to na predchádzanie podvodov chýbajúceho obchodníka MTIC (missing trader intra-community fraud) a MTEC (missing trader extra-community fraud) a jeho variantu – kolotočového podvodu. V literatúre sa objavujú najmä nasledovné modely: systém daňových lokalizačných čísel, systém real-time VAT a systém digitálnej DPH.

5.1 Systém daňových lokalizačných čísel (VLN – VAT Locator Number system)

Tento systém by z uvedených riešení v najmenšej miere narušil fungovanie súčasného systému, je však úzko zameraný iba na riešenie podvod MTIC/MTEC. Podstata tohto systému spočíva v tom, že platitelia by boli povinní zabezpečiť si platné daňové lokalizačné číslo (ďalej len „VLN“), ktoré vytláčajú na každej faktúre pri domácich ako aj cezhraničných dodaniach tovarov alebo

²² WOHLFAHRT, B. The Future of the European VAT System, pp. 393-394.

²³ Spracované podľa: EURÓPSKA KOMISIA: Zelená kniha o budúcnosti DPH. Smerom k jednoduchšiemu, odolnejšiemu a efektívnejšiemu systému DPH, s. 18-19.

služieb, pričom nárok na odpočet DPH na vstupe bude odmietnutý v prípade, ak by na faktúre toto VLN chýbalo.

Každý stupeň v obchodnom reťazci by mal pridelené svoje jedinečné VLN v podobe číselného alebo čiarového kódu, ktorý bude možné naskenovať alebo načítať optickou čítačkou, pričom numerický reťazec bude sprevádzať daný tovar od počítačovej produkcie až po spotrebu. Pridelovanie a kontrolovanie VLN by bolo plne automatizované počítačovým programom a naskenovaním alebo načítaním kódu by si mohol platiteľ overiť platnosť VLN, keďže v prípade jeho neplatnosti, resp. aj absencie VLN na faktúre, by nemal nárok na odpočet DPH zaplatenej dodávateľovi.

Daňové správy by vydávali VLN k danej transakcii po posúdení rizikovosti daného dodávateľa a danej transakcie. V prípade odmietnutia vydať VLN by dodanie nebolo znemožnené, avšak odberateľ by vedel, že ohrozuje svoj nárok na odpočet, ak by zaplatil cenu aj s DPH, resp. odberateľ by si s dodávateľom museli dohodnúť iný postup platenia DPH, napr. zaplatiť dodávateľovi za tovar cenu bez DPH a DPH platiť priamo daňovému úradu (čo by predstavovalo prakticky RT systém, ktorý by sa však vzťahoval iba na ojedinelé prípady – viď nižšie).

Keďže každá transakcia by mala vlastné jedinečné VLN, ktoré by súviselo s VLN z predchádzajúcich transakcií v reťazci, daňové správy by mohli jednoducho rekonštruovať celý reťazec dodávateľov až po výrobcu tovaru. Problém by však nastal v prípade tovaru, ktorý je možné rozložiť a predávať individuálne jeho jednotlivé časti. Podobný problém by nastal aj v prípadoch, ak by platiteľ nakupoval rovnaký tovar od rôznych dodávateľov, najmä hromadné tovary, ktoré by skladoval spoločne, v sile, kontajneri apod. a ďalej predával. V takých prípadoch by bolo potrebné, aby každý kus tovaru mal pridelené svoje vlastné VLN, čo je nemysliteľné a z tohto dôvodu by mohol byť tento systém aplikovaný iba na určité rizikové segmenty trhu. V takom prípade by sa však podvody MTIC/MTEC presunuli na trhy s novými, doposiaľ nerizikovými komoditami.²⁴

Ďalší praktický problém by pravdepodobne nastával v spôsobe a pružnosti daňových úradov pri hodnotení rizikovosti daného dodávateľa a danej transakcie. Pri obrovskom množstve obchodných transakcií realizovaných denne a pri obmedzených personálnych kapacitných možnostiach daňových úradov si ťažko prakticky predstaviť realizáciu spoľahlivého posúdenia každej transakcie. Okrem zvýšených administratívnych nákladov vynaložených na posudzovanie rizikovosti by sa tak výrazne spomalilo obchodovanie, čo by malo nepriaznivý vplyv na konkurencieschopnosť podnikateľov EÚ. Z tohto dôvodu ide o systém veľmi ťažkopádny. Obdoba tohto systému je zavedená v Brazílii, kde sa údajne veľmi osvedčil v boji proti inému druhu podvodu.²⁵

5.2 Systém DPH v reálnom čase (RT Vat – Real-time VAT)

Systém je v istom zmysle podobný systému DPH, ktorý spája nárok na odpočet DPH so skutočným odvedením dane (viď vyššie), avšak ide ďalej v tom zmysle, že posúva odvedenie DPH štátu zo súčasného momentu podania daňového priznania (mesačne alebo štvrťročne) do času reálneho.²⁶

V rámci tohto systému²⁷ by DPH bola odvádzaná v čase, keď prebehne platba za dodaný tovar, resp. službu. Na základe tohto systému by dodávateľia obdržali iba cenu bez DPH, pričom

²⁴ AINSWORTH, R. T. Technology can solve MTIC Fraud – VLN, RTvat, D-VAT certification, p. 156.

²⁵ AINSWORTH, R. T. Technology can solve MTIC Fraud – VLN, RTvat, D-VAT certification, p. 155. V Brazílii dochádza k tomu, že tovar prechádzajúci z jedného štátu do druhého nie je prepravovaný s faktúrou, resp. sa „oddeliť“ od faktúry – faktúra „cestuje“ bez hraničných kontrol do iného štátu, ale tovar, ktorý bol deklarovaný ako vyvezený, ostane v štáte pôvodu, kde je predaný s daňou konečnému spotrebiteľovi. Podnikatelia si tak uplatnia nárok na odpočet v štáte, kde bol tovar údajne exportovaný a vyberú daň v štáte, z ktorého „bol“ tovar exportovaný. Vďaka kódu vytlačenému na faktúre dokážu daňoví kontrolóri zabezpečiť, že tovar skutočne prejde hranice s faktúrou.

²⁶ JENNINGS, C. The EU VAT System – Time for a New Approach?, p. 257.

²⁷ Myšlienka RTvat systému vznikla v marci 2006. Bližšie pozri AINSWORTH, R. VAT Fraud as a Policy Stimulus – Is the US Watching? VAT Withholding, RTvat and the Mittler Model, p. 6. Tento model presadzuje skupina odborníkov z rôznych oblastí, ktorých cieľom je optimalizovať systém DPH vo vzťahu k odolnosti voči podvodom ako aj vo vzťahu k administratívnej záťaži. JENNINGS, C. The EU VAT System – Time for a New Approach?, p. 257. Myšlienka RTvat je propagovaná aj na internetovej stránke <http://www.rtvat.eu/>.

DPH by bola automaticky oddelená z platby a elektronicky uhradená bankou dodávateľa daňovej správe. Podmienkou je, aby platba prebehla elektronickým presunom prostriedkov (EFT – electronic funds transfer),²⁸ ktorým by zároveň daňová správa v deň, v ktorom by obdržala platbu DPH od banky dodávateľa, uhradila túto odpočítateľnú DPH odberateľovi. Realizácia tohto systému by vyžadovala uskutočnenie istých systémových zmien v právnej úprave DPH, ktoré by spočívali v úprave momentu vzniku daňovej povinnosti dodávateľa (na deň obdržania platby za cenu tovaru, resp. služby od odberateľa) a v úprave momentu vzniku nároku odberateľa na odpočet (na deň, keď zaplatí svojmu dodávateľovi za tovar, resp. službu). Z tohto dôvodu sa nejedná o čisto technologické riešenie, autormi je však priradované k tejto skupine riešení.

Ak by tento systém mal fungovať v celej EÚ, musel by každý členský štát prevádzkovať server, ktorý by bol prepojený s identickými servermi ostatných členských štátov. Tieto servery by slúžili ako komunikačné centrá a centrá presunov prostriedkov, pričom by boli cez ne spracované všetky domáce a intrakomunitárne transakcie. Keďže, okrem maloobchodu v prípade platby hotovosťou, by platitelia nedisponovali DPH v mene daňovej správy, tento systém by zabránil vzniku podvodov chýbajúceho podvodníka. Platitelia by síce naďalej podávali daňové priznania, avšak vzhľadom na to, že daň už bola odvedená, podávanie daňových priznaní by bolo menej administratívne náročné.²⁹

V prípade platby šekom alebo hotovosťou by bola DPH odvedená v čase uloženia obdržanej sumy tvoriacej cenu za tovar/službu na účet, resp. v čase uloženia denného obratu dodávateľa na účet v banke, alternatívne by daňové správy mohli požadovať denné vyrovnanie debetnou kartou alebo mobilným telefónom.³⁰

Súčasný návrh RT VAT systému je založený na princípe štátu pôvodu, keďže Smernica o DPH³¹ uvažuje o tomto systéme, ako o definitívnom systéme po prechodnom systéme kombinácie princípu pôvodu a princípu určenia. Rovnako, ba ešte účinnejšie však by mohol tento systém fungovať aj na základe princípu určenia, kedy by z platby platenej odberateľom (cena plus DPH) bola DPH priamo poslaná bankou odberateľa daňovej správe štátu odberateľa a cena za vlastný tovar, resp. službu bez DPH by putovala do banky dodávateľa v inom členskom štáte. V tomto prípade by tak nemusela daňová správa posilať odpočítateľnú DPH odberateľovi v inom členskom štáte (cez daňovú správu členského štátu odberateľa), avšak vzniká riziko, že dodávateľia by museli podávať daňové priznania vo viacerých členských štátoch.

V rámci tohto systému by fungoval aj tzv. Tax Authority Assessment System (TASS), ktorý by identifikoval každú neštandardnú operáciu, poskytoval by podnikateľom informácie o sadzbách všetkých tovarov a služieb a zároveň by daňovým správam poskytoval obraz o všetkých real-time transakciách (napr. vykonal by v rámci krátkočasového úseku krížovú kontrolu faktúr), čím by zároveň slúžil ako nástroj bezpečnosti a analýzy podvodov (Fraud Analysis and Security Tool), používajúci podobnú technológiu, aká sa používa pri transakciách s kreditnými kartami, kde, naruší od DPH, dochádza k podvodu v minimálnej miere.³² Informácie v rámci tohto systému by boli poskytované daňovým správam v reálnom čase – denne alebo hneď po uskutočnení transakcie (B2B alebo B2C). Na druhej strane by sa však musel vyriešiť problém so zabezpečením ochrany systému TASS pred neoprávnenými zásahmi, ktoré by falšovali údaje a zároveň by sa musela zrealizovať jeho inštalácia u odhadovaných 35 miliónov podnikateľov registrovaných v EÚ. Systém RT Vat by tak podľa odborníkov zabránil nielen podvodom s chýbajúcim obchodníkom, ale aj tzv. suppression sale podvodom.

Zavedenie tohto systému sa z tohto dôvodu zdá byť ako veľmi komplexným riešením, ktoré však kladie vysoké požiadavky na technickú infraštruktúru priebehu platieb a na spoluprácu finančných inštitúcií s daňovými správami. Taktiež by bolo nutné vyriešiť, akým spôsobom by banky boli schopné oddeliť správnu sumu DPH v prípade, ak by členské štáty naďalej uplatňovali rôzne znížené sadzby.³³ Podobne by bolo potrebné vyriešiť situácie úhrad faktúr niekoľko rokov po splatnosti, problém čiastočných úhrad, preplatkov, vrátenia platieb či situácie omylom opakovaně zaplatených faktúr. Domnievame sa však, že pri súčasnom rozvoji IT by sofistikovaný softvér tieto problémy dokázal eliminovať.

²⁸ AINSWORTH, R. T. Technology can solve MTIC Fraud – VLN, RTvat, D-VAT certification, p. 156.

²⁹ JENNINGS, C. The EU VAT System – Time for a New Approach?, p. 258.

³⁰ JENNINGS, C. The EU VAT System – Time for a New Approach?, p. 258.

³¹ Porovnaj čl. 402 Smernice o DPH.

³² JENNINGS, C. The EU VAT System – Time for a New Approach?, p. 258.

³³ WOHLFAHRT, B. The Future of the European VAT System, p. 395.

5.3 Systém digitálnej DPH

Systém digitálnej DPH by spočíval v používaní certifikovaného daňového softvéru a služieb certifikovaných osôb a to ako v prípade domácich tak aj cezhraničných transakcií. V rámci tohto systému by daňové správy na základe testovacej prevádzky certifikovali softvér podnikateľských transakcií podnikateľa, ktorý by bol schopný pre každú transakciu úplne a presne stanoviť výšku daňovej sadzby, vypočítať splatnú daň, vykonať zápis čiastky DPH na relevantnom daňovom doklade, priradiť DPH na vstupe a DPH na výstupe k zodpovedajúcemu daňovému priznaniu a presne vyplniť daňové priznanie. Všetky účtovné programy používané v súčasnosti sú schopné toto realizovať, rozdiel by bol v tom, že taký systém by bol certifikovaný ako „presný“. Systém by taktiež musel overiť, či obchodný partner používa taktiež certifikovaný systém. Certifikácia softvéru by povolila platiteľom oslobodiť od DPH tovar dodaný do iného členského štátu (ako je to zakotvené v súčasnej právnej úprave s tým, že oslobodenie tovaru je podmienené skutočnou prepravou tovaru do iného členského štátu) za podmienky, že odberateľ taktiež používa certifikovaný daňový softvér.

Tento systém by však nezabránil tomu, aby sa čestný platiteľ používajúci certifikovaný softvér zaplietol do obchodovania s podvodným dodávateľom, ktorý zmizne s DPH v prípade, keď tento dodávateľ nepoužíva certifikovaný softvér v kombinácii so službami certifikovaných osôb, ktoré by garantovali splnenie daňovej povinnosti dodávateľa (úhradu dane). U takýchto podvodných osôb je však nepravdepodobné, že by využívali služby tretích certifikovaných osôb. Používanie certifikovaných softvérových systémov by tak nedokázalo zabrániť podvodom chýbajúceho obchodníka a taktiež je nereálne, aby 35 miliónov podnikateľov v EÚ používalo služby certifikovaných osôb. Okrem toho používanie certifikovaných osôb by výrazne zvýšilo náklady najmä pre malé a stredné podniky. Zavedením obligatórneho používania služieb certifikovaných osôb iba na určité rizikové sektory by zase spôsobilo presun podvodov chýbajúceho podvodníka do iných sektorov.³⁴

V súčasnosti sa podobné riešenie (systém certifikácie a služby určenej certifikovanej osoby) v SR aplikuje v rámci používania elektronických registračných pokladníc, pričom mnohí podnikatelia tieto pravidlá napriek tomu dokážu obísť. Vždy je totiž možné do takého systému zasiahnuť, okrem toho sa domnievame, že praktický dôsledok tohto systému by bol výber jedného účtovného systému,³⁵ ktorý by bol označený ako certifikovaný, s tým, že ostatné konkurenčné účtovné systémy používané v súčasnosti by boli vyradené z trhu.

6 ZÁVER

Vzhľadom na nedostatky súčasného systému DPH sa javí ako nevyhnutné zamyslieť sa nad možnosťami jeho revízie, pričom existujú viaceré možné typy riešení. Okrem riešenia posilnenej administratívnej spolupráce medzi členskými štátmi v oblasti správy daní a výmeny informácií prichádzajú do úvahy riešenia, ktoré by výrazne zasiahli do právnej úpravy DPH zmenou základných pravidiel, ako sú princípy určovania miesta zdaniteľného obchodu, zavedenie únijnej DPH na určité typy transakcií, prípadne zrušenie oslobodenia cezhraničných B2B transakcií, či zavedenia prenosu daňovej povinnosti. Zavedenie týchto modelov však naráža na mnohé možno až neprekonateľné problémy, ako sú napr. existencia rôznych sadzieb apod., ktoré pravdepodobne nebude jednoduché vyriešiť vzhľadom na potrebu jednomyseľného hlasovania členských štátov v daňových otázkach. Z tohto dôvodu sa skupina odborníkov prikláňa k technologickým riešeniam, ktoré by nevyžadovali výrazné zásahy do súčasnej právnej úpravy a v minimálnej miere by menili súčasne fungujúci systém. Zavedenie týchto riešení sa preto zdá byť priechodnejšie a k tomuto postupu, sa zdá, že sa prikláňa aj Európska komisia. Zhodnotiac všetky uvedené modely sa zatiaľ javí byť najslubnejším a najpraktickejším riešením systém RT Vat, v ktorom odpadá pre daňové správy riziko straty vybranej DPH a ktorý z hľadiska systémového vyžaduje v podstate iba posun časového momentu vzniku daňovej povinnosti a tým aj nároku na odpočet. Každopádne prijatie akéhokoľvek z uvedených, prípadne aj v príspevku neuvedených riešení musí zohľadňovať administratívne dôsledky a náklady na realizáciu tohto riešenia. Zo záverov štúdií OECD vyplýva, že fungovanie systému DPH kladie zo všetkých daní najväčšie administratívne bremeno, čo nie je prekvapujúce vzhľadom na komplikovanosť systému DPH.³⁶ Teoreticky totiž nie je problém zaviesť

³⁴ AINSWORTH, R. T. Technology can solve MTIC Fraud – VLN, RTvat, D-VAT certification, p. 160.

³⁵ Nadôvažok výber by sa pravdepodobne uskutočnil spôsobom charakteristickým pre súčasnú spoločnosť – lobovaním.

³⁶ JENNINGS, C. The EU VAT System – Time for a New Approach?, p. 257.

system, ktorý by podvodom s DPH zabránil, problémom je nájsť riešenie, ktoré bude efektívne časovo ako aj finančne pre podnikateľov ako aj pre daňové správy.

Použitá literatúra:

AINSWORTH, R. T.: Technology can solve MTIC Fraud – VLN, RTvat, D-VAT certification. In: International VAT Monitor, 2011, May/June, pp. 153-160.

AINSWORTH, R. UK Car flipping: The VAT Fraud Market Place and Certified Solutions. Boston University School of Law Working Paper, 2007, No. 19.

AINSWORTH, R.: VAT Fraud as a Policy Stimulus – Is .the US Watching? VAT Withholding, RTvat and the Mittler Model. Boston University School of Law Working Paper, 2011, No. 8.

AINSWORTH, R. T.: Zappers – Retail VAT Fraud. Boston University School of Law Working Paper, 2010, No. 4.

FEDELI, S., FORTE, F.: Models of Cross-Border VAT Fraud. Working Paper Dipartimento di Economia Pubblica, Sapienza Università di Roma, 2009, No. 123.

GEBAUER, A., NAM, C. W., PARSCHE, R.: Can New Models of Value Added Taxation Stop the VAT Revenue Shortfalls? In: Journal of Economic Policy Reform, 2007, No. 10, pp. 1-13.

JENNINGS, C.: The EU VAT System – Time for a New Approach? In: International VAT Monitor, 2010, July/August, pp. 257-259.

KEEN, M., SMITH, S.: Viva VIVAT! In: International Tax and Public Finance, 2000, Volume 6, Issue 2, pp. 741-751.

ŠIROKÝ, J.: Daně v Evropské unii. 5.vyd. Praha: Linde, 2012.

WOHLFAHRT, B.: The Future of the European VAT System. In: International VAT Monitor, 2011, November/December, s. 387 – 395.

EUROPEAN COMMISSION: Tax Reforms in EU Member States. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability. Taxation Papers. Working Paper 2012, No. 34.

EURÓPSKA KOMISIA: Zelená kniha o budúcnosti DPH. Smerom k jednoduchšiemu, odolnejšiemu a efektívnejšiemu systému DPH. KOM(2010)695

OECD 2013: Electronic sales suppression: A threat to tax revenues.

Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov

Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty v znení neskorších smerníc

Rozhodnutie Rady zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev

Kontaktné údaje:

JUDr. Mgr. Slávka Gunárová

slavka.gunarova@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

P. O. Box 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

JUDr. Andrea Slezáková. LL.M.

andrea.slezakova@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

P. O. Box 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

THE CAUSES OF THE ICELANDIC BANKING COLLAPSE IN 2008 AND THE ROAD TO RECOVERY SINCE

Helgi Gunnlaugsson

University of Iceland, Faculty of Social and Human Sciences

Abstract: Iceland suffered a deep economic and political crisis after three of the country's major banks collapsed in early October of 2008 and subsequently taken into public ownership. This constitutes the largest banking collapse in history relative to economic size. The economic crash came as a great surprise because the banks were considered well financed, even in the summer prior to their downfall. Their growth was extraordinary, with three small local savings banks in the late 1990's surging to join the ranks of the world's top three hundred banks in only a decade. In this paper, in part drawn from an earlier version¹, insights to the national mood during the first few months after the collapse will be provided, followed by a critical analysis of the main causes of the crash. Was the crisis the result of individual faults, mistakes or negligence? Or do the causes lie in the political and economic system? How did the Icelandic government react to the crisis? What characterizes the social and economic situation in Iceland today? Have any of the bankers or public officials been convicted for the system collapse? Has the crisis had any impact on the local crime rate?

Key words: Iceland, banking collapse, neo-liberalism, crime

1 INTRODUCTION

Iceland's main banks collapsed in October of 2008 in a span of a few days and were subsequently taken into public ownership. This turmoil came as a surprise to the public because the banks were thought to be well-financed and generating high returns in the summer prior to their downfall. The banks had risen from being small utility institutions in the late 1990's to join the ranks of the world's top three hundred banks only a decade later. They have since joined a much less glorious league. In fact, Iceland's crisis has been called the "greatest financial crisis ever".²

In this article insights into the national mood in Iceland during the first few months after the collapse in 2008 will be offered, followed by a critical analysis of the causes of the crash. Was the crisis only due to individual faults, mistakes, or negligence? Or do the causes run much deeper in the political and economic system? Finally, the question of crime will be addressed. Have any of the bankers or public officials been convicted for any criminal wrongdoings relating to the system collapse? Has the crisis had any impact on the local crime rate? What do police records show us about recent crime developments in Iceland?

2 NATIONAL MOOD AFTER BANKING COLLAPSE

It can be argued, contrary to what might have been expected, that Icelanders experienced increased social solidarity immediately following the bank meltdown in the fall of 2008. Most citizens were affected by the crisis, either directly or indirectly through their connection with family and friends and as such it was a collective experience. A mutual link was struck between us; strengthening our conscience collective as Durkheim³ might have phrased it: enhancing social cohesion which helped maintain social order at a time of stark uncertainty. In particular, since the public outcry following the crisis, evidenced by the so-called "pots and pan revolution," traced the cause of the crisis to relatively few individuals: local bankers, the government, and supervisory agencies, who were all blamed for the fate of our small nation. These specific actors were instantly singled out as the culprits, a clear-cut case of us against them. Certainly the public was not to blame for the collapse. Great expectations of prosperity and stability had all been shattered in a matter of

¹ Gunnlaugsson, H. Economic crisis, explanations, and impact on crime. The case of Iceland, s. 4-7.

² Krugman, P. The Icelandic Post-crisis Miracle.

³ Durkheim, E. Division of Labor in Society, p. 79.

days. The future suddenly looked grim and perceptions of financial difficulties down the line dominated the national psyche.

The type of grass-roots social movements that formed in these cold and dreadful days in late autumn of 2008 to January 2009 were a new phenomenon in Iceland. Thousands of citizens regularly gathered in front of the House of Parliament in downtown Reykjavik each Saturday afternoon in the fall, and each day in the last week of January. This was a loud “pots and pan revolution” (with protesters banging pots and pans to make their point), yet peaceful for the most part, and showed that the public can have an impact on the political system – not only in general elections. The government in power at the time finally decided to step down in late January 2009, mostly due to public pressure. A new interim government was formed the following month and parliamentary elections in April 2009 renewed their mandate. The government, comprised of Social Democrats and the Left Green Party, was in office until May of 2013. Then the Progressive Party and the Independence Party came into power after a historic electoral defeat of the former center-left government. The two political parties, the Progressives and the Independence Party, have a long history of coalition governments together, most recently in 1995-2007, or during the era preceding the historic banking system collapse.

The dramatic shifts in popular support of the traditional political parties after the crash show that trust in political institutions, such as the parliament, has been low.⁴ The gap between the public and the government has probably never been as wide as in recent years, or since the downfall of the banks. The victory of the Best Party in the Reykjavik city elections in 2010 is a good example of the public distrust towards the political system, where a popular comedian became the mayor of the capital city – outdoing all of the traditional political parties. With the 2013 parliamentary elections in May, Icelanders appear to have returned to the same political parties largely responsible for the boom and bust period prior to the banking crash in 2008. This change to the traditional local political union might also reflect a return to the old status quo in Iceland after the turbulent times during the post crisis era.

3 CAUSES OF THE BANKING COLLAPSE IN ICELAND IN 2008

After the downfall of the banks, Icelanders understandably debated the cause of the collapse: whether and how Icelandic officials and the business community failed, and how much impact outside factors played in the crisis. In December of 2008, the Icelandic parliament set up a so called truth commission, charged with investigating the causes of the banking collapse and identifying those individuals responsible, in either pursuing financial wrongdoing or allowing it to happen under their supervision.

Finally in April of 2010, the report was published. This was a 2,300 page report in nine volumes, based on interviews with almost 150 key actors, and a thorough review of documents from the financial system, for which the commission had been granted full access. Any suspicions that the final report would be a whitewash or cover-up were quickly dispelled. If we ever thought the report would be a government cover-up, it definitely did not turn out that way. The report is wide-ranging and detailed and has been described by a local news analyst as probably the most important document in the history of Iceland.

The content of the report included damning revelations exposing deep failings in the financial system, with senior politicians, regulators, and bankers all believed to be at fault due to mistakes or negligence. The deepest criticisms were reserved for the three largest banks. These banks, which had in a few years ballooned to become ten times bigger than the national economy, were said to have been effectively taken over by some of their majority shareholders. What is more, the banks' now-apparent financial vulnerability had deliberately been hidden from the public eye: all of the banks had been involved in a web of cross-holdings spun by the owners and linked parties. This group was, to say the least, favorably treated by the banks it part-owned and had been granted loans with a value of close to one-third of the equity of the banks by early 2008. Thus, rules about large risk exposures were not followed and it was difficult to see how the interests of the banks had been protected.⁵

⁴ “Traust á Alþingi og bankakerfi minnst”. („Trust in Parliament and banking system lowest”): <http://www.visir.is/traust-a-althingi-og-bankakerfi-minnst/article/2013130309436>.

⁵“How Iceland’s banking flaws brought down the country’s economy”: <http://www.theguardian.com/business/2010/apr/12/iceland-truth-commission-damning-report>.

Not only did the report expose the owners and CEOs of the banks, but also Iceland's most senior politicians and civil servants for their role in presiding over an out-of-control banking system. The report charged senior political and regulatory authorities with "mistakes or negligence" in conducting their official duties in protecting the interests of the financial system and the public. In September of 2010, the parliament decided to prosecute then-incumbent Prime Minister of Iceland, Mr. Geir Haarde, for negligence up to the time of the collapse in 2008. The accusation formed a basis for Iceland's parliament to convene a long dormant constitutional court and prosecutor, which in June of 2012 found Haarde guilty on one count for negligence, without meting out a punishment. Understandably this whole affair was very controversial in both parliament and society.

4 HAVE THE GUILTY ONES BEEN FOUND?

Was the financial downfall in Iceland really just a question of a few bankers who went berserk in their greed or due to public servants who slept on their guard? Are things as simple as that? For a more meaningful answer, we need to dig much deeper into the political and economic environment, both in Iceland and the western world. An underlying factor behind Iceland's economic boom and subsequent collapse was an almost blind faith in the virtues of the free market, which effectively engulfed the political and economic system. This played out in grotesque dimensions in terms of the small economy of Iceland: the massive adoption of neo-liberal ideas by the ruling elites; increased marketization; privatization of public assets, including the banks; changing taxation policies favouring big businesses and the rich; growing materialism; and a heightened "entrepreneurial" spirit.

Increased market freedom did not only come from within. Iceland slowly integrated into the global market following World War II, with the national economy really opening up in the 1990s. Iceland's single most significant step towards global market integration, aside from embracing neo-liberalism, came when it joined the European Economic Area (EEA) in 1994. Access to low interest credit became easily available for Iceland on the international banking market, thus opening up routes for the notorious "viking business raids" in Scandinavia and the UK in particular, where Icelandic financiers made huge investments. At the same time, and closely associated with the free market rhetoric, Iceland adhered to a laissez-faire government policy, based on the premise that an unrestrained market logic is best for all, as well as a naive belief in the self-regulatory potential of market forces. All of this turned out to be a mirage, which in turn underpinned the banking collapse.

Thus, we are not talking about 20 to 30 individuals who apparently bankrupted Iceland as some observers wanted us to believe⁶, and the Truth Commission report appears to support this criticism, at least in part. Instead, we are witnessing the bankruptcy of a political and economic system favoured by a great many, not only in Iceland but across the western world.

5 IMPACT OF CRISIS ON LOCAL CRIME

To no one's surprise, the question of crime has been prominent in public discourse of late. It is also interesting to note that whenever we have an atypical crime incident in Iceland, or even a typical one, we always get the same question from the mass media and others: is this incident, or a reported increase for different crime types, a result of the crisis? A violent incident downtown, domestic outbursts, series of burglaries and thefts, and drug crimes, like home grown marijuana. Can all this be traced to the crisis? (As if these incidents or increases had never happened before.) The crisis seems to give a deeper meaning to these social phenomena and to crime in general, making them somehow more understandable to the public. At the same time, the crisis can also turn into a convenient scapegoat – blaming everything on the crisis and making us neglect other and often more plausible explanations.

The Scandinavian Research Council for Criminology recently published a report where Nordic scholars addressed the question of what impact social and economic crises have on society, crime in particular.⁷ In the report, triggered by the Icelandic crisis, Iceland understandably had a prominent place, including articles on crime trends before and after the collapse, local crime control developments, and political corruption. What do police records of crime show us about recent crime developments in Iceland? In short, police records indicate that the economic crisis has had very limited impact on long term crime trends in Iceland.⁸ The total number of crimes known to the police

⁶ Brynjólfsson, B. The critic of megalomania, p. 30-1.

⁷ Johansen, P.O. and Gunnlaugsson, H. When the Unforeseen is Seen.

⁸ Þórisdóttir, R. and Árnason, S. Crime in Iceland (Before) and After the Banking Crisis, p. 22.

increased somewhat during the year of the collapse (2008), with burglaries and thefts in particular showing a notable increase. Yet after 2008, the overall number of crimes has decreased again, with some crime types going below its pre-crisis rate.

One exception to this trend is the local production of drugs. After the crisis, cases of home grown marijuana tripled, probably reflecting foreign currency restrictions making drug smuggling to Iceland more difficult. Sex crimes have also increased since the new millennium, probably indicating more willingness of victims to report these crimes than before. Moreover, economic crimes also deviate from the overall downward crime trend.

A number of cases have been under criminal investigation involving the owners of the banks and their CEOs. A few have already been sentenced to prison and a great number face criminal indictments. How many is difficult to say at this moment, but a few dozen is quite possible. For this purpose, the Icelandic parliament had in early 2009 set up a Special Prosecutor to investigate criminal acts of the banks leading up to the crisis. In 2013, the special prosecutor had a staff of about 90 employees and a case load of close to two hundred cases. More than forty banking executives have already been criminally indicted and a few convicted but some awaiting final legal outcome in the Supreme Court.

To put the size of the Special Prosecutor in perspective per capita population estimates, this figure is equivalent to if the US government set up a special prosecutor office investigating Wall Street criminal acts with a staff of about 90 thousand employees and a case load of about two hundred thousand cases. With the result that about forty thousand individuals had already been indicted for criminal wrongdoings! This shows us how seriously local authorities have taken their role in unravelling possible criminal offenses up to the crisis and how aggressively the Special Prosecutor in Iceland has approached his task. Most of his cases have involved mandate fraud, market manipulation, insider trading, and fraudulent loans. Therefore, economic crimes have soared in number following the crisis.

Yet, statistical fluctuations in crime data just as with other social data are common – unpleasant things do happen, crisis or no crisis. Therefore, it is in many ways premature to draw firm conclusions about the impact of the crisis in Iceland on street crime – or on other aspects of social life in Iceland for that matter – less than five years after the collapse. We can point to signs of change and new trends for certain crime types, but it is too early to state with certainty that this is due to the crisis. It is possible that these changes are merely statistical coincidences because we always have statistical fluctuations, especially in a small country like Iceland where only a minor change in number can impact a major percentage change over time. Like for instance, one additional homicide case in a particular year can translate to a staggering one hundred percent increase in homicides for Iceland! Iceland's homicide rate has been around 0.7 per 100,000 citizens, one of the lowest rates in the western world.⁹

In order to detect a social change, due to economic boom or crisis, we need to take into account a broader time frame than only a few years – a decade is more appropriate. Yet, it is safe to argue that Iceland has not experienced an explosion in crimes known to the police, or in other deviant social behaviour, since the crash – apart from economic crimes.

6 CONCLUSION

Given the grim outlook the country faced in the wake of the banking collapse back in October of 2008, Iceland appears to have bounced back remarkably well.¹⁰ Iceland experienced an economic growth of three percent in 2011 and around two percent in 2012. Unemployment is still high, or around five percent, but nowhere close to the figures we see in many European countries. The recovery has been driven by exports, tourism, low carbon energy, and increasingly by investments.

More specifically, measures were taken in 2009 to reduce government spending and to increase tax revenues, resulting in a much lower fiscal deficit in both 2011 and 2012. Those with higher incomes have been taxed more while those on lower incomes have been protected from tax hikes, possibly helping to keep the crime rate down. The changed tax policy has also helped reverse the trend of growing economic inequality, which rapidly grew to alarming heights in the years leading

⁹ Gunnlaugsson, H. and Galliher, J. F. *Wayward Icelanders: Punishment, Boundary Maintenance, and the Creation of Crime*, p. 14.

¹⁰ Sigfússon, S. *Icelandic lessons in coming back from the brink*.

up to the collapse. The financial system is not yet fully functional with currency restrictions still in effect. The new center-right government taking office in May 2013 has promised to ease the burden of mortgage private house loans which are all price-indexed and to stimulate economic growth with tax reductions. Only time will tell what will come out of their plans.

With the new government in office it appears Icelanders have returned to the same political forces largely responsible for the boom and bust period in Iceland. Still, new individual members have replaced old ones who were expelled or even convicted for their role in the crisis. These replacements do not only hold for cabinet members but also for CEOs of the banks and different official regulators who have all been replaced in the aftermath of the crisis. Still, a pressing question remains: if the new specific individuals in question are pretty much inhabiting roles within a more problematic system? Within a political and economic system largely responsible for the system collapse in Iceland. At the same time, dozens of local business entrepreneurs face prison sentences for crimes committed in large part to save doomed financial institutions and their personal assets in the months prior to the crash. Again we face the dilemma of structural constraints and individual accountability. Political and economic systems typically provide the framework for individual social action which can easily be weakened in an unstable economy such as the one that existed in Iceland prior to the crash. Tension is bound to build up between pressing structural constraints and individual criminal responsibility when one is, for example, trying to save his own company or personal assets, and in the process commits a crime. Yet such behavior can hardly justify unethical or illegal deeds which cause major loss to others. Even the extreme case of Iceland's economic meltdown, with its uncritical faith in neo-liberalism and laissez-faire government policies, teaches us this valuable lesson.

Bibliography:

- DURKHEIM, E. *Division of Labor in Society*. New York: Free Press, 1893/1964. 439 pages. ISBN: 978-00-2907-850-1.
- GUNNLAUGSSON, H. Economic crisis, explanations, and impact on crime. The case of Iceland. In *Newsletter of the European Society of Criminology: Criminology in Europe*, 2012, 11(3), p. 4-7.
- GUNNLAUGSSON, H. and GALLIHER, J. F. *Wayward Icelanders: Punishment, Boundary Maintenance, and the Creation of Crime*. Madison: University of Wisconsin Press, 2000. 192 pages. ISBN 978-02-9916-534-5.
- "How Iceland's banking flaws brought down the country's economy", <http://www.guardian.co.uk/business/2010/apr/12/iceland-truth-commission-damning-report>. (Accessed June 7, 2010).
- KRUGMAN, P. The Icelandic post-crisis miracle. In the *New York Times*, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2010/06/30/the-icelandic-post-crisis-miracle/> (Accessed August 17, 2010).
- "Traust á Alþingi og bankakerfi minnst," ("Trust in Parliament and banking system lowest"), <http://www.visir.is/traust-a-althingi-og-bankakerfi-minnst/article/2013130309436>, (Accessed August 26, 2013).
- BRYNJÓLFSSON, B. The critic of megalomania. In *Iceland Review*, 2008 (winter issue), p. 30-1.
- JOHANSEN, P.O. and GUNNLAUGSSON, H. *When the Unforeseen is Seen*. Reykjavik: The Scandinavian Research Council for Criminology, 2012. 97 pages. ISBN: 978-82-7688-025-0.
- ÞÓRISDÓTTIR, R. and ÁRNASON, S. Crime in Iceland (before) and after the banking crisis. In Johansen, P.O. and Gunnlaugsson, H. (eds) *When the Unforeseen is Seen*, 2012, p. 13-23.
- SIGFÚSSON, S. Icelandic lessons in coming back from the brink. In *Financial Times*, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/0dabbb86-eabe-11e1-984b-00144feab49a.html#axzz26pEzwqnw> (Accessed September 18, 2012).

Contact information:

Helgi Gunnlaugsson, Ph.D. Professor of Sociology
helgigun@hi.is
University of Iceland
Oddi, Sturlugata
101 Reykjavík
Iceland

AKTUÁLNE TENDENCIE V PRÁVNÝCH ÚPRAVÁCH BANKOVÝCH SYSTÉMOV VYBRANÝCH ŠTÁTOV EURÓPY V KONTEXTE SÚČASNEJ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY¹

Simona Heseková Bojmírová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická Fakulta

Abstract: The article deals with current changes in the regulation of the banking systems of selected European countries, including Great Britain, the Russian Federation in comparison with Slovak law. The article analyzes the current changes in the context of the current economic crisis and international trends in the banking sector and highlights the common trends in different legislation.

Abstrakt: Článok sa zaoberá problematikou aktuálnych zmien v právnych úpravách bankových systémov vybraných štátov Európy, medzi ktoré patrí Veľká Británia, Ruská federácia v komparácii s právnym poriadkom Slovenskej republiky. Článok analyzuje aktuálne zmeny v kontexte súčasnej hospodárskej krízy a medzinárodných tendencií v bankovom sektore, poukazuje na spoločné trendy v jednotlivých právnych úpravách.

Key words: banks, central banks, foreign bank, financial supervision, legislative changes

Kľúčové slová: banka, centrálna banka, pobočka zahraničnej banky, dohľad nad finančným trhom, legislatívne zmeny

ÚVOD

Bankový sektor predstavuje sféru, ktorá citlivo reflektuje zmeny v ekonomických a trhových podmienkach, ktoré sa následne recipročne prejavujú v legislatívnych tendenciách. Súčasná hospodárska kríza tak kladie vysoké požiadavky na legislatívy jednotlivých krajín za účelom vysporiadania sa s aktuálnymi otázkami, ktoré kríza priniesla, ako aj za účelom dosiahnutia cieľa, spočívajúceho v stabilite bankového sektora. Tieto nároky kladené na legislatívy jednotlivých krajín sú príznačné tak pre krajiny v rámci Európskej únie, kde sa dané otázky parciálne riešia právom Európskej únie, ako aj pre krajiny mimo nej. Vplyv potreby riešenia otázky stability, efektívneho fungovania bankových systémov a s tým spojeného dohľadu nad finančným trhom sa v recentnom období v značnej miere prejavili aj v právnych úpravách Veľkej Británie, Ruskej federácie a parciálne aj v novelizačných snahách v rámci právnej úpravy Slovenskej republiky.

1 AKTUÁLNE ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE RUSKEJ FEDERÁCIE

Legislatíva Ruskej federácie, týkajúca sa právnej úpravy bánk a centrálnej banky prešla v roku 2013 značnými zmenami, ktoré sa odrazili v zmene štruktúry bankového systému, explicitne zakotvenom v zákone o bankách a bankovej činnosti², ako aj v zmene funkcií Centrálnej Banky Ruskej federácie.

Za nosný dokument, na ktorý sa odvolávajú pomerne významné zmeny v predmetnej legislatíve Ruskej federácie, je možné považovať tzv. Stratégiu rozvoja bankového sektora Ruskej federácie do roku 2015,³ v súlade s ktorým „bankový sektor v priebehu druhej polovice roka 2010 po prekonaní hospodárskej krízy, znovu nastúpil na cestu postupného vývoja. Napriek tomu, že dopady krízy sa budú prejavovať dlhšiu dobu, stav bankového systému je stabilný. To vytvára podmienky pre ďalšie zvyšovanie podielu úverových inštitúcií na zlepšení efektívnosti a konkurencieschopnosti ruskej ekonomiky, vrátane poskytovania finančných prostriedkov na modernizáciu a inováciu.

¹ Príspevok vznikol v rámci riešenia projektu KEGA č. 048UK-4/2013 „Rozvoj právneho klinického vzdelávania na Univerzite Komenského v Bratislave“

² Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 (ред. от 23.07.2013) "О банках и банковской деятельности" (с изм. и доп., вступающими в силу с 02.10.2013)

³ Bližšie pozri <http://www1.minfin.ru/ru/regulation/bank/>

Hlavnou náplňou novej etapy v rozvoji bankového sektora by malo byť zlepšenie kvality bankových aktivít, vrátane expanzie bankových produktov a služieb a spôsobov, ako zlepšiť ich poskytovanie, dlhodobej efektivity a udržateľnosti činností úverových inštitúcií⁴. Jedným z hlavných cieľov je zabezpečenie finančnej stability, pričom dokument zároveň deklaruje, že riešenie problému v bankovom sektore bude vyžadovať podstatné zmeny v podmienkach jeho fungovania a môže viesť k zmene jeho štruktúry. Zároveň v časti venujúcej sa udeľovaniu licencií a pravidlám investícií zahraničného kapitálu sa Stratégia venuje otázke účasti zahraničného kapitálu na bankovom systéme Ruskej federácie.

Pravdepodobne jedna z najmarkantnejších zmien v bankovom sektore Ruskej federácie spočíva v otázke možnosti zahraničných bánk vykonávať svoju činnosť na území Ruskej federácie prostredníctvom svojich pobočiek. Zákon o bankách a bankovej činnosti obsahuje vo svojom článku 2 legálnu definíciu bankového systému Ruskej federácie. Do marca 2013 sa bankový systém Ruskej federácie, v súlade s touto definíciou, skladal z Centrálnkej banky Ruskej federácie, úverových inštitúcií, pobočiek a zastúpení zahraničných bánk. Novelou zákona o bankách a bankovej činnosti došlo k vylúčeniu pojmu pobočka z daného výpočtu subjektov, čím sa v konečnom dôsledku uzatvorila možnosť poskytovania služieb zahraničným subjektom prostredníctvom zriadenia pobočky. Forma zastúpenia zostala zachovaná, no nakoľko má zastúpenie v právnom poriadku Ruskej federácie obdobný charakter ako v slovenskom právnom poriadku, táto forma nie je pre výkon bankových činností relevantná. Zastúpenie tak ako aj podľa slovenského právneho poriadku predstavuje iba organizačnú formu, určenú na prezentáciu záujmov banky a získavanie informácií, bez možnosti výkonu bankových činností.

Možnosť ruských bánk, ktoré majú udelenú bankovú licenciu od Centrálnkej banky Ruskej federácie zriaďovať pobočky na území iných štátov však zostala zachovaná. Zriaďovanie pobočiek na území iných štátov podlieha predchádzajúcemu súhlasu Centrálnkej banky Ruskej federácie. Obdobne môžu ruské banky za podmienky stanovených v zákone o bankách a bankovej činnosti zakladať svoje dcérske spoločnosti v ostatných štátoch. Aj forma pobočky, ako časti organizačnej štruktúry banky v zákone zostala zachovaná. Ruské banky tak môžu zriaďovať svoje pobočky ako organizačné zložky v rámci Ruskej federácie a rovnako aj na území iných štátov, po predchádzajúcom súhlase Centrálnkej banky Ruskej federácie. Vyňatie sa tak týkalo iba pobočiek zahraničných bánk, čím sa zamedzilo zahraničným bankám poskytovať bankové služby prostredníctvom zriadenia pobočky. Pre dosiahnutie daného účelu zvolil zákonodarca postup, pri ktorom vyňal pojem „pobočka zahraničnej banky (филиалов иностранных банков)“ z celého textu zákona o bankách. Legislatívna zmena tak predstavovala pomerne jednoduchý zásah do znenia zákona o bankách a bankovej činnosti, ktorý sa však predstavoval zásadnú systémovú zmenu a odrazil sa v odlišnom poňatí štruktúry celého bankového systému v Ruskej federácii.

Na podporu tohto legislatívneho kroku, bolo akcentované, že možnosť zahraničných bánk vykonávať bankové činnosti na území Ruskej federácie prostredníctvom svojich pobočiek spôsobovala značnú nerovnováhu v bankovom sektore, čím aj narušala hospodársku súťaž⁵. Dôvod spočíval v skutočnosti, že pobočky zahraničných bánk na rozdiel od dcérskych spoločností nespádali úplne pod dohľad regulačných orgánov v Ruskej federácii a tým neboli viazané podmienkami stanovenými v ruskej legislatíve týkajúcimi sa tvorby povinných rezerv, predkladania správ Centrálnkej banke Ruskej federácie atd.. V zmysle danej argumentácie existencia pobočiek zahraničných bánk predstavovala neprimeranú výhodu oproti ruským bankám, čo v konečnom dôsledku prispievalo k znižovaniu konkurencieschopnosti ruských bánk. Vzhľadom na uvedené skutočnosti ako aj s odvolaním sa na stratégiu rozvoja bankového sektora a jeho stabilitu sa považuje "zriaďovanie pobočiek zahraničných bánk v Ruskej federácii v súčasnej fáze vývoja bankového sektora za predčasné"⁶. Podľa vyjadrení viacerých predstaviteľov tento krok v aplikačnej praxi neprinesie výrazné zmeny, nakoľko vláda po dohode s Centrálnou bankou Ruskej federácie stanovuje prípustné kvóty pre účasť zahraničného kapitálu v bankovom systéme, po prekročení

⁴ З А Я В Л Е Н И Е Правительство Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации о Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года

⁵ K hospodárskej súťaži bližšie pozri BLAŽO, O.: Svetová obchodná organizácia a ochrana hospodárskej súťaže. Bratislava: Medzinárodné vzťahy. Vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, 1/2011 Ročník IX. 53 s.

⁶ <http://www.finmarket.ru/news/3252415/>

ktorých nevydá povolenie na prevádzkovanie bankových operácií pobočkám zahraničných bánk. Vzhľadom na dané bol zahraničný kapitál prítomný v bankovom sektore iba prostredníctvom dcérskych spoločností.⁷

Okrem výrazných zmien v systémovom poňatí štruktúry bankového systému, sa do popredia v ruskej legislatíve dostali aj zmeny týkajúce sa posilnenia postavenia Centrálnej banky Ruskej federácie, čo je charakteristické aj pre vývojové tendencie v britskom právnom systéme.

Postavenie Centrálnej banky Ruskej federácie upravuje zákon o Centrálnej banke Ruskej federácie⁸, pričom medzi jej základné ciele, ktoré sú explicitne inkorporované v predmetnom zákone patrí chrániť a zabezpečiť stabilitu rubľa; čo sa stotožňuje so základnými cieľmi anglickej národnej banky a vzhľadom na prijatie eura v Slovenskej republike s menšími modifikáciami dané ciele nachádzame aj v našom právnom poriadku; rozvoj a posilnenie bankového systému Ruskej federácie, zabezpečenie stability a rozvoja národného platobného systému. Okrem ostatných funkcií ako je napr. v spolupráci s vládou Ruskej federácie vyvíjať a implementovať jednotnú štátnu menovú politiku, vystupovať v pozícií veriteľa poslednej inštancie pre úverové inštitúcie a viesť systém refinancovania; je Centrálna banka Ruskej federácie aj orgánom bankovej regulácie a bankového dohľadu.

Medzi hlavné ciele bankovej regulácie a dohľadu patrí zachovať stabilitu ruského bankového systému a zabezpečiť ochranu záujmov vkladateľov a veriteľov. Centrálna banka Ruskej federácie nezasahuje do prevádzkovej činnosti úverových inštitúcií, s výnimkou prípadov stanovených zákonom. Regulačné a kontrolné funkcie Centrálnej banky Ruskej federácie zabezpečuje stály orgán - Výbor pre bankový dohľad, ktorý sa skladá z vedúcich jednotlivých divízií Centrálnej banky. V rámci dohľadu a kontroly Centrálna banka Ruskej federácie predstavuje zároveň orgán, zodpovedný za udeľovanie licencií/povolenia na založenie banky a zároveň na výkon bankových činností. V prípade porušenia podmienok stanovených zákonom alebo priamo inkorporovaných v povolení je oprávnená ich odobrať alebo pozastaviť výkon predmetných činností.

Zásadné zmeny v postavení Centrálnej banky Ruskej federácie ako orgánu dohľadu sa týkajú rozšírenia jej pôsobnosti ako orgánu regulácie, kontroly a dohľadu nad subjektmi finančných trhoch, ktorými sú neúverové finančné inštitúcie a nad ich činnosťou. Medzi tieto inštitúcie patria podľa výpočtu uvedeného v zákone napr. profesionálny účastníci na trhoch s cennými papiermi, investičné spoločnosti, podielové fondy, súkromné penzijné fondy, činnosť centrálného depozitára, atd. Rozšírenie pôsobnosti Centrálnej banky Ruskej federácie bolo zabezpečené novelou zákona o Centrálnej banke Ruskej federácie z 23.07.2013, č. N 251-ФЗ⁹. Dohľad nad týmito inštitúciami vykonával pôvodne Úrad pre finančný trh, ktorý bol v súlade s dekrétom prezidenta Ruskej federácie z 25. júna 2013 z 01.09.2013 № 645 zrušený a jeho právomoci prešli na Centrálnu banku Ruskej federácie. Úrad sa tak stal integrálnou súčasťou štruktúry Centrálnej banky Ruskej federácie, čo z určitého hľadiska evokuje zrušenie Úradu pre finančný trh v Slovenskej republike v roku 2006, ktorého pôsobnosť komplexne prešla na Národnú banku Slovenskej republiky za účelom kreácie dohľadu na integrovanom základe. Centrálna banka Ruskej federácie sa tak v mnohom približuje postaveniu Národnej banky Slovenska; pôsobí ako centrálna banka Ruskej federácie, zabezpečuje menovú stabilitu, stabilitu bankového sektora, v rámci ktorého sa vyznačuje významnými právomocami ako je udeľovanie licencie na založenie banky, na výkon bankových činností, pôsobí ako orgán kontroly a dohľadu v rámci bankového sektora a v zmysle súčasnej novely aj ako orgán dohľadu nad finančným trhom.

2 AKTUÁLNE ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE VEĽKEJ BRITÁNIE

Vplyv hospodárskej krízy sa prejavil aj v zmene štruktúry dohľadu nad finančným trhom vo Veľkej Británii. Nadmerná inštitucionálna roztrieštenosť dohľadu nad finančným trhom spôsobila, že v roku 1997 bola zodpovednosť za reguláciu a dohľad nad finančným trhom presunutá na novo vytvorenú inštitúciu - Úrad pre finančné služby (the Financial Service Authority, ďalej len „FSA“), na

⁷ Евгения Носкова: Совет Федерации сегодня одобрил правительственный закон, запрещающий открывать филиалы иностранных банков в России, RG.RU. Российская газета.2013.

⁸ Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 23.07.2013) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", Глава X. БАНКОВСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И БАНКОВСКИЙ НАДЗОР

⁹ Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 23.07.2013) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (с изм. и доп., вступающими в силу с 02.10.2013)

ktorý okrem iného prešli viaceré právomoci Anglickej národnej banky (Bank of England). V roku 2001 vstúpil do platnosti Zákon o finančných službách a trhoch (FSMA), ktorý právne zakotvil, že FSA je integrovaným orgánom regulácie a dohľadu nad finančným trhom. FSA bol vytvorený ako nezávislý orgán, ktorý mal plniť úlohy nielen v rámci dohľadu nad finančným trhom, ale aj udeľovať povolenia na výkon regulovaných činností (Permission to Carry on Regulated Activities), ktorý pri aplikácii na náš právny poriadok predstavuje obdobu bankového povolenia. Vzhľadom na prebiehajúcu krízu a potrebu efektívnejšieho dohľadu bol koncom roka 2012 schválený nový Zákon o finančných službách (the Financial Service Act 2012), ktorý zásadne mení štruktúru dohľadu nad finančným trhom, čo sa neodmysliteľne premietá aj v procese udeľovania autorizácie na výkon regulovaných činností. FSA v súlade s novým zákonom, ktorý nadobudol účinnosť v apríli 2013 zanikol, pričom do popredia vystupujú tri subjekty s novými právomocami a to **Výbor pre finančnú politiku alebo tiež Finančný výbor** (the Financial Policy Committee (ďalej aj ako „FPC“)), Úrad pre prudenciálny dohľad/ **Finančný regulačný úrad** (the Prudential Regulation Authority (ďalej aj ako „PRA“)) a Úrad pre finančnú činnosť/ **Úrad pre finančnú etiku/ Úrad pre finančnú administratívu** (the Financial Conduct Authority (ďalej aj ako „FCA“)).

Ako dôvod pre zrušenie Úradu pre finančný trh a vytvorenie nových subjektov boli uvádzané nedostatky v činnosti úradu v rámci vysporiadania sa s protí krízovými opatreniami. Táto rozsiahla novela spôsobila, že zánikom Úradu pre finančné služby boli kreované dva nové subjekty a to Finančný regulačný úrad, ktorý bol vytvorený ako súčasť Anglickej národnej banky a ktorý sa stal orgánom prudenciálneho dohľadu nad bankami, stavebnými sporiteľňami, poisťovňami a veľkými investičnými spoločnosťami a Úrad pre finančnú administratívu/ Úrad pre finančnú etiku, ktorý je zodpovedný za prudenciálny dohľad nad tými subjektmi, nad ktorými tento dohľad nevykonáva Finančný regulačný úrad. Anglická národná banka zodpovedná za finančnú stabilitu, pričom na podporu dosiahnutia tohto cieľa slúži Výbor pre finančnú politiku, ktorý bol vytvorený v rámci organizačnej štruktúry Anglickej národnej banky za účelom identifikovania, monitorovania a zabezpečenia znižovania a odstraňovania systémových rizík. Výbor pre finančnú politiku, ktorý do roku 2013 existoval už v dočasnej podobe, je teraz schopný dávať odporúčania a pokyny obom novo vytvoreným orgánom.

3 AKTUÁLNE ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Z hľadiska problematiky recentných zmien vo vybraných právnych poriadkoch sa v rámci slovenskej právnej úpravy dostávala do popredia otázka úpravy bankového povolenia vo vzťahu k domácim bankám, ako aj pobočkám zahraničných bánk. Práve táto oblasť mala prejsť zásadnými zmenami v prvom polroku roku 2013, pričom základy daných zmien v sebe parciálne reflektovali zároveň aj otázky vyvolané meniacou sa európskou legislatívou, treťou Bazilejskou dohodou, ako aj stále aktuálnejšou problematikou bankovej únie.

Zákon č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o bankách“) definuje bankové povolenie ako povolenie na založenie banky alebo na zriadenie pobočky zahraničnej banky a na vykonávanie bankových činností touto bankou alebo pobočkou zahraničnej banky v rozsahu vymedzenom v tomto povolení a za podmienok uložených týmto povolením alebo ustanovených zákonom a osobitnými predpismi. Z hľadiska komparácie s vymedzením pojmu povolenia, tak ako ho chápe smernica ide teda o podrobnejší prístup k vymedzeniu daného pojmu, ktorý v sebe zahŕňa jednak procesný princíp udelenia jedného povolenia tak na založenie banky, resp. pobočky banky ako aj na výkon jej činností a zároveň v sebe odráža impakt rozsahu povolenia na samotnú činnosť banky.

Princíp jedného bankového povolenia platí len na tie činnosti, ktoré sú explicitne stanovené v §2 ods.1 a 2 zákona o bankách s určitými, zákonom stanovenými výnimkami. Tieto výnimky sa reflektujú v možnosti vykonávať osobitné hypotekárne obchody (ďalej len "hypotekárny obchod") podľa § 67 ods. 1 zákona o bankách a v možnosti vykonávať funkciu depozitára. Práve otázka vykonávania hypotekárnych obchodov bola jedným z nosných prvkov novely zákona o bankách, ktorá nadobudla účinnosť 10.06.2013. Podľa pôvodného znenia novely sa navrhovalo vypustiť zo zákona o bankách vykonávanie osobitných hypotekárnych obchodov pobočkami zahraničných bánk na základe bankového povolenia. Pobočky zahraničných bánk by tak nemali možnosť získať bankové povolenie na výkon tejto činnosti.

Argumentácia daného návrhu sa odvolávala najmä na špecifický charakter osobitných hypotekárnych obchodov a mimoriadnu zložitosť s tým súvisiacich cezhraničných právnych vzťahov pri prelínaní sa viacerých národných právnych poriadkov, v dôsledku čoho, v zmysle dôvodovej správy, pri pobočkách zahraničných bánk tieto obchody reálne nefungujú. V nadväznosti na dané,

ako jeden z argumentov navrhovanej úpravy bola prízvukovaná osobitosť hypotekárneho bankovníctva podľa zákona o bankách, ktorá v mnohých zahraničných právnych poriadkoch buď absentuje alebo je značne odlišná, pričom podstatné rozdiely spočívajú napríklad v osobe hypotekárneho správcu, v úprave konkurzných pravidiel či v spôsobe financovania osobitných hypotekárnych obchodov. Cieľom navrhovanej úpravy tak bolo predovšetkým znížiť možnosť ohrozenia ochrany spotrebiteľov a iných klientov pri osobitných hypotekárnych obchodoch.

Podstatnou sa v tejto súvislosti javila aj otázka poskytovania štátnej podpory pre hypotekárne obchody v podobe štátneho príspevku pri hypotekárnych obchodoch, teda príspevku z prostriedkov štátneho rozpočtu Slovenskej republiky, ktorý predstavuje percento, o ktoré štát znižuje výšku úrokovej sadzby určenú v zmluve o hypotekárnom úvere. Štátny príspevok sa určuje na jednotlivé kalendárne roky zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rok a v danom roku platí pre všetky zmluvy o hypotekárnom úvere. Daná problematika sa tak v kontexte navrhovanej reformy rozoberala najmä z pohľadu výhodnosti, respektíve primeranosti poskytovania takejto výhody občanom cez zahraničné banky a rovnako aj z hľadiska rozličnej právnej úpravy danej podpory poskytovanej rôznymi krajinami a s tým spojenými potenciálnymi rizikami z právneho hľadiska.

Ďalším možný dôvod navrhovanej zmeny- zamedzeniu poskytovania hypotekárnych obchodov pobočkami zahraničných bánk, spočíval aj v otáznom postupe transformácie dcérskych spoločností na pobočky zahraničných bánk a to aj v kontexte novej smernice CRD IV a nariadenia CRR, ako aj v kontexte bankovej únie. Samotná transformácia dcérskych spoločností na pobočky zahraničných bánk je síce v súlade s legislatívou EÚ, ale do národného systému vnáša viacero otázných prvkov, medzi ktoré patrí dohľad nad pobočkou zahraničnej banky a v kontexte CRD IV najmä nad likviditou pobočky zahraničnej banky, ako aj udržiavanie kapitálovej primeranosti. Podľa vyjadrenia riaditeľa dohľadu nad finančným sektorom Vladimíra Dvořáčka má každá banka na Slovensku predpísané parametre obozretného podnikania a teda musí udržiavať určitú kapitálovú primeranosť a držať určitú likviditu, aby vedela čeliť krízovým situáciám. Na to dohliada Národná banka Slovenska (ďalej aj ako „NBS“). V prípade, že sa stane pobočkou, predpísaný kapitál sa drží na úrovni skupiny. To však nebude preukazovať hostiteľskému štátu, ale domácomu dohľadu, teda dohľadu v krajine, kde sídli materská spoločnosť. Kapitálová primeranosť pobočky preto prestane existovať a tie zdroje budú hneď voľné a banka ich bude môcť využiť v rámci skupiny. V danom kontexte sa zároveň vynára otázka bankovej únie, ktorá je založená na tzv. troch pilieroch a to 1. Navrhuje sa vytvoriť jednotný systém európskeho bankového dohľadu, ktorý bude tvoriť európsky a národný dohľad. Konečná zodpovednosť bude na európskej úrovni. 2. Zároveň sa do súčasného systému fondov ochrany vkladov sa zavedie európsky rozmer. 3. Európsky rezolučný fond bude financovaný z príspevkov bánk a posluží na financovanie riadenej likvidácie bánk podliehajúcich európskemu dohľadu. Fondy ochrany vkladov a Európsky rezolučný fond by mohli podliehať Európskemu rezolučnému orgánu. V prípade vyčerpania fondov bude ako veriteľ poslednej inštalácie vystupovať Európsky stabilizačný mechanizmus¹⁰ (ESM, tzv. trvalý euroval). Z hľadiska jednotného európskeho dohľadu by sa tak mohla zdať problematika negatívneho aspektu straty možnosti výkonu dohľadu nad pobočkou zahraničnej banky za vyriešenu, keďže oprávnenia na výkon dohľadu v rámci koncepcie bankovej únie za stanovených podmienok by sa presunuli aj tak na európsky rámec. Otázne však zostávajú ostatné piliere bankovej únie, ktoré ešte nedostali svoju finálnu podobu.

Navrhovaná úprava však nebola premietnutá do finálnej novely č. 132/2013 Z.z. zákona o bankách s účinnosťou od 10. júna 2013, a tak problematika bankového povolenia vo vzťahu k pobočkám zahraničných bánk zostala v rovnakej podobe ako pred účinnosťou novely, čím nedošlo k obmedzeniu pre pobočky zahraničných bánk vykonávať hypotekárne obchody. V kontexte prijatej novely však za zmienku stoja aj zmeny prijaté v oblasti zvýhodňujúcej klientov bánk a tykajúcej sa poplatku za vedenie účtu a predčasného splatenia úveru. V zmysle novej právnej úpravy sa banke, zahraničnej banke a pobočke zahraničnej banky zakazuje požadovať od spotrebiteľa úhradu poplatkov, náhradu nákladov alebo inú odplatu za vedenie, evidenciu alebo správu úveru alebo účtu alebo zrušenie účtu, na ktorom je vedený úver a ktorého zriadenie alebo vedenie je podmienkou úverového vzťahu. Daný zákaz vyberania poplatkov sa však nevzťahuje napríklad na vedenie bežného účtu alebo vkladového účtu. Zároveň z hľadiska rozšírenia možnosti predčasného splatenia hypotekárneho úveru sa v zmysle dôvodovej správy reagujúc na prípady z praxe (v

¹⁰ K stabilizačným nástrojom EÚ bližšie pozri: MIČATEK, V.: Právny rámec dobudovania hospodárskej a menovej únie v rámci EÚ. In: Paradigmy budúcich zmien v 21. storočí, Bratislava, Ekonomický ústav SAV, 2013, s. 139 a nasl.

niektorých prípadoch sa variabilná úroková sadzba hypotekárneho úveru niekoľko rokov nemenila, tzn. klient nemohol využiť právo na bezplatné splatenie hypotekárneho úveru, ktoré mu umožňuje § 75 ods. 6 zákona o bankách, v čase zmeny úrokovej sadzby zo strany hypotekárnej banky) právna úprava zmenila do takej podoby, aby hypotekárny úver s variabilnou úrokovou sadzbou mohol jedenkrát ročne klient čiastočne alebo úplne predčasne splatiť bez poplatkov, za podmienky, že pri takomto hypotekárnom úvere nedošlo počas predchádzajúceho kalendárneho roka k zmene úrokovej sadzby.

ZÁVER

Recentné zmeny v dotknutých legislatívach spája spoločný nosný prvok potreby zabezpečenia adekvátneho dohľadu nad bankami a ich činnosťou. Táto potreba sa prejavila v úprave činností pobočiek zahraničných bánk, ktorou sa v značnej miere zmenila štruktúra bankového systému v Ruskej federácii, tým, že zákonodarca vyčlenil formu pobočky z legálnej definície bankového systému. Snahu o reštrikciu pôsobnosti pobočiek zahraničných bánk zaznamenala aj slovenská legislatíva v rámci navrhovanej novelizácie, ktorá neumožňovala pobočkám zahraničných bánk poskytovať hypotekárne obchody, čím by sa neumožnilo pobočkám získať bankové povolenie na výkon danej činnosti. Obdobne potreba adekvátneho dohľadu akcentuje aj v úprave a posilnení činností centrálnych bánk tak vo Veľkej Británii, v rámci ktorej sa mení takmer celá štruktúra dohľadu nad finančným trhom, ako aj v Ruskej federácii, v rámci ktorej nachádzame viaceré paralely s vývojom slovenskej legislatívy v súvislosti s dohľadom nad finančným trhom. Koncentrácia silnejších právomocí do rúk centrálnych bánk sa tak stáva legislatívnym trendom, ktorého prínos je možné posúdiť až v dlhšom časovom období aj s ohľadom na organizačné, výkonné a legislatívne aspekty prijatých zmien.

Použitá literatúra:

BLAŽO, O.: Svetová obchodná organizácia a ochrana hospodárskej súťaže. Bratislava: Medzinárodné vzťahy. Vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, 1/2011 Ročník IX. 53 s.

Вишневикий, А.А.: Банковское право Англии. Статут, Москва 2000.

Евгения Носкова: Совет Федерации сегодня одобрил правительственный закон, запрещающий открывать филиалы иностранных банков в России, RG.RU. Российская газета.2013.

JUROŠKOVÁ, L.: Bankovní regulace a dohled. Auditorium, edice Studie, Praha 2012.

MIČATEK, V.: Právny rámec budovania hospodárskej a menovej únie v rámci EÚ. In: Paradigmy budúcich zmien v 21. storočí, Bratislava, Ekonomický ústav SAV, 2013, s. 139 a nasl.

PROCTOR, CH.: The law and practice of international banking. OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2010.

PIREHA, V. SMUTNÝ, A., SÝKORA, P.: Zákon o bankách. Komentář.1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011.

Kontaktné údaje:

JUDr. Simona Heseková

simona.hesekova@flaw.uniba.sk

Katedra obchodného, finančného a hospodárskeho práva

Právnická fakulta

Univerzita Komenského v Bratislave

Šafárikovo námestie č. 6

P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

MONETARY REFORM AS A TOOL TO ADDRESS THE FINANCIAL CRISIS

Petra Jánošíková

West Bohemian University in Pilsen, Faculty of Law

Abstract: The financial crisis is an important phenomenon 20th and 21st century. They can be considered as a result of increasing globalization, especially interrelation of capital markets. The financial crisis may take the form of banking crises, currency crises or debt crises. Financial crises often lead to economic recessions or depressions. Monetary reform is an important and costly state intervention in the economy of the country, where there is a change in tender or its values. It may be a monetary reform effective tool in addressing the financial crisis or not?

Abstrakt: Finanční krize jsou důležitým fenoménem 20. a 21. století. Lze je považovat za důsledek rostoucí globalizace, zejména propojenosti kapitálových trhů. Finanční krize mohou mít podobu bankovních krizí, měnových krizí nebo dluhových krizí. Finanční krize často vedou k hospodářským recesím či depresím. Měnová reforma je významným a nákladným státoprávním zásahem do hospodářství státu, kdy dochází ke změně platidla nebo jeho hodnoty. Může být měnová reforma účinným nástrojem při řešení finanční krize nebo nikoliv?

Key words: Currency, currency reform, bracteate, grossus, crown, law, financial crisis.

Klíčové slová: Měna; měnová reforma; finanční krize; právo.

1 INTRODUCTION

First of all, the essay deals with the theory of currency, currency reform and financial crisis. **Currency Act** is a modified system of monetary units, their forms (characters), and its circulation in the country. One of the manifestations of the state sovereignty, the legislation of currency¹. The currency is also understood as the letter of the required payment system. Currency is a legal category, unlike money, which is a category of historical and economic and related to the existence of the goods, a certain development of commodity economy and the degree of civilization. Currency must have the following characteristics: to be recognized by the state as currency, to be a real means of payment on the national territory, to be a general means of payment, which you can also use in the non-banking sector, to be a general storage device, a keeper of value. **Legal order** must in particular include the basic currency unit, its name, designation, classification and multiples, circulating forms of cash (banknotes, coins, etc.), the relationship of the basic currency unit of the currency units of other states, the manner of issuing and withdrawal from circulation, economic interventions and power is exercised in regulating the circulation of money, the authorities responsible for these activities.

In addition to the legal concept of money there are many theories that try to capture the economic substance of money. Among them are two basic directions: metalistic and nominalistic. **Metalistic direction** identifies the nature and operation of money with their inner (metal, i.e. gold) value. **Nominalistic direction** of money explains their functions incumbent that allow the exchange of goods, payment and juxtaposition of the prices of individual goods. Link to monetary metal is manifested both in the circulation of gold (full-money, as well as various forms of convertibility of banknotes into gold). These forms are marked as different types of gold standard, is now past².

Remedy currency is going through a currency reform that can be characterized as a substantial change in the system of currency or exchange a new definition and delimitation of their economic functions performed by law. Currency reform can be economically neutral, but may have a

¹ MADAR, Z. a kol. Slovník českého práva. I. díl. Praha: Linde, 1995. 716 s. ISBN 80-85647-62-1, s. 465.

² JÁNOŠÍKOVÁ, P. - MRKÝVKA, P. - TOMAŽIČ, I. Finanční a daňové právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 525 s. ISBN 978-80-7380-155-7, s. 29-30.

slight or appreciable economic impact. Neutral impact of reforms on the basis of changes in the legislation is to replace old patterns of money for the new issue. Currency reform with a neutral impact was such in 1993 after the split of Czechoslovakia separated currency and created conditions for the emergence of separate national currencies - Czech crown and the Slovak crown. Examples of monetary reform and significant impact of the reform implemented in 1918 by the then Finance Minister Alois Rasin, which had valid currency of Austria -Hungary circulate, froze deposits with financial institutions, a few days closed the border and prevent export of money from the country and other accompanying measures to create the conditions for the establishment of an independent national currency, the Czechoslovak crown. Monetary reform can take the form of denomination or nominal and real nullification . Denomination is the way monetary reform, which involves a change in monetary units accompanied by the conversion of all economic categories. An example of such denomination currency reform was carried out in the former Czechoslovakia in 1953. Nullification is declared either part or all of the currency invalid. In nominal nullification of all the monetary mass reduced in the same proportion as all economic numbers. Is done by simply deleting the zeros and the corresponding exchange currency. Nominal nullification is never damaged, the real purchasing power of the population does not change. An example is France with the „old“ and „new“ franc. In contrast, when the real nullification is part of the monetary mass canceled , thereby reducing the purchasing power of the population. No conversion of all parts of the monetary mass in the same proportion . It is a radical way to redress the currency example is Germany in 1924, when one billion German marks were exchanged for 1 new mark.

The term of crisis comes from the Greek „krino“, which means to assess between two opposing options. Later by „krisis“ to express the decisive moment. The financial crisis is a situation associated with the outflow of capital from the country. The financial crisis can be described as a failure on financial markets, gives rise to the inability of financial institutions to fulfill one of its primary functions, the effective transfer of funds from those who own them, to those who are interested in investing. Metaphorically financial crisis can be likened to a heart attack.

The theory of financial crises is a young discipline. Its rapid development falls within the last 20 years. In the current research, the following priorities: model to describe the mechanism of financial crisis, the possibility anticipating crises and attempts at prevention and management. In developed economies , the financial crisis (failure of the financial system) appear as: debt or credit (credit or debt crisis), banking (banking crisis) or a monetary crisis (currency or exchange rate crisis) or systematic financial (systemic financial crisis). Rarely occur in pure form³.

The cause of the financial crisis are: excessive credit expansion, mistaken macroeconomic policy, excessive financial liberalization, financial panic, the bursting of a bubble , market failure, the failure of the state authorities, excessive inflow of foreign capital, the business cycle and structural problems and institutional imperfection economy.

The consequences of the financial crisis are primarily economic. These are manifested in increased unemployment, increased indebtedness, reducing the solvency of enterprises, declining production, rising prices and slowing economic growth. Another impact may be even political crisis creates instability both in society and in the legislative and executive levels. Furthermore, to cause unrest, supports extremist movement. Can not forget the social impact, resulting in higher divorce rates, rising alcoholism, depression, and the number of suicides. The financial crisis may also bring certain strengths. One of them is the so-called purification market, in which gets rid of bad and confusing products that contributed to the formation of bubbles. Also, compare the prices that are usually pre-crisis disproportionately high, and interest rates.

2 CURRENCY REFORMS IN THE CZECH COUNTRIES IN HISTORY

In Bohemia was several times on currency reform. In the paper, I mention some of them. The oldest, **the currency (coin) reform of the King Przemysl Ottokar I. (1197-1230)**, which occurred as a result of previous crises dinars coin system, which generally decreased willingness to accept money in weight. The reform was implemented in the Czech countries in the first half of the 13th century, when the introduction of the first Czech -sided coin, **the bracteate**. Bracteate in Bohemia

³ DVORÁK, P. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Praha: C. H. Beck, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1, s. 169.

minted since about 1210⁴ when Przemysl Ottokar I. ceased to mint bilateral dinars, in which fell for two centuries silver content at a fraction of its original state. The silver content in bracteate match the original of dinars, ie about 1 g of silver. A characteristic feature of the new excavation, especially during Ottokar I. (1197-1230), was the extraordinary size (diameter 39-44 mm) and an unusually high quality of the piece weighing about one gram⁵. Name bracteate originated in the 17th century and aptly characterized by the last Czech pence, as the word is derived from the Latin „bracteata“ - the term for thin sheet metal. The new money, brakteates, commonly called dinars or pail. Kings minted bracteates in Bohemia, Przemysl Ottokar I. (1197-1230), Václav I. (1230-1253), Przemysl Ottokar II. (1253-1278) and Václav II (1278-1305) Coin -established technique with embossing bracteats was new and efficient. Unlike previous bracteate pence, the new image on one side, which allowed due to their small thickness of the blank, striking several pieces at a time (10 to 20) and one hammer blow to the punch. Into circulation and received large amounts of coins, which allowed the development of trade and the transition from natural to cash payment. On the other side of the coin itself was quite impractical as currency in the ordinary course of trade, where the fragile bracteate broke and crumbled to pieces. Traders have therefore created the scrolls, which were stacked several bracteats at each other and bent it around the edges so as to hold together⁶. In terms of stabilizing the financial situation in the Czech countries, meant the introduction bracteats great progress, it reaffirmed efforts to ensure market operations quality tender. New valuable coins out of the market bullion, prevented the penetration of foreign coins, largely preventing counterfeiting and allow sovereign increasing the income of the coin rack. Czech bracteate but uniting circulation, as in the southern and western Bohemia continue to circulate foreign pfennigs. These coinage reform had lasting success. Manifested during the period is looking at the money, where coins imagined only a means of facilitating exchange relationships, but i still king's major source of income. In a situation where there is a system restore coins, called „renovatio monetae“⁷ could have money fixed position in the economy. The change that marked a fundamental adjustment and long-term stabilization of the coin situation, came up with the currency reform Wenceslas II. excavation and raps in 1300's.

Reform of the King Wenceslas II. (1278-1305) to abolish dinars currency and the associated production bracteats, which was replaced by a currency og grossus. The foundation became famous Prague silver pennies the so-called „denarius grossus“. It was a big heavy dinar, which contained 3.35 grams of silver with a total weight of 3.6 g and 28 mm. His twelfth for smaller payments was the „ denarius parvus“ - small penny - called „Money“. Exchange pennies for bracteate was carried out at a ratio of 1:6⁸. Legislative reform has been adjusted in the latin „lus regale montanorum“. Monopoly Mint became the Royal Mint in Kutna Hora, the activities of other mints were stopped. Implement the reform of the monarch giving up one of the most important items of your income is income resulting from the annual renovation currency and even had to compensate a number of entrepreneurs who lent local coin right⁹. Prague Groschen were among fourth to fifth most stable currency in Europe and were conceived as „eternal currency“ not subject to change. Stable value could not be maintained. The following table shows the development of weight and quality of the Prague Groschen by putting them into circulation until their demise.

⁴ SEJBAL, J. Základy peněžního vývoje. Brno, 1997. 405 s. ISBN 80-210-1734-1, s. 113; SKALSKÝ, G. Stručný přehled vývoje českého mincovnictví. 30 s. Praha: Historický spolek, 1937, s. 15.

⁵ KOLEKTIV. Dějiny bankovníctví v českých zemích. Praha: Bankovní institut, 1999. 594 s. ISBN 80-7265-030-0, s. 16.

⁶ SEJBAL, J. Základy peněžního vývoje. Brno, 1997. 405 s. ISBN 80-210-1734-1, s. 132.

⁷ POŠVÁŘ, J. Nálezy mincí a renovatio monetae. In Numismatický sborník III. Praha, 1956, s. 143-155.

⁸ VENCOVSKÝ, F. Měnová politika v české historii. 95 s. Praha: Česká národní banka, 2001, s. 10; SEJBAL, J. Základy peněžního vývoje. Brno, 1997. 405 s. ISBN 80-210-1734-1, s. 149-161.

⁹ KOLEKTIV. Dějiny bankovníctví v českých zemích. Praha: Bankovní institut, 1999. 594 s. ISBN 80-7265-030-0, s. 18.

King	Weight	Quality silver
Venceslase II. (1300 – 1305)	3,70 g	0,933
Jan of Luxembourg (1310 – 1346)	3,70 g	0,875
Charles IV. (1346 – 1378)	3,40 g	0,795
Venceslase IV. (1378-1419)	2,90 g	0,623
Ladislav (1451-1457)	2,82 g	0,623
Georg of Podebrady (1457 – 1471)	2,70 g	0,620
Vladislav II. (v roce 1485)	2,88 g	0,438
Luis I. (v roce 1525)	2,82 g	0,422
Ferdinand I. (v roce 1547)	2,00	0,422

Table 1: Development of grosechen currency¹⁰

After the arrival of Maria Theresa to the throne there was a significant currency reform. Forty-year reign of **Maria Theresa (1740-1780) and later the government of her son Joseph II. (1780-1790)** was imbued with enlightened ideas, as well as the 18th century. In the early years of the reign of Maria Theresa was below the total economic output of the Habsbourg possessions such a level that the Theresienwiese monarchy could fully included in the former system of the world economy. Its direct production and its exports, despite their considerable territorial area and population ranked only behind Great Britain, France and Spain¹¹. The aim of Maria Theresa was to reverse this situation. The whole of Central Europe suffered very considerable chaos in the monetary area. In the area of trade was used a variety of means of payment (money), which in addition to coins made of precious metals, especially silver, circulated coins of poor quality, which also came from different countries. Coins in this period were often undermined. At the end of the War of the Austrian Succession in 1748, the government Empress and Queen Maria Theresa decided to unify the exchange rates for all hereditary lands by Regulation of 7 november 1750th.

According to the currency reform of 1750 from Cologne talents of silver weighing 233.8 grams minted 10 thalers or 20 gold, which was introduced by the twentiesgold currency (1 tolar = 2 gold = 120 krejcar = 480 pfennigs = 960 cents). 21st September 1753 entered into a Viennese government with Bavarian Elector agreement on the adoption of a **common currency system**. The monetary system of the Habsbourg countries over several years, joined other German states except Prussia. This laid the foundation whole imperium currency system or **conventional currency**. According to the original Convention with Bavaria, were designated k. m or C. W. The reform was the ban on the export of silver abroad. The Contracting States agree to use the federal coins: gold ducats, thalers, halfthalers, quarterthalers, smaller coins worth 20, 17, 10 and 7 dimes and pennies minted from silver. Coins can be minted each state itself. Monetary units are represented silver weighing worth 10 thalers, which is equivalent to pure Cologne Mark (whose value was 13 shekels, 6 grains or 233.81 grams). Other currencies were payments strictly prohibited, while those which had circulated in the hereditary lands, should be withdrawn. Conventional currency formed last thaler period of time and lasted more than a hundred years, and was gradually adopted by the majority of the then German states. New currency set ratio of gold and silver in accordance with the mutual relations of the two metals on the world market, adjusted the weight and fineness existing denominations and introduced some new ones.

¹⁰ VENCOSKÝ, F. Měnová politika v české historii. 95 s. Praha: Česká národní banka, 2001, s. 12.

¹¹ TAPIÉ L. V. Marie Terezie a Evropa. Praha: Mladá Fronta, 1997. 398 s. ISBN 80-204-0616-6, s. 167.

Name	Gold	Krejcar
(Ducat)	3 1/6	190
Thaler	2	120
Guilder	1	60
Twenty-dime	1/3	20
Ten-dime	1/6	10
Five-dime	1/12	5
Grossus	1/20	3
Krejcar	1/60	1
Halfkrejcar	1/120	1/2
Grešle	1/180	1/3
Quarterkrejcar	1/240	1/4

Table 2: Conventional currency¹²

Patent of 27 September 1767 was all hereditary countries ordered excavation of small copper coins. It is called a **credit, fiat coin whose value is guaranteed by the State**. Czech lands this coin brought four of copper coinage, namely: krejcar, gresle, halfkrejcar and penny. Validity of small copper coins applied not only to the Treasury, but also for everyday business except larger payments. As a credit tender remained only internal currency monarchy. Once the various mints produced sufficient quantities of copper coinage, according to the patent of 4 August 1764 downloaded lowest denominations of silver and 1 October 1765, copper coins became the sole legal tender in the small country. Numerous units remained in Bohemia still one gold equal to 60 krejcars, half the tolar. In Moravia, but in the 18th century allowed for the Moravian talent or the Moravian gold. Both numerical units correspond to 70 krejcars.

Maria Theresa introduced a **paper credit money**. The main cause of issue of paper money was a high national debt and trying to redemption. State administration and the needs of the Viennese court were covered by revenue chamber (called camerale), ie from the proceeds of their own state property and royal shelves of income taxes in each of the Habsbourg countries (so-called contributionale) and bank income (the Bancale), ie revenues from certain excise taxes and state monopolies¹³. Redeeming the national debt was commissioned in 1759 Vienna City Bank, „Wiener - Stadt – Banco“ established patent of 24th december 1705, which was under the supervision of the court deputation. The state commissioned the banks gradually not interest-bearing emission of paper money in the limited value of 12 miles of gold, to pay war expenses. The value composition was determined in a thousand pieces 250/10, 100/25, 20/50, 5/100 - a total of up to 12 million guilders. This money could be paid to all state public tills that were required to do, by half, while the other half in ready money (in conventional currency). In the private sphere remained voluntary use of paper money. This was the first paper money in the Habsburg monarchy, which was called bankocetle or bankocedule. For bankocedule to obtain bonds. Compulsory circulation wasn't imposed, but had full legal protection against counterfeiting as coins. Like copper coins were also bankocetle force only within the monarchy. Bankocetle were printed in the style of the bonds. Print conducted the Viennese printer, printers Degen, whose descendants later worked for the state printer. Paper money is applied very early in the then contemporary business, as evidenced by the six issues of the years 1762,1771,1785, 1796, 1800 and 1807¹⁴. Since the beginning of the reign of Francis I. (1792-1835) became bankocedule steady state income. In 1796 bankocedule circulation reached 46.8 million guilders. Austrian state debt in 1792 amounted to 440 million gold coins, which meant huge interest burden of loans and thereby contributed in no small part to the decline of the currency, which peaked state bankruptcy in 1811¹⁵.

The crown currency was declared the law of 2 August 1892. Old gold money but long remained in circulation. The crown was divided into 100 cents, while its gold content was

¹² POŠVÁŘ, J. Měna v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. Praha, 1977, s. 109.

¹³ KOLEKTIV. Dějiny bankovníctví v českých zemích. Praha: Bankovní institut, 1999. 594 s. ISBN 80-7265-030-0, s. 48, 50.

¹⁴ JÁNOŠÍKOVÁ, P. Měna a měnové právo v Habsburské monarchii. In Sborník z konference Peníze v proměnách času III. Ostrava, 2002. ISBN 80-85988-78-X, s. 165-175.

¹⁵ SÉM, J. Papírové peníze na území ČSR 1762-1975. ČNS Hradec Králové, 1977, s. 19.

determined as 1/ 3280 kg of pure gold¹⁶. The conversion ratio of 2:1 representing ten crowns fivegold bill. From there arose still known folk label „five“ for ten crowns. The Austro-Hungarian crown currency was the first and last gold currency in our country.

After the establishment of the Republic in **1918**, circulated in its territory banknotes and coins Austro-Hungarian Bank. It was estimated that in our circles about ¼ of the total circulation of the former monarchy¹⁷. Since the economic level of the successor states was different, she began to diverge and the purchasing power of money in individual states. It must mark the money circulating in the country. It was necessary to carry out **monetary reform and create a new currency Czechoslovakia**. The monetary reform is credited with Alois Rasin, who was also chairman of the newly established Ministry of Finance Banking Authority. This office has the 6th March 1919 the first emission Institute. 26th February 1919 borders were closed on the basis of the law of separation currency. It was interrupted mail services and international rail traffic, stopped accepting deposits and remittances. There have been stamping banknotes values 10, 20, 50, 100 and 1,000 K. The crown and twocrown banknotes were stamped as well as coins remained in force. Stamped banknotes including unlabeled crowns and twocrown became the first Czechoslovak representative money. Stamped notes and their gradual replacement by new avoid inflation which devalued currencies of neighboring countries. Act Czechoslovak crown was introduced to 10 April 1919. Not stamping crown and twocrown bills paid by 14 October 1919. Czechoslovakia was the only successor state, who took the crown currency. Banknotes were issued in 1919, but the first coins (20 ha and 50 ha) were minted with the date 1921.

Monetary reform 1 November 1945 was to eliminate chaos currency, reducing the amount of money in circulation, and reload the Czechoslovak crown. Orbiting K, Kc and Ks were exchanged at a ratio of 1:1 for state notes with no data printed for the Czechoslovak government in England a 100 Kčs1945 crowns in 1945 and 1000 Kčs printed in Prague, in the amount of 500 crowns per person. Amounts in excess of 500 crowns were forcibly piled on so-called bound deposits that may be released only if necessary. These deposits remained blocked to further reform and were then canceled.

Monetary Reform with a very appreciable impact on the population, was reformed in **1953**. This monetary reform removed the ticket postwar rationing and liquidated cash and deposits population. Banknotes of 100, 50, 25 and 10 crowns a state notes 5, 3 and 1 crown were secretly printed in Moscow, coin values 25, 10, 5, 3 and 1 penny minted in Leningrad. The population was given in exchange for 1,400,000,000 new crowns, of which only about 725 million in the ratio of 1:5. A person was exchanged 300 Kčs old 1:5. If the citizen perceived as „exploiters“ were replaced him at all. All over 300 Kčs were exchanged in the ratio 1:50. Deposits books on race savings, savings deposits and pupils laureates of the state price miscalculated the ratio of 1:5. Other balances incurred before 16th May 1953 recalculated differentially by bands and each modified according to the key: 1:5 in 5000 Kčs, 1:6,25 5000-10000 Kčs, 10000-20000 Kčs 1:10 and 1:25 from 20,000 to 50,000 crowns, over 50000 Kčs 1:30. Other deposits placed between 16th and 30th May 1953 1:50. Restricted deposits were canceled and no refund. Salaries and pensions and scholarships were converted 1:5. Taxes, loan insurance premium is recalculated 1:5. Retail prices were determined centrally by the Ministry of Domestic Trade and were determined approximately one-fifth. Bound (ticket) market has been canceled. No refunds were abolished all state bonds that were issued after 1945. The aim of this monetary reform was to remove excess purchasing power, to raise money for the state budget, get rid of the state debt, gain control over the circulation of money and particularly affect small and medium-sized businesses. State here, unlike other monetary reforms setting different conditions for the exchange. Gold content of the new rate was set at 0,123426 grams of fine gold¹⁸.

In 1993, the **Separation of Czech and Slovak currency** was. Czech crown currency was introduced in February 1993 procrastination bills. Concurrently with the issuance stamped banknotes were put into circulation the first Czech The coin with Jan Amos Comenius.

¹⁶ STANĚK, J. Peníze v českých zemích. Praha: Česká národní banka, 1997. 234 s. ISBN 80-901893-1-8, s. 143.

¹⁷ STANĚK, J. Peníze v českých zemích. Praha: Česká národní banka, 1997. 234 s. ISBN 80-901893-1-8, s. 160

¹⁸ STANĚK, J. Peníze v českých zemích. Praha: Česká národní banka, 1997. 234 s. ISBN 80-901893-1-8, s. 208.

3 CONCLUSION

The monetary reform is not only for reasons of economic (financial) crisis but also political, economic as well as constitutional reasons. Monetary reforms can only be carried out assuming the existence of monetary economy and sovereignty of state power. Examples of monetary reform monetary crisis due to the depreciation of non-credit (full-scale) of money, especially monetary reform Ottokar I. and Wenceslas II. Modern monetary reform based on the issuance of credit money. An example is the particular monetary reform of MarieTerezie consisting of the issuance of fiat credit coins and credit paper money. The currency reform occur after the world wars, the economic crisis and in relation to changes in policy and political regime (currency reform in 1918, 1945,1953 and 1993 in Czechoslovakia). It can be observed that the implementation of currency reforms establish an uniform conversion ratio. Exception is the currency reform of 1953, which was primarily a political tool of the then Czechoslovak state authorities and whose 60th this year marks the anniversary. The currency reform can be an effective tool in dealing with the financial crisis, but not the only tool and saving.

Bibliography:

- DVOŘÁK, P. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Praha: C. H. Beck, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1.
- JÁNOŠÍKOVÁ, P. Měna a měnové právo v Habsburské monarchii. In Sborník z konference Peníze v proměnách času III. Ostrava, 2002. ISBN 80-85988-78-X.
- JÁNOŠÍKOVÁ, P. - MRKÝVKA, P. - TOMAŽIČ, I. Finanční a daňové právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 525 s. ISBN 978-80-7380-155-7.
- KOLEKTIV. Dějiny bankovníctví v českých zemích. Praha: Bankovní institut, 1999. 594 s. ISBN 80-7265-030-0.
- MADAR, Z. a kol. Slovník českého práva. I. díl. Praha: Linde, 1995. 716 s. ISBN 80-85647-62-1.
- SEJBAL, J. Základy peněžního vývoje. Brno, 1997. 405 s. ISBN 80-210-1734-1.
- SKALSKÝ, G. Stručný přehled vývoje českého mincovnictví. 30 s. Praha: Historický spolek, 1937.
- STANĚK, J. Peníze v českých zemích. Praha: Česká národní banka, 1997. 234 s. ISBN 80-901893-1-8.
- TAPIÉ L. V. Marie Terezie a Evropa. Praha: Mladá Fronta, 1997. 398 s. ISBN 80-204-0616-6.
- VENCOVSKÝ, F. Měnová politika v české historii. 95 s. Praha: Česká národní banka, 2001.

Contact information:

JUDr. Petra Jánošíková, Ph.D.
smrzova@kfp.zcu.cz
West Bohemian University in Pilsen, Faculty of Law
Department of Financial Law and National Economic
Sady Pětatřicátníků 14
Plzeň 306 14
Czech Republic

PRÁVNÝ ZÁKLAD OPATRENÍ PRIJATÝCH ZO STRANY USA NA BOJ PROTI DAŇOVÝM ÚNIKOM V KONTEXTE SÚČASNEJ HOSPODÁRSKEJ KRÍZY A ICH VPLYV NA ČLENSKÉ ŠTÁTY EÚ¹

Andrea Koronciová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická Fakulta

Abstract: The issue of tax evasion is a very discussed one and many states are dealing with this problem and fighting against it. The main purpose of this article is the legal analysis of Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) adopted by American authorities in order to prevent tax evasion by means of obtaining information about U.S. tax entities from foreign financial institutions, which have a direct impact on the financial institutions of EU member states too.

Abstrakt: Problematika daňových únikov je veľmi diskutovanou otázkou, ktorou sa zaoberajú a proti ktorej bojujú mnohé štáty. Cieľom daného príspevku je najmä právna analýza zákona o dodržiavaní daňových predpisov v prípade zahraničných účtov (FATCA), ktorý prijali americké orgány za účelom zamedzenia daňových únikov a to prostredníctvom získavania informácií o amerických daňových subjektoch od zahraničných finančných inštitúcií, čo má priamy vplyv aj na finančné inštitúcie členských štátov EÚ.

Key words: daňové úniky, FATCA, USA, členské štáty EÚ, daňová správa USA, výmena informácií, ochrana osobných údajov

Kľúčové slová: Tax evasion, FATCA, USA, EU member states, Internal Revenue Service, exchange of information, data protection

Skratky:

FATCA- Foreign Account Tax Compliance Act - Zákon o dodržiavaní daňových predpisov v prípade zahraničných účtov

FFIs- foreign financial institutions – zahraničné finančné inštitúcie

NFFIs- non-financial foreign institutions – zahraničné nefinančné inštitúcie

IRS – Internal Revenue Service – daňový orgán USA

ÚVOD

Stále objavujúce sa škandály ohľadom offshore účtov, ako aj stále prítomná ekonomická kríza posilnili aktivity v boji proti daňovým únikom, keďže odliv daní znamená aj nižšie príjmy do štátneho rozpočtu a nižšie možnosti ich použitia na celospoločenské záujmy. Rozličné daňové sadzby v jednotlivých štátoch priam lákajú daňovníkov k prenosu ich príjmov cez hranice štátu, hľadajúc najvýhodnejšiu daňovú jurisdikciu. Daňové úniky obmedzujú schopnosť štátov realizovať svoju hospodársku politiku a dosahovať príjmy. Opatrenia na boj proti daňovým únikom boli prijaté na úrovni EÚ, USA, ako aj na úrovni konkrétnych štátov.

Daňové úniky predstavujú problém, s ktorým sa snažia vysporiadať všetky štáty. Predstavujú celosvetový problém, s ktorým je potrebné aj celosvetovo bojovať. Bojovať z hľadiska ustrázenia si vnútroštátnych príjmov, ako aj z hľadiska budovania dôvery občanov v spravodlivosť, účinnosť a efektívnosť daňových systémov. Za účelom efektívneho boja proti daňovým únikom je vzdelávanie a nadobúdanie vedomostí v tejto oblasti nesmierne dôležité.

Americký prezident Barack Obama dňa 18. marca 2010 podpísal Zákon o stimuloch pre obnovenie zamestnanosti (the HIRE Act), prostredníctvom ktorého bola do Zákona o dodržiavaní daňových predpisov v prípade zahraničných účtov (skratka FATCA) doplnená kapitola 4 (ide

¹Príspevok vznikol v rámci implementácie projektu Cudzojazyčný magisterský študijný program „Law of European Integration and Globalization“, ktorý realizuje Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave v rámci operačného programu Vzdelávanie „Moderné vzdelávanie pre vedomostnú spoločnosť / Projekt je spolufinancovaný zo zdrojov Európskej únie.“

konkrétne o ustanovenia § 1.471 - § 1.474), ktorá vyžaduje, aby americké daňové orgány zrážali daň z určitých finančných transakcií zahraničných finančných inštitúcií, ktoré nesúhlasia s poskytovaním informácií IRS týkajúcich sa amerických účtov a z finančných transakcií určitých zahraničných nefinančných inštitúcií, ktoré neposkytujú informácie americkým daňovým subjektom ohľadom ich amerických vlastníkov. Tento daňový zákon americké daňové orgány prijali s cieľom zabrániť daňovým únikom zo strany amerických subjektov a s cieľom zlepšiť výber daní prostredníctvom získavania informácií o amerických daňovníkoch od spolupracujúcich vlád, resp. od finančných/nefinančných inštitúcií. Na základe tohto zákona štáty (t.j. aj členské štáty EÚ vrátane SR, resp. ich finančné inštitúcie) budú musieť poskytovať informácie ohľadom subjektov spĺňajúcich podmienky FATCA, ak nebudú chcieť znášať sankcie vo forme 30% zrážkovej dane z transakcií priamo alebo nepriamo spojených s USA.

Kapitola 4 vo všeobecnosti rozširuje rozsah režimu poskytovania informácií zahŕňajúce zahraničné finančné inštitúcie, ktoré vedú americké účty. Zároveň ukladá povinnosti nefinančným zahraničným inštitúciám, ktoré predstavujú riskové inštitúcie z hľadiska daňových únikov. Americký účet definuje § 1.471(d)(1) FATCA ako akýkoľvek finančný účet vedený v mene jednej alebo viacerých špecifikovaných amerických osôb alebo v mene zahraničnej entity, ktorá je vo vlastníctve amerického subjektu.

1 OZNAMOVACIA POVINNOSŤ

Orgánom zodpovedným za zhromažďovanie informácií o amerických daňovníkoch od zahraničných subjektov je IRS – Internal Revenue Service. IRS získava informácie dvoma spôsobmi:

1 Zo strany amerických daňovníkov

Americkí daňovníci majú podľa zákona FATCA povinnosť uviesť všetky FATCA-ou požadované zahraničné finančné aktíva prekračujúce zákonom stanovenú výšku do daňového priznania. Pri fyzických osobách sa limit na nahlasovanie začína na úrovni 50 000 USD a pri právnických osobách 250 000 USD v posledný deň zdaňovacieho obdobia. Medzi zahraničné finančné aktíva zákon zaraďuje finančné účty amerického daňovníka v zahraničí, zahraničné investície – akcie, podiely v spoločnostiach so sídlom mimo USA, zmluvy s osobami, ktoré nie sú občanmi USA. V prípade, že si daňovník nesplní svoju povinnosť stanovenú vo FATCA, môže mu byť uvalená pokuta.

Platby, z ktorých sa uskutočňujú zrážky sú definované v § 1.473(1) FATCA ako platby úrokov, dividend, nájomného, mzdy, prémie, renty, náhrady, odmeny a ďalšie fixné alebo určiteľné ročné alebo pravidelné príjmy a pod., ak táto platba pochádza zo zdrojov USA a akékoľvek výnosy z predaja alebo inej dispozície s majetkom akéhokoľvek typu, ktorý môže produkovať úroky alebo dividendy zo zdrojov v rámci USA.

2 Zo strany zahraničných finančných inštitúcií

Podľa ustanovení FATCA zahraničné finančné inštitúcie, ktoré nechcú, aby platby napojené určitým spôsobom na USA boli zdaňované 30% sadzbou, musia uzavrieť zmluvu s IRS a zaregistrovať sa v systéme IRS. Následne podľa § 1.471(b)(1)(C) a (E) FATCA budú povinné na ročnej báze identifikovať a nahlasovať IRS údaje o účtoch založených vo finančných inštitúciách mimo USA, ako aj o ďalších aktívach, pri ktorých existuje spojitosť so Spojenými štátmi – napr. stačí už aj americké telefónne číslo ako kontaktný údaj osoby. Ďalej budú povinné podávať IRS správu o držiteľoch účtov, ktorí sú americkými daňovníkmi alebo o zahraničných spoločnostiach s podstatným vplyvom amerických daňovníkov.

Zahraničné finančné inštitúcie sú definované ako každá finančná inštitúcia, ktorá je zahraničnou jednotkou inou ako je finančná inštitúcia spravovaná podľa práva USA. Za týmto účelom § 1.471(d)(5) FATCA definuje finančné inštitúcie ako každú inštitúciu, ktorá prijíma vklady pri výkone bankových činností alebo podobných obchodov, ktorá ako podstatnú časť svojej činnosti spravuje finančné prostriedky na účet iných, ktorá sa primárne zaoberá investovaním, reinvestovaním alebo obchodovaním s cennými papiermi, komoditami a pod. Číže definícia je koncipovaná pomerne široko a zahŕňa napr. banky, poisťovne, private equity fondy, hedgeové fondy a ďalšie subjekty, ktoré obchodujú s finančnými aktívami. FATCA bude mať priamy vplyv aj na nefinančné zahraničné entity, ktoré uvedú, že sú v podstatnej miere vlastnené americkými majiteľmi.

FATCA zakotvuje aj inštitúcie a produkty, na ktoré sa jeho ustanovenia nebudú vzťahovať:

Úplne vyňaté inštitúcie: štátne podniky, centrálné banky, medzinárodné organizácie, penzijné fondy, inštitúcie automaticky považované za spĺňajúce podmienky FATCA: malé finančné inštitúcie s klientskou databázou na úrovni regiónu, neziskové organizácie a pod.

Vyňaté finančné produkty: niektoré dôchodkové účty, daňovo zvýhodnené účty a produkty a pod.

Avšak konkrétny zoznam daných inštitúcií a produktov bude zakomponovaný do Prílohy II medzivládnej dohody medzi Spojenými štátmi a SR. Či konkrétna inštitúcia bude zaradená do zoznamu v Prílohe II alebo nie, sa bude posudzovať od prípadu k prípadu na základe konzultácií medzi SR a USA.

2 PRÁVNÝ ZÁKLAD PRE FACTA NA SR²

Právnym základom pre uplatňovanie ustanovení FATCA na území SR bude medzivládna dohoda uzavretá medzi Slovenskou republikou a Spojenými štátmi. FATCA zakotvuje dva návrhy modelovej medzivládnej dohody (Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and to Implement FATCA)

Model 1 s recipročnými opatreniami

Model 2 bez recipročných opatrení

Či už Model 1 alebo 2, obidva modely zakotvujú povinnosť finančných inštitúcií poskytovať informácie požadované FATCA, pričom nadväzujú na dohody o zamedzení dvojitého zdanenia alebo dohody o výmene informácií.

2.1 Model 1

Tento model je založený na princípe reciprocity - t.j. zahraničné finančné inštitúcie poskytujú informácie o amerických daňovníkoch a vice versa americké finančné inštitúcie poskytujú informácie o rezidentoch zmluvných štátov. Tento model obsahuje záväzok prijatia legislatívy umožňujúcej obojstrannú a rovnocennú výmenu informácií. Avšak podmienkou uzavretia tohto modelu medzivládnej dohody je už účinná zmluva o zamedzení dvojitého zdanenia s USA alebo zmluva o výmene informácií na daňové účely. Na základe týchto dokumentov následne IRS bude zisťovať od prípadu k prípadu, či partnerský (zmluvný štát) dostatočne uplatňuje systém zabezpečenia dôvernosti vymieňaných informácií. Vzhľadom na to, že SR, ako aj všetky ostatné členské štáty EÚ zabezpečujú vysokú ochranu údajov, dá sa predpokladať, že sa pristúpi v tomto prípade na model s recipročnými opatreniami.³

Model medzivládnej dohody s recipročnými opatreniami obsahuje prílohu I zakotvujúcu povinnosť starostlivosti (due diligence) zahraničných finančných inštitúcií a prílohu II obsahujúcu zoznam finančných inštitúcií a produktov, ktoré sú buď vyňaté z pôsobnosti FATCA, alebo sú považované za automaticky spĺňajúce ustanovenia FATCA.

Každý štát sa môže rozhodnúť či sa vyberie cestou uzavretia medzivládnej dohody s USA na základe modelu I, ktorej súčasťou je implementácia FATCA. Avšak z pohľadu vnútorného trhu v rámci európskeho priestoru by bolo najvhodnejšie, aby sa dohody jednotlivých členských štátov s USA medzi sebou výrazne neodlišovali. Hoci Príloha II dohody obsahujúca vyňaté finančné inštitúcie a produkty sa v prípade jednotlivých štátov bude určite líšiť. Dohoda bude vychádzať z ustanovení zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia a zmlúv o výmene informácií v daňovej oblasti, ako aj z iných nástrojov daňovej spoupráve s USA. SR a aj ostatné členské štáty EÚ majú v súčasnosti uzavreté s USA takéto zmluvy.

Návrh medzivládnej dohody zakotvuje vo viacerých ustanoveniach práva a povinnosti pre fyzické aj právnické osoby. Z obsahovej stránky má znaky tzv. prezidentskej zmluvy, keďže podľa čl. 7 ods. 4 Ústavy SR ide o medzinárodnú zmluvu, na platnosť ktorej pred ratifikáciou prezidenta je potrebný súhlas Národnej rady SR. V súlade s čl. 7 ods. 5 Ústavy SR ide o medzinárodnú zmluvu, ktorá má prednosť pred zákonmi SR.

2.2 Výhody modelu 1

Model 1 funguje nasledovným spôsobom: finančné inštitúcie poskytujú informácie o účtoch amerických daňovníkov svojim národným daňovým orgánom, ktoré ich následne poskytujú IRS. V rámci uvedeného modelu je potrebné uzavrieť medzivládnu dohodu s USA na zlepšenie

²<http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-149229?prefixFile=m>

³Znenie modelovej medzivládnej dohody je možné nájsť aj na internetovej stránke

<http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Documents/reciprocal.pdf>.

dodržiavania daňových predpisov a implementáciu FATCA s možnosťou dohody recipročných opatrení.

Ustanovenia zákona FATCA sa budú vzťahovať na zahraničné finančné inštitúcie ako aj na nefinančné finančné entity bez ohľadu na to, či štát uzavrie s USA modelovú medzivládnu dohodu alebo nie. Modelová dohoda - model 1 na rozdiel od modelu 2 presne vymedzuje pravidlá pre FFIs a NFFIs, ktoré budú zbierať a poskytovať informácie o účtoch amerických daňovníkov a ktoré budú poskytovať informácie o osobných údajoch týchto osôb vnútroštátnym daňovým orgánom. Tým pádom štát, na rozdiel od modelu 2, bude mať informácie poskytované IRS pod kontrolou. Veľkou výhodou je, že štáty, ktoré uzavrú modelovú dohodu I, budú považované za spolupracujúce štáty a nebude sa na ne vzťahovať 30% zrážková daň. Základom modelu 1 je recipročné poskytovanie údajov o daňovníkoch jednotlivých štátov, t. j. informácie budú poskytované spolupracujúcim štátom aj zo strany USA. Tento model ďalej prináša možnosť zohľadnenia národných špecifik daného štátu a to konkrétne pri zostavovaní zoznamu v Prílohe II medzivládnej dohody, v ktorom sú uvedené vyňaté finančné inštitúcie a produkty, ako aj finančné inštitúcie automaticky považované za spĺňajúce požiadavky zákona FATCA. Slovenské finančné inštitúcie pri diskusií s MF SR vyjadrili záujem o uzavretie medzivládnej dohody modelu 1 a zároveň aj o implementáciu pravidiel FATCA. Ďalším dôvodom na prijatie tohoto modelu je, že väčšina členských štátov zvažuje prístupenie k tomuto modelu.

2.3 Možné problémy modelu 1

Na viacerých miestach medzivládnej modelovej dohody sa stretávame s priamym odkazom na národnú americkú legislatívu FATCA, pričom jednotlivé štáty majú hlavne dodržiavať vlastný právny poriadok a nie právny poriadok iného štátu. Okrem iného SR bude musieť zostaviť zoznam Prílohy II dohody ohľadom finančných inštitúcií a produktov, ktoré nebudú podliehať režimu FATCA. S uzavretím dohody budú spojené zvýšené náklady na zabezpečenie nadobudnutia účinnosti dohody, implementáciu FATCA, na vytvorenie legislatívy na národnej úrovni potrebnej na efektívnu a dôvernú výmenu informácií prostredníctvom vnútroštátnych kompetentných daňových úradov. Portál Finančnej správy SR by si pod vplyvom implementácie pravidiel FATCA vyžiadal úpravy, vzhľadom na to, že bude potrebný zber, validácia a presun údajov zo strany slovenských finančných inštitúcií. Finančné a technické požiadavky na počítačovú techniku bude možné špecifikovať až v štádiu, keď budú známe detaily ohľadom požiadaviek na systém a objem vymieňaných údajov. Predmetom diskusií a skepticizmu ohľadom výmeny údajov pod režimom FATCA je otázka zabezpečenia osobných údajov (viď kapitolu 4 tohto príspevku).

2.4 Model 2

Spočíva v tom, že národné finančné inštitúcie budú poskytovať údaje vyžadované FATCA priamo IRS bez uzavretia medzivládnej dohody partnerského štátu s USA a bez toho, aby informácie putovali najprv ku kompetentným vnútroštátnym daňovým orgánom, ktoré by ich následne posielali USA, ako je to pri modeli I.

2.5 Možné problémy modelu 2

Model 2 neobsahuje reciprocitu v oblasti výmeny informácií zo strany USA. Štáty nemajú možnosť zohľadniť národné špecifiká pri určovaní finančných inštitúcií, ktoré by nepodliehali režimu FATCA (nezostavujú zoznam Prílohy II). Aj v prípade tohto modelu budú štáty nútené prijať resp. upraviť vnútroštátnu legislatívu za účelom zabezpečenia zberu a nahlasovania informácií IRS. Keďže informácie nepôjdu cez kompetentné daňové orgány, štát stratí možnosť kontroly nad tokom informácií vyzbieraných zo strany slovenských finančných inštitúcií a zasielaných IRS. V prípade neuzavretia medzivládnej dohody bude akákoľvek platba pochádzajúca zo Spojených štátov alebo napojená na Spojené štáty spĺňajúca požiadavky zákona FATCA predmetom 30% zrážkovej dane. Jednou z povinností, ktoré ukladá FATCA spolupracujúcim finančným inštitúciám je povinnosť zhromažďovať údaje o amerických držiteľoch účtov. Ak držiteľ účtu odmietne informácie vyžadované FATCA poskytnúť, jeho účet bude označený ako nespupracujúci a americká platba pripisovaná na jeho účet bude predmetom 30 % zrážkovej dane, ktorá bude zrazená spolupracujúcou finančnou inštitúciou a odovzdaná IRS.

3 EÚ A JEJ BOJ PROTI DAŇOVÝM ÚNIKOM

EÚ za účelom boja proti daňovým únikom prijíma právne akty sekundárneho práva, t.j. nariadenia, smernice a pod.

Idea automatickej výmeny informácií medzi členskými štátmi EÚ sa začala rozvíjať už v roku 2003 kedy bola prijatá **Smernica Rady č. 2003/48/ES o zdaňovaní príjmov z úspor v podobe výplaty úrokov**. Cieľom tejto smernice je podľa preambuly umožniť, aby príjem z úspor v podobe úrokov podliehal účinnému zdaňovaniu v súlade s právnymi predpismi štátu bydliska daňovníka. Väčšina európskych štátov, ktoré transponovali túto smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku nezdaňujú úroky vyplácané cudzincom, namiesto toho zasielajú príslušnému orgánu domovského štátu informácie o totožnosti a bydlisku daňovníka, ako aj o čiastke vyplateného alebo pripísaného úroku na účet. Komisia sa v roku 2008 rozhodla vyplniť určité legislatívne medzery, ktoré sa vyskytli v smernici a preto navrhla rozšíriť rozsah pôsobnosti smernice aj na investičné fondy, dôchodky, inovačné finančné nástroje a platby prostredníctvom trustov a nadácií. V súčasnosti sa čaká na prijatie revízie smernice v Rade.

Na základe dohôd uzavretých na úrovni EÚ v roku 2004 so Švajčiarskom, Lichtenštajnskom, Monakom, Andorou a San Marínom, uvedené štáty úroky z účtov cudzincov zdaňujú 35% zrážkovou daňou a zrazenú daň posielajú do krajiny rezidencie daňovníka v rámci EÚ namiesto výmeny bankových údajov. Ministri financií členských štátov EÚ však dali Komisii mandát na dohodnutie nových zmlúv s hore spomenutými štátmi za účelom prispôsobenia sa navrhnutým zmenám Smernice o zdaňovaní príjmov z úspor a za účelom efektívnej výmeny informácií medzi všetkými štátmi Európy.

Ďalšou smernicou je **Smernica Rady č. 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní**, ktorá zakotvuje automatickú výmenu informácií o piatich oblastiach od roku 2015 (ide o: príjem zo závislej činnosti, tantiémy, produkty životného poistenia, na ktoré sa nevzťahujú iné nástroje EÚ, dôchodky a vlastníctvo nehnuteľného majetku a príjmy z neho). Uvedená smernica taktiež zakotvuje, že určité obmedzenia pri aplikácii Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 95/46/EHS o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov sú potrebné a primerané v prípade výmeny daňových informácií a kooperácie. Preto práva dotknutých fyzických osôb na informácie o použití svojich osobných údajov, prístup k nim a žaloba za porušovanie ich práv podľa Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 95/46/EHS sú obmedzené za účelom efektívnej výmeny informácií medzi členskými štátmi.⁴

Smernica Rady 2010/24/EÚ o vzájomnej pomoci pri vymáhaní pohľadávok vyplývajúcich z daní, poplatkov a ďalších opatrení pomáha členským štátom konať pri cezhraničnom výbere daní prostredníctvom možnosti prijať preventívne opatrenia v inom členskom štáte s cieľom vymôcť pohľadávky, ktoré neboli promptne uhradené daňovníkmi.

Komisia spolu s Akčným plánom boja proti daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovej povinnosti, ktorý bol prijatý 6. decembra 2012, predkladá celý rad nových iniciatív. V ten istý deň, t.j. 6. decembra 2012 Komisia prijala vykonávacie nariadenie č. 1156/2012 ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá vykonávania určitých ustanovení smernice Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní. Uvedené vykonávacie nariadenie stanovilo štandardné formuláre na výmenu informácií na požiadanie, spontánnu výmenu informácií, oznamovanie a spätnú väzbu, ktoré by mali zvýšiť účinnosť a efektívnosť výmeny informácií. Komisia vypracovala aj počítačovú aplikáciu vo všetkých jazykoch EÚ pre tieto štandardné formuláre.

EÚ prijala ďalšie dokumenty, ktorými bojuje proti daňovým únikom, avšak vzhľadom na iné zameranie príspevku sa tejto téme ďalej nebudem venovať.

4 PRÁVIDLÁ EÚ NA OCHRANU OSOBNÝCH ÚDAJOV

Pri podpisovaní medzivládnej dohody s USA ohľadom FATCA musia štáty pamätať na to, že jej samotné podpísanie nestačí na plnenie pravidiel EÚ týkajúcich sa ochrany osobných údajov. Dohoda by mohla v dostatočnom rozsahu zabezpečiť právny základ pre prenos informácií z členských štátov EÚ do IRS, avšak členské štáty musia zabezpečiť právny základ pre zber, spracovanie a poskytovanie údajov vyžadovaných FATCA od domácich finančných inštitúcií aj na úrovni vnútroštátneho právneho poriadku. Štáty si zároveň musia uvedomiť, že aj v prípade, že ponechajú plnenie požiadaviek FATCA priamo na domácich finančných inštitúciách, ktoré budú poskytovať informácie priamo IRS, t.j. štát sa rozhodne neuzatvoriť medzivládnu dohodu s USA, aj v tom prípade musia splňať požiadavky kladené EÚ v oblasti ochrany osobných údajov a prijať relevantnú legislatívu upravujúcu činnosť finančných inštitúcií na území konkrétneho štátu.

⁴http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130530/LDM_BRI%282013%29130530_REV1_EN.pdf

V rámci EÚ sa ozývajú hlasy, ktoré požadujú, aby požiadavky pod režimom FATCA boli kompatibilné s právom EÚ ohľadom ochrany osobných údajov.⁵

Informácie, ktoré musia FFIs poskytovať IRS v súvislosti s každým americkým účtom sú: meno, priezvisko, adresa, daňové identifikačné číslo (DIČ) každého držiteľa účtu, ktorý je špecifikovanou americkou persónou (alebo v prípade, že držiteľom účtu je zahraničná entita vlastnená americkým subjektom – meno, priezvisko, DIČ každej špecifikovanej americkej persóny, ktorá je podstatným vlastníkom takejto entity), číslo účtu, zostatok na účte, príjmy a výbery alebo platby z účtu. Ak by právo zahraničného štátu bránilo zahraničnej finančnej inštitúcii v poskytovaní požadovaných informácií v dôsledku neposkytnutia súhlasu od majiteľa účtu a majiteľ účtu neposkytne potrebný súhlas v rámci určitého času, FFI je povinná podľa § 1.471(b)(1)(F) FATCA zrušiť účet.

Ochrana osobných údajov je zakotvená v Zmluve o fungovaní EÚ v čl. 16 ako aj v Charte základných práv EÚ v čl. 8 a v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd v čl. 8. Avšak najdôležitejšou európskou legislatívou v oblasti ochrany osobných údajov je **Smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/EHS o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov**. Smernica zakotvuje základné pravidlá ohľadom zákonnosti spracúvania osobných údajov a práv dotknutých subjektov, ako prístup k údajom, ich opravy, súdne preskúmania a pod.

Na hodnotenie kompatibility povinností vyplývajúcich z amerického zákona FATCA so Smernicou o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov bola vytvorená pracovná skupina s názvom Článok 29 Pracovná skupina (Article 29 Working Party), ďalej len „pracovná skupina“. Pracovná skupina bola založená článkom 29 Smernice 95/46/EC. Poskytuje Komisii nezávislé poradenstvo v otázkach ochrany údajov a pomáha pri tvorbe harmonizovaných politík pre ochranu údajov v členských štátoch.

Európske alebo vnútroštátne právne predpisy ustanovujúce zákonnú povinnosť pre finančné inštitúcie zverejňovať informácie o svojich klientov budú potrebné pre spracovanie osobných údajov. Pracovná skupina ďalej vyzdvihla, že v súlade s čl. 6 ods. 1 písm c) Smernice 95/46/EC, spracované údaje by mali byť adekvátne, relevantné a nie neprimerané vo vzťahu k účelom, pre ktoré sú zhromažďované a/alebo ďalej spracované. V tomto zmysle poukazuje na podstatné množstvo osobných údajov požadovaných FATCA a preto navrhuje preskúmať, či požadované osobné údaje sú nevyhnutne potrebné na dosiahnutie stanoveného cieľa, či je spracovanie limitované na ciele, pre ktoré sú osobné údaje zhromažďované a preskúmať iné menej vtieravé opatrenia.⁶

ZÁVER

Investície amerických daňovníkov sú čoraz viac umiestňované v rôznych štátoch a ich finančných inštitúciách. Práve preto tieto subjekty vedia poskytnúť najrelevantnejšie informácie o účtoch amerických klientov. V prípade absencie poskytovania informácií zo strany zahraničných finančných aj nefinančných inštitúcií sa niektorí americkí daňovníci môžu snažiť o vyhýbanie sa daňovej povinnosti voči USA prostredníctvom ukladania peňazí na offshore účtoch. Z uvedeného dôvodu USA, resp. jej kompetentné orgány prijali Zákon o dodržiavaní daňových predpisov v prípade zahraničných účtov – FATCA. Hlavným účelom tohto zákona je prinútiť amerických daňovníkov k dôslednému plneniu svojich daňových povinností, zároveň zabezpečiť, aby FFIs a NFFIs spolupracovali s daňovými orgánmi USA a poskytovali im informácie o účtoch amerických daňovníkov s cieľom boja proti daňovým únikom. Avšak uplatňovanie ustanovení FATCA mimo územia USA môže naraziť na určité problémy v súvislosti s právnymi predpismi iných štátov najmä v oblasti ochrany osobných údajov a môže mať aj finančný dopad na jednotlivé štáty z hľadiska nákladov na zabezpečenie dodržiavania predpisov FATCA a uplatňovania zrážkovej dane. V závere by som chcela podotknúť, že cesta výmeny informácií je tým najlepším spôsobom ako bojovať proti daňovým únikom a dokonca aj EÚ, resp. jej členské štáty navrhujú použiť FATCA-u ako vzor pre prijatie dokumentu zabezpečujúceho výmenu informácií v rámci EÚ.

Použitá literatúra

⁵<http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-149229?prefixFile=m>

⁶http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130530/LDM_BRI%282013%29130530_REV1_EN.pdf

Právne akty:

Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), Treasury Regulations § 1.1471 - § 1.1474

Smernica Rady č. 2003/48/ES o zdaňovaní príjmov z úspor v podobe výplaty úrokov

Smernica Rady č. 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní

Smernica Rady 2010/24/EÚ o vzájomnej pomoci pri vymáhaní pohľadávok vyplývajúcich z daní, poplatkov a ďalších opatrení

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/EHS o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov

Zmluva o fungovaní EÚ

Charta základných práv EÚ

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Internetové zdroje:

http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-149229?prefixFile=m_

http://www.pwc.com/en_US/us/financial-services/publications/fatca-publications/assets/fatca_final_regulations-pwc_format.pdf

<http://www.pwc.com/cz/cs/bankovnictvi/fatca/index.jhtml>

<http://www.epravo.sk/top/clanky/strasiak-s-nazvom-foreign-account-tax-compliance-act-fatca-424.html>

http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-149228?prefixFile=m_

<http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Foreign-Account-Tax-Compliance-Act-%28FATCA%29>

<http://www.bna.com/us-fatca-update-n17179874522/>

http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130530/LDM_BRI%282013%29130530_REV1_EN.pdf

Kontaktné údaje:

Mgr. Andrea Koroncziová

andrea.koroncziova@flaw.uniba.sk

Katedra obchodného, finančného a hospodárskeho práva

Právnická fakulta

Univerzita Komenského v Bratislave

Šafárikovo námestie č. 6

P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

JUDIKATÚRA EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA VO VECIACH ZDAŇOVANIA DIVIDEND

Viera Krajčová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: Predkladaný článok sa zaoberá problematikou rozhodovania Európskeho súdneho dvora vo veciach zdaňovania dividend. Zdaňovanie dividend a vôbec akékoľvek zdaňovanie, ktoré v sebe zahŕňa určitý zahraničný alebo medzinárodný prvok je stále vysoko diskutovanou problematikou, nakoľko ide o inštitút, ktorý dokáže vo veľkej miere uľahčiť jednotlivé garantované slobody pohybu v rámci EÚ, avšak taktiež musí dbať nielen na zamedzenie dvojitého zdanenia, ale taktiež na zamedzenie dvojitého nezdanenia, čo má veľký význam najmä v období hospodárskej krízy.

Kľúčové slová: daň, dividendy, medzinárodné zdaňovanie, Európsky súdny dvor, rozhodovanie, nepriama harmonizácia

1 ÚVOD

Európsky súdny dvor už v súčasnosti rozhodol v množstve sporov, ktoré sa týkajú dividend, resp. podielu na zisku spoločnosti. Vo väčšine z tých rozhodnutí konštatoval, že právo členského štátu porušuje garantované právo na nediskrimináciu a porušuje slobody pohybu osôb, služieb, tovaru a kapitálu, ktoré je garantované základnými dokumentmi EÚ.

Daňová politika predstavuje jeden z najvýznamnejších zdrojov príjmov štátu. Je preto najmä v období krízy veľmi dôležitá, aby Európska únia a jej jednotlivé členské štáty zabezpečili jednak jednotlivé slobody pohybu pre všetky svoje subjekty, a to prostredníctvom zamedzenia dvojitého zdanenia a prostredníctvom nediskriminačného prístupu tak k subjektom domácim ako aj z iného členského štátu, a zároveň, aby zabezpečila aj to, že nenastane prípad dvojitého nezdanenia, a teda, že subjekt daň odvedie aspoň v jednom štáte. Pre správne fungovanie daňových politík je nevyhnutný určitý stupeň harmonizácie, čo však v oblasti priamych daní predstavuje problém, nakoľko prijímanie právnych predpisov únie si v oblasti priamych daní vyžaduje súhlas všetkých štátov, a teda každý štát má „právo veta“ pokiaľ ide o prijatie jednotlivých noriem. Pre jednotlivé štáty je nevyhnutné vedieť napláňovať svoje príjmy a svoje výdavky a ešte nevyhnutnejšie je tieto príjmy a výdavky dodržať. Dane, ako jeden z nástrojov naplňovania štátnej pokladnice tak určite predstavujú jeden z kľúčových inštitútov, ktoré je potrebné mať v rámci daňových politík pod kontrolou zo strany jednotlivých štátov.

V nasledujúcom príspevku sa budem venovať niektorým rozhodnutiam Európskeho súdneho dvora, ktoré sa zaoberajú cezhraničnou výplatom dividend. Pokiaľ ide o rozhodovaciu činnosť Európskeho súdneho dvora, určitý problém je možné vidieť v tom, že tento súd nerozhoduje sám o svojej agende, a je pri rozhodovaní v konkrétnej veci je závislý od skutočnosti, či mu bude položená prejudiciálna otázka. Samozrejme, úloha Európskeho súdneho dvora nie je vôbec jednoduchá. S prihliadnutím na skutočnosť, aké je v niektorých prípadoch komplikované rozhodovať v daňových veciach aj v rámci jedného štátu (komplikovanosť daňových predpisov), Európsky súdny dvor musí brať do úvahy mnohokrát právne poriadky viacerých členských štátov a samozrejme aj samotné právo Európskej únie.

2 ROZHODOVACIA ČINNOSŤ ESD

Ako je aj v úvode uvedené, rozhodovanie Európskeho súdneho dvora v daňových veciach vôbec nie je jednoduché. Európsky súdny dvor musí čeliť mnohým nielen právnym ale aj multikulturálnym problémom, teda problémom rozdielneho vnímania často právom neupravených otázok. Hoci ide o neľahkú úlohu, rozhodovacia činnosť ESD má v oblasti priamych daní nesmierny význam, nakoľko dotvára a dopĺňa harmonizáciu, poskytuje výklad jednotlivých ustanovení primárneho práva práve tam, kde členské štáty nevedia v harmonizácii dospieť ku konsenzu. „Vplyv rozhodnutí Súdneho dvora na harmonizáciu dane z príjmov právnickej osoby je najmä v tom, že sa v nich vymedzil obsah niektorých pojmov a sformulovali sa základné zásady judikatúry SD pri uplatňovaní pravidiel na zabránenie zneužívania právnych predpisov v daňovej oblasti. Rozhodnutia

súdneho dvora sú významným sekundárnym prameňom práva EÚ a významne ovplyvňujú právnu úpravu daní v členských štátoch, čím sprostredkovanie ovplyvňujú harmonizáciu daní. Z tohto dôvodu túto harmonizáciu je dôvodné označiť ako nepriamu harmonizáciu.¹

V rámci tohto článku by som chcela poukázať aj na mimoeurópsky pohľad na rozhodovacia činnosť Európskeho súdneho dvora, konkrétne na niektoré závery prof. Michaela J. Graetza (Justus S. Hochkiss Professor of Law; Yale Law School) a prof. Alvina C. Warrena, jr. (Ropes & Grey Professor of Law, Harvard Law School). Vo všeobecnosti môžeme povedať, že títo autori sa venujú posudzovaniu daňovej politiky, ktorú Európsky súdny dvor vytvára. Majú za to, že Európsky súdny dvor podkopáva fiškálnu autonómiu členských štátov tým, že formuluje názor na diskrimináciu pri dani z príjmov, ktorá je v konečnom dôsledku nestabilná. Súdny dvor je Všeobecný prístup Európskeho súdneho dvora k problematike dane z príjmov je nesúdržný, pretože sa snaží odstrániť diskrimináciu na základe dvoch pohľadov, a to jednak na základe určenia pôvodu ako aj destinácie ekonomickej činnosti, čo je nespĺniteľná úloha pretože v súčasnosti neexistujú harmonizované základy dane z príjmov a sadzby, a možno ani nikdy existovať nebudú².

Michael Gratz a Alvin Warren sformulovali sedem problémov, ktorým musí ESD pri svojej rozhodovacej činnosti čeliť:

1. Oddelené zdaňovanie spoločností a akcionárov v rámci jednej krajiny;
2. Zdanenie príjmov plynúcich viacerým spoločnostiam v rámci jednej krajiny;
3. Viacnásobné zdaňovanie cezhraničných príjmov viacerými krajinami;
4. Rôzne formy cezhraničných korporátnych investícií,
5. Rôzne poňatie koncepcie neutrality a nediskriminácie v určení toho ako zdaňovať cezhraničný príjem,
6. Rozdielne rozlišovanie otázok jednotlivkej krajiny s ohľadom na investície v inej krajine lebo alebo z inej krajiny,
7. Rozdelenie dne z príjmov získanej zo zdanenie podnikov medzi viaceré krajiny.³

Z uvedených názorov je teda možné vidieť nielen význam a dôležitosť týchto súdnych rozhodnutí, ale aj možnú problematickosť a možný negatívny vplyv na autonómiu členských štátov. V ďalšom texte by som sa v stručnosti chcela venovať niektorým vybraným rozhodnutia Európskeho súdneho dvora, ktoré sa týkajú dividend.

2.1 Prípád C – 270/83 Komisia vs. Francúzsko (Avoir Fiscal)

Uvedený prípad bol rozhodnutý ako jeden z prvých, už v roku 1986. Európsky súdny dvor sa v tomto prípade zaoberal možnosťou využitia zápočtu zaplatenej dane akcionárom, aj v prípade, ak nie je spoločnosťou založenou podľa francúzskeho právneho poriadku.

Článok 205 francúzskeho Code général des impôts (Všeobecný daňový zákonník) vzhľadom na spoločnosti a iné právnické osoby uvedené v článku 206 stanovuje zdanenie všetkých ziskov alebo príjmov nadobudnutých spoločnosťami a právnickými osobami, ktoré podliehajú zdaneniu. Táto daň je známa ako daň z príjmov právnických osôb. Táto daň má pevne stanovenú sadzbu 50%. Pre spoločnosti a právnické osoby podliehajúce tejto dani je táto daň obdobou dane z príjmov, ktorej podliehajú fyzické osoby podľa článku 1 Všeobecného daňového zákonníka.

Spoločnosti v zásade podliehajú dani z príjmov právnických osôb bez ohľadu na to, kde sa nachádza sídlo spoločnosti alebo miesto jej podnikania. Článok 209 Všeobecného daňového zákonníka v tom ohľade stanovuje, že do úvahy možno brať výhradne zisky, ktoré dosiahli spoločnosti v podnikoch operujúcich vo Francúzsku alebo spoločnosti, ktoré podliehajú zdaneniu vo Francúzsku na základe medzinárodnej zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia.

V záujme obmedzenia kumulatívneho zdanenia výnosov, ktoré rozdeľujú spoločnosti, keď tieto podliehajú najskôr dani z príjmov právnických osôb, ktorú platia spoločnosti rozdeľujúce dividendy, a následne v rukách príjemcov (podliehajú) dani z príjmov fyzických osôb alebo dani z príjmov právnických osôb, článok 158 bis Všeobecného daňového zákonníka ustanovil daňový zápočet zvaný „avoir fiscal“ v prospech príjemcov dividend. Tento článok znie nasledovne:

¹ Duračinská, M.: Harmonizácie dane z príjmu v Európskej únii, In: ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE, Tomus XXIX, s. 291

² Michael J. Graetz, Alvin C. Warren, jr., Dividend taxation in Europe: When the ECJ makes tax policy, Kluwer Law International, 2007, s. 1577

³ Michael J. Graetz, Alvin C. Warren, jr., Dividend taxation in Europe: When the ECJ makes tax policy, Kluwer Law International, 2007, s. 1577

„Osoby prijímajúce dividendy, ktoré rozdeľujú francúzske spoločnosti, disponujú v tomto ohľade príjmom, ktorý tvoria: sumy, ktoré príjmu od spoločnosti; výhodu daňového zápočtu možno priznať osobám, ktoré majú bydlisko na území štátov, ktoré s Francúzskom uzavreli dohodu na účely zamedzenia dvojitého zdanenia. Úpravy a podmienky uplatňovania tejto dohody v jednotlivých krajinách sa dojednávajú formou diplomatickej dohody.“

Výsledkom týchto ustanovení je, že pri absencii protichodného ustanovenia v dohode o dvojitom zdanení požívajú spoločnosti a iné právnické osoby s registrovaným sídlom vo Francúzsku, vrátane dcérskych spoločností založených vo Francúzsku zahraničnými spoločnosťami, výhody daňového zápočtu akcionárov; tieto výhody sa však odopierajú pobočkám a zastúpeniam založeným vo Francúzsku spoločnosťami, ktorých registrované sídlo sa nachádza v inej krajine. Ako stanovujú správne opatrenia z 30. júla 1976, na dividendy rozdeľované francúzskymi spoločnosťami zahraničným spoločnostiam, ktoré majú založenú druhú prevádzku vo Francúzsku, sa nemá vzťahovať výhoda daňového zápočtu ani v prípade, že sú tieto dividendy zahrnuté do príjmu týchto prevádzok, ktorý podlieha zdaneniu vo Francúzsku.

Súdny dvor vyhlásil, že nepriznaním výhody daňových zápočtov akcionárov pobočkám a zastúpeniam vo Francúzsku poisťovacích spoločností, ktorých registrované sídlo sa nachádza v inom členskom štáte, za rovnakých podmienok, aké sa vzťahujú na poisťovacie spoločnosti, ktorých registrované sídlo sa nachádza vo Francúzsku, pokiaľ ide o dividendy vyplácané takýmto pobočkám a zastúpeniam francúzskymi spoločnosťami, Francúzska republika nedodrжала záväzok vyplývajúci z článku 52 Zmluvy o EHS;

2.2 Prípád Saint Gobain (C-307/97)

Uvedený prípad sa týka korporatívneho zdaňovania ako aj slobody usadzovania v EÚ v zmysle článku 43 a 48 Zmluvy o EÚ. Saint – Gobain ZN je nemeckou pobočkou Compagnie de Saint – Gobain SAA, ktorá je založená podľa právneho poriadku Francúzska, ktorej sídlo a miesto skutočného vedenia bolo vo Francúzsku. Táto nemecká pobočka bola akcionárom niekoľkých zahraničných spoločností, napr. vo Švajčiarsku a v Rakúsku.

Nemecká právna úprava však umožňovala oslobodiť od dane iba dividendy spoločnosti, ktorá je nemeckým rezidentom a neumožňovala uplatniť daňovú úľavu na dividendy, ktoré už boli zdanené v zahraničí. Nemecký finančný úrad argumentoval tým, že túto výhodu môžu požívať iba nemecké spoločnosti, resp. nemeckí daňoví rezidenti.

Saint – Gobain ZN napadla skutočnosť, že jej neboli poskytnuté daňové úľavy v súvislosti s prijatím zisku, ktorý pochádza zo zahraničných spoločností, ktorý už bol predtým v cudzine zdanený. Jedna zo spoločností, ktoré vyplácali zisk bola práve Švajčiarskou spoločnosťou. Medzi Nemeckom a Švajčiarskom bola uzavretá zmluva o zamedzení dvojitého zdanenia, Táto Zmluva o zamedzení dvojitého zdanenia okrem iného stanovila aj to, že dvojité zdanenie musí byť zamedzené v prípade, ak ide o príjem, ktorý pochádza zo Švajčiarska a bol tu zdanený, by mal byť vyňatý z nemeckého daňového základu.

Súdny dvor sa musel zaoberať otázkou postavenia stálej prevádzkarne, ktorá nebola špeciálne vyriešená, a to či je v rozpore s právom Európskej únie nepriznať stálej prevádzkarni také daňové úľavy ako nemeckým rezidentom. Uvedená právna úprava však samozrejme bola v rozpore s právom EÚ, nakoľko článok 43 zakazuje obmedzenia pri zriaďovaní zastúpení a dcérskych spoločností členského štátu na území iného členského štátu.

V tomto prípade Európsky súdny dvor rozhodol, že ide o diskrimináciu a nariadil Nemecku nediskriminovať spoločnosti, ktoré nie sú nemeckými rezidentmi⁴. Je teda nutné, aby boli rovnako posudzované jednak príjmy z rozdeleného zisku tak z nemeckých ako aj zahraničných zdrojov a zároveň aby boli rovnakým spôsobom posudzované spoločnosti založené podľa nemeckého práva ako aj spoločnosti založené podľa práva iného členského štátu.

2.3 Prípád Denkavit C- 170/05

Spoločnosť Societé Denkavit International BV je usídlená v Holandsku vlastnila 99,99 % vo francúzskych spoločnostiach Agro Finances a Sarl Denkavit France. Agro Finances a Sarl Denkavit France vyplátila svojej materskej spoločnosti dividendy v hodnote 14,5 milióna frankov, na ktoré bola uplatnená 5 % sadzba dane. Daňové subjekty toto rozhodnutie namietali. Súd najskôr rozhodol o vrátení zrazenej čiastky, avšak po odvolaní správcu dane bolo toto rozhodnutie zrušené.

Podľa francúzskeho práva platného v čase skutkových okolností veci samej sa z dividend

⁴ Prípád Saint Gobain

vyplácaných spoločnosťou rezidentom Francúzska materskej spoločnosti, ktorá nebola rezidentom Francúzska, vyberala zrážková daň so sadzbou vo výške 25 %. Pre dividendy vyplácané spoločnosťou rezidentom Francúzska materskej spoločnosti, ktorá bola takisto rezidentom Francúzska, nebola stanovená žiadna zrážková daň. Materská spoločnosť so sídlom alebo stálou prevádzkarňou vo Francúzsku teda mohla mať za určitých podmienok nárok na takmer úplné oslobodenie dividend vyplácaných jej dcérskou spoločnosťou. S výnimkou 5 % podielu boli tieto dividendy vyňaté z čistého zdaniteľného zisku materskej spoločnosti, a tým oslobodené od dane.⁵

Zákon o dani z príjmov vo Francúzsku uplatňoval na dividendy právnických osôb sadzbu dane 5%. V prípade, ak je daň zaplatená, príjem z dividendy na úrovni materskej spoločnosti je zo zdanenia vylúčený, avšak za podmienky, že príjemcovia sú poplatníci dane z príjmov, ktorí podliehajú zdaneniu vo Francúzsku. Pri dividendách, ktoré pochádzajú z územia Francúzska nerezidentských spoločností sa uplatňuje daň v sadzbe 25 %. Zmluva o zamedzení dvojitého zdanenia medzi Francúzskom a Holandskom však upravuje túto sadzbu na 5%.

Rozsudok zároveň konštatuje, že takéto rôzne nastavenie pravidiel spôsobuje diskrimináciu pokiaľ ide o slobodu usadiť sa.

„Súdny dvor preto rozhodol, že právu Spoločenstva odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá zdanenie dividend vyplácaných dcérskymi spoločnosťami rezidentmi prostredníctvom zrážkovej dane stanovuje len vo vzťahu k materským spoločnostiam nerezidentom, a to aj keď daňová dohoda medzi Francúzskom a Holandskom pripúšťa takúto zrážkovú daň a upravuje možnosť zápočtu dane zaplatenej podľa francúzskej právnej úpravy na daň splatnú v Holandsku, ak materská spoločnosť nemôže v Holandsku vykonať zápočet upravený v tejto dohode.“⁶

2.4 Prípady Verkooyen C – 35/98

Uvedený prípad sa zaoberá dividendami vyplácanými akcionárom fyzickým osobám. Pán Verkooyen bol fyzickou osobou, obyvateľom Holandska a bol zamestnancom spoločnosti Fina Nederland BV, ktorá bola ovládaná spoločnosťou Petrofina NV, ktorá bola založená v Belgicku. Pán Verkooyen dostal v rámci zamestnaneckého sporiaceho systému akcie spoločnosti Petrofina NV, z ktorých mu boli vyplatené dividendy. Daňové orgány Holandska neuplatnili na základ dane pána Verkooyena daňovú výnimku, nakoľko nešlo o rozdelenie zisku holandskej spoločnosti. Pán Verkooyen, že tento jeho príjem by mal podliehať daňovej výnimke v zmysle článku 47b zákona o dani z príjmov.

Holandsko v tomto čase umožňovalo výnimku z určitej sumy dividend, ktoré boli získané rozdelením zisku holandských spoločností, ale táto výnimka sa nevzťahovala na dividendy zo zahraničných spoločností. Holandská legislatíva sa týmto snažila zamedziť dvojitému zdaneniu príjmov na území Holandska.

Európsky súdny dvor v tomto prípade rozhodol, že obmedzenie výnimky iba na dividendy z domácich spoločností je porušením primárneho práva. Určil, že článok 1 smernice Rady 88/361/EEC má prednosť pred ustanoveniami vnútroštátneho práva členského štátu, ktoré podmieňujú určitú daňovú výnimku týkajúcu sa dividend, tým bola spoločnosť, ktorej zisk sa vypláca rezidentom konkrétneho členského štátu.

2.5 Prípady Kerckhaert - Morres vs. Belgicko C-513/04

Pán a pani Kerckhaert - Morres sú akcionármi v Belgicku, ktorým boli vyplatené dividendy z francúzskej spoločnosti. Podľa francúzskeho práva by takéto dividendy podliehali spomínanému avoir fiscal, teda právo zápočtu. Podľa belgického práva všetky dividendy, či už domáce alebo zahraničné sú predmetom dane, ktorá má sadzbu 25 %.

Pôvodná belgická legislatíva stanovovala, že daň z výnosov z akcií a podielov na investovaní kapitálu, mala byť znížená predom stanoveným percentom z tejto zahraničnej dane. Po vykonaní legislatívnych zmien už fyzické osoby takúto možnosť nemali a tento príjem podliehal vždy zdaneniu v sadzbe 25 %.

Zároveň Francúzsko - Nemecká zmluvná úprava stanovuje potrebu zamedziť aby nebol príjem jednej osoby zdanený v oboch štátoch dvakrát.

⁵ Tlačové komuniké č. 102/06. Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-170/05

⁶ Tlačové komuniké č. 102/06. Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-170/05

Dividendy vyplácané francúzskou spoločnosťou rezidentom, ktoré by mohli byť predmetom zľavy na dani ak boli prijaté francúzskym rezidentom, musia byť tiež poskytnuté aj osobám s bydliskom v Belgicku, po odpočítaní zrážkovej dane pri zdroji sa sadzbou 15%.

Článok 19 dohovoru stanovuje, že keď sú dividendy vyplácané belgickému rezidentovi, ktorý nie je spoločnosťou podliehajúcou dani z príjmu právnických osôb, a keď sa tieto dividendy sú zdanené pri zdroji vo Francúzsku, belgická daň sa znižuje o daň (alebo je časť) zaplatenú vo Francúzsku (percento nesmie byť nižšie ako 15% uvedenej sumy).

Pán a pani Kerckhaert-Morres uviedli vo svojom daňovom priznaní príjem, ktorý získali a zároveň si uplatnili daňovú výhodu podľa článku 19 Zmluvy uzavretej medzi Francúzskom a Belgickom. Avšak vzhľadom na skutočnosť, že tento benefit bol belgickým právom zrušený, ich žiadosť bola zamietnutá. Pán a pani Kerckhaert-Morres napadli toto rozhodnutie daňového orgánu s tým, že im je upreté ich právo na daňovú výnimku.

Po priebehu dokazovania však napriek mnohým predchádzajúcim rozhodnutiam Európskeho súdneho dvora bolo zistené, že zo strany Belgicka nedošlo k diskriminácii ani k inému obmedzovaniu práv, nakoľko belgický právny poriadok zdaňuje príjem z dividend vždy sadzbou 25 % bez ohľadu na to, či ide o dividendy vyplácané belgickými spoločnosťami alebo spoločnosťami z iných členských štátov. A napriek tomu, že bilaterálna zmluva umožňuje určitý zápočet, táto zmluva nemá vplyv na belgické vnútroštátne právo a nie je mu nadriadená.

3 ZÁVER

Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veľkom rozsahu pomáhajú dotvárať harmonizáciu daňového práva v Európskej únii. Ako vyplýva aj u uvedených rozhodnutí, jedným z hlavných a kľúčových cieľov je zamedziť diskriminácii medzi ponímaním domácej osoby od osoby z iného členského štátu. S týmito osobami musí byť nakladané rovnako bez ohľadu na to, ktorého členského štátu som občanom a podľa ktorého práva je určitá osoba založená.

Cieľom týchto rozhodnutí, rovnako ako jednotlivých právnych aktov smerujúcich k harmonizácii daňového práva, je vytvoriť v Európskej únii také prostredie, aby pre jednotlivé subjekty nebolo viac výhodné investovať a dosahovať príjem vo svojom domovskom štáte, ale aby mali rovnaké podmienky ako rezidenti, alebo domovské osoby aj v inom členskom štáte.

Rozhodovacia činnosť Európskeho súdneho dvora predstavuje dôležitý článok harmonizácie, a to tzv. nepriamu harmonizáciu a je možné povedať, že toto postavenie Európskeho súdneho dvora bude pretrvávať až kým Európska únia a jej členské štáty nenájdu spôsob harmonizácie priamych daní.

Použitá literatúra:

Duračinská, M.: Harmonizácie dane z príjmu v Európskej únii, In: ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE, Tomus XXIX

Michael J. Graetz, Alvin C. Warren, jr., Dividend taxation in Europe: When the ECJ makes tax policy, Kluwer Law International, 2007

Prípad C – 270/83 Komisia vs. Francúzsko (Avoir Fiscal)

Prípad Saint Gobain C-307/97

Prípad Denkavit C- 170/05

Prípad Verkooyen C – 35/98

Prípad Kerckhaert Morres vs. Belgicko C-513/04

Tlačové komuniké č. 102/06. Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-170/05

Kontaktné údaje:

Mgr. Viera Krajčová

viera.krajcova@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

Bratislava

Slovenská republika

PRÁVNÝ RÁMEC OCHRANY FINANČNÉHO SPOTREBITEĽA V ČASOCH HOSPODÁRSKEJ KRÍZY

Jana Kršková

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Abstract: The contribution deals with consumer protection regulation in the financial market. Impact of the financial crisis, consumers comes to the fore and one of the main purposes of the legislation in this area is to protect the interest of retail clients. Life in debt is becoming a fashion trend of 21 century. Does current legislation provide sufficient consumer protection in financial services? The paper analyzes the most unethical and unfair practices of financial service providers. The main goal of the paper is to evaluate the existing regulation and to point out the shortcomings. The conclusion brings the current legislative trends, aiming to increase consumer protection.

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá právnou úpravou ochrany spotrebiteľa na finančnom trhu. Vplyvom finančnej krízy sa ochrana spotrebiteľa dostala do popredia a jedným z hlavných účelov legislatívy v tejto oblasti je chrániť záujem neprofesionálnych klientov. Život na dlh sa stáva módnym trendom 21. storočia. Hlavným motívom investovať je snaha o maximalizáciu výnosov pri minimalizácii rizík. Poskytuje však súčasná legislatíva a orgány dohľadu dostatočnú ochranu spotrebiteľovi pri poskytovaní finančných služieb? Príspevok analyzuje najčastejšie neetické a nekalé praktiky poskytovateľov finančných služieb v prostredí finančného sprostredkovania a finančného poradenstva. Cieľom príspevku je zhodnotiť existujúcu reguláciu a poukázať na jej nedostatky. V závere prináša súčasné legislatívne trendy, ktorých cieľom je zvýšiť ochranu finančného spotrebiteľa.

Key words: financial markets, consumer finance, unethical and unfair practices in the financial market supervisors, prevention measures

Kľúčové slová: finančný trh, finančný spotrebiteľ, neetické a nekalé praktiky na finančnom trhu, orgány dohľadu, prevenčné opatrenia

ÚVOD

Finančná kríza ako fenomén doby¹ v ktorej žijeme, prenikol postupne do života všetkých subjektov finančného trhu. Domácnosti, podniky, štát sa však výrazne diferencujú v miere znalostí o finančnom trhu a o rizikách spojených s pôsobením na finančnom trhu. Predovšetkým domácnosti sú v tomto zmysle v nerovnocennom postavení vo vzťahu k finančným inštitúciám, keďže medzi nimi existuje tzv. finančná a informačná asymetria a kríza tieto rozdiely ešte väčšími prehĺbila. Podľa Mihóka je ekonomika veda o ľuďoch, pre ľudí a právo je nástrojom regulácie. Právo ako základný inštrument regulácie finančného trhu tak prispieva k zmierneniu tejto finančnej a informačnej asymetrie v podobe právnych predpisov zameraných na ochranu finančného spotrebiteľa. Pod reguláciou rozumieme obmedzenie aktivít subjektov prostredníctvom právnych noriem, pričom cieľom regulácie je aj ochrana týchto subjektov. Najmä v súvislosti s finančnou krízou došlo v období po roku 2008 k značnému zvýšeniu legislatívnej aktivity v oblasti regulácie finančného trhu. Najmä ochrana domácností ako finančných spotrebiteľov sa dostala do väčšej pozornosti regulačných a dohľadových orgánov na celom svete. Je však súčasná právna úprava dostatočná?

Oblasť ochrany finančného spotrebiteľa možno z právneho hľadiska rozdeliť do nasledujúcich skupín:

- a)informačné a iné povinnosti poskytovateľov finančných služieb vo vzťahu ku klientom,
- b)pravidlá poskytovania finančných služieb,
- c)právna úprava finančného sprostredkovania a poradenstva

¹ Červená, K.: Vybrané aspekty účinkov regulačných mechanizmov v období hospodárskych kríz-teória a prax, In: Zborník vedeckých prác Právo-obchod-ekonomika. Košice: UPJŠ, 2011 s. 246

Na Slovensku plní hlavnú funkciu dozorného a regulačného orgánu Národná banka Slovenska, ktorá v zmysle jednotlivých ustanovení zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom v znení neskorších predpisov vykonáva dohľad nad poskytovaním služieb na finančnom trhu nielen finančnými inštitúciami, ale aj poskytovateľmi finančných služieb ako sú finanční agenti a poradcovia.

Finančné sprostredkovanie a finančné poradenstvo

Uvedené inštitúty sú upravené v zákone č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“), ktorý zaviedol nový systém regulácie sprostredkovania a poradenstva v celom finančnom sektore. Zákon upravuje jednak základnú charakteristiku činnosti finančného poradenstva a finančného sprostredkovania a register finančných agentov vedený Národnou Bankou Slovenska, ako aj pôsobenie týchto subjektov na finančnom trhu v sektoroch poistenia a zaistenia, kapitálového trhu, doplnkového dôchodkového sporenia, prijímania vkladov, poskytovania úverov (spotrebiteľských úverov) a starobného dôchodkového sporenia.

Osoby, ktoré majú oprávnenie vykonávať sprostredkovateľskú a poradenskú činnosť, sú v zákone rozlíšené do dvoch základných skupín. Prvou z nich je sprostredkovateľ finančných služieb, ktorý plní funkciu tzv. obchodného zástupcu finančnej inštitúcie a jeho hlavnou činnosťou je predkladanie ponúk na uzavretie zmluvy o poskytnutí finančnej služby. Sprostredkovateľ je odmeňovaný v zásade finančnou inštitúciou, aj keď je zároveň možné, aby od klienta prijal peňažné alebo nepeňažné plnenie, ak sa tak vopred dohodnú. V praxi sa finančné sprostredkovanie vykonáva najčastejšie na základe písomnej mandátnej zmluvy prípadne sprostredkovateľskej zmluvy. Druhou z kategórií osôb pôsobiacich v oblasti distribúcie finančných služieb je finančný poradca, ktorý je nezávislý od finančnej inštitúcie. Na základe zmluvy o poradenstve poskytuje odbornú pomoc, informácie, stanoviská, odporúčania a osobné finančné plány klientovi v súvislosti s poskytovanými finančnými službami, vychádzajúc z nestrannej analýzy dostatočného počtu dostupných finančných služieb, vrátane následného uzavierania alebo zmeny zmluvy o poskytnutí finančnej služby na žiadosť klienta, v jeho mene a na jeho účet. Finančný poradca nesmie v súvislosti s vykonávaním finančného poradenstva prijímať akékoľvek peňažné plnenie alebo nepeňažné plnenie s výnimkou plnenia od klienta. Finančné poradenstvo vykonáva najčastejšie na základe písomnej zmluvy o diele, mandátnej zmluvy prípadne inominátneho kontraktu - zmluvy o poskytnutí finančného poradenstva. Ust. § 6 zákona vylučuje súčasné poskytovanie finančného poradenstva zo strany finančného sprostredkovateľa. V praxi však mnohokrát dochádza k situácii, kedy sa finanční agenti snažia uvedené ustanovenie obchádzať „neoficiálnym“ poskytovaním poradenstva.

Pri uzatváraní zmlúv poskytovateľa finančných služieb využívajú typické „formulárové zmluvy,“ v ktorých klient nemá možnosť si individuálne dojednať zmluvné podmienky a ani nemôže nijakým spôsobom ovplyvniť obsah zmluvy. Poskytovateľ finančnej služby tak vystupuje v role dodávateľa, ktorý v rámci svojho podnikania poskytuje finančné služby klientovi, ktorý zastáva rolu spotrebiteľa finančnej služby.

Predpisy finančného práva² priznávajú status spotrebiteľa na finančnom trhu každej fyzickej osobe, ktorej sa výlučne na osobnú spotrebu poskytujú finančné služby na základe zmluvy na diaľku a ktorá pri jej uzavieraní a plnení nekoná v rámci svojho zamestnania, povolania alebo podnikania. Vzhľadom na postavenie finančného spotrebiteľa v tomto záväzkovom vzťahu ukladá právny predpis spoločnostiam povinnosť informovať klienta, aby moholrobiť informované investičné rozhodnutia. V tejto súvislosti hovoríme najmä o regulácii reklamy resp. propagácii finančných služieb, predzmluvných a priebežných informačných povinnostiach, a to aj po uzatvorení zmluvy o poskytnutí finančnej služby.

Informačná povinnosť

V ust § 4 a nasl. zákona č. 266/2005 Z.z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane finančného spotrebiteľa“) je zakotvená tzv. informačnú povinnosť, v zmysle ktorej je dodávateľ povinný pred uzavretím zmluvy (resp. predtým ako bude spotrebiteľ viazaný ponukou finančnej služby) oznámiť spotrebiteľovi informácie o celkovej výške odplaty za finančnú službu, upozorniť spotrebiteľa na všetky riziká, ak

² napr. zákon č. 266/2005 Z.z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku v znení neskorších predpisov

ponúkaná finančná služba je spojená s nástrojmi zahŕňajúcimi riziká súvisiace s ich špecifickými črtami alebo činnosťami, ktoré sa majú vykonať, alebo ktorých cena je závislá od zmien na finančných trhoch, na ktoré dodávateľ nemá vplyv. Zároveň má poskytovateľ finančnej služby povinnosť upozorniť spotrebiteľa, že doterajší výnos nie je zárukou budúcich výnosov a poskytnúť mu presné informácie o platobných podmienkach.

Z uvedeného vyplýva, že poskytovateľ finančnej služby by mal vždy postupovať v súlade so zásadami poctivého obchodného styku, tak aby bol zrejмый obchodný účel týchto informácií, pričom informácie, ktoré spotrebiteľovi poskytuje musia byť aktuálne, úplné a pravdivé. Odplata spotrebiteľa za poskytnuté služby by mala byť primeraná ich rozsahu.

V súčasnej praxi pomerne často dochádza k situáciám kedy poskytovatelia finančných služieb podávajú informácie o finančných produktoch zámerne vágne, aby si spotrebiteľa získali. Požiadavky na komunikáciu spoločnosti s klientom sa diferencujú v závislosti od toho, či ide o poskytovanie služby profesionálnemu alebo neprofesionálnemu klientovi. Neprofesionálni klienti pritom požívajú najvyšší stupeň ochrany, oprávnené protistrany najnižší stupeň ochrany. Finančný agent a poradca je povinný zisťovať požiadavky a potreby klienta, jeho skúsenosti a znalosti ohľadom poskytovaných finančných služieb. Množstvo poskytovateľov finančných služieb využíva v tejto súvislosti dotazníkové formuláre za účelom vytvorenia „investičného profilu zákazníka“. Podľa môjho názoru však ide o veľmi plytký a neodborný prístup zo strany poskytovateľa finančnej služby. Dotazníkové formuláre nemožno v žiadnom prípade považovať za relevantnú informáciu o vzdelaní klienta napr. v oblasti investovania na kapitálovom trhu. Navyiac ak klient nebol vopred upozornený, že na základe odpovedí uvedených v dotazníku s ním bude spoločnosť zaobchádzať ako s profesionálnym alebo neprofesionálnym klientom. V tejto súvislosti je nutné zdôrazniť, že ak profesionálny klient požiada, aby sa s ním zaobchádzalo ako s neprofesionálnym, je poskytovateľ finančnej služby povinný jeho požiadavke vyhovieť.

Aby klient robil skutočne informované investičné rozhodnutia je neodmysliteľné, aby klient disponoval presnými informáciami o jednotlivých finančných produktoch a porozumel rizikám, ktoré so sebou prinášajú, najmä ak vezmeme do úvahy skutočnosť, že nejednoznačné a nedostatočné informácie môžu viesť k rozhodnutiam, ktoré by klient inak odmietol. V súčasnosti možno poukázať napr. na pomerne časté využívanie pákového efektu, ktorého princíp spočíva v použití malého objemu vlastného kapitálu doplneného podstatne väčším objemom cudzieho kapitálu na prefinancovanie investície. Táto prax jednak maximalizuje zisk ale zároveň aj riziko prípadnej straty, čo si neprofesionálny investor neuvedomuje, v horšom prípade ani nemá vedomosť o funkcii úverovej páky. Rovnako investície do vysokorizikových finančných produktov ako je napr. „certifikát UVXY“³ nesú so sebou riziká, o ktorých by mal byť klient dôkladne informovaný.

Nekalé a neetické praktiky finančných sprostredkovateľov a finančných poradcov

V tejto súvislosti sme už spomenuli reguláciu reklamy a propagácie finančných produktov, ktorej cieľom je zabrániť klamlivej reklame. Ďalšou veľmi častou praktikou je nezáujem o to, aby z investícií mal prospech klient, ale záujem na tom, aby obchodoval, čo najviac. Ide o prípady, kedy finanční agenti a poradcovia nekonajú v súlade s najlepším záujmom klienta. Fakt, že nositeľom investičného rizika je klient zneužívajú tak, že spotrebiteľa účelovo vystavujú časovej tiesni a stresu. Klient je tak zo strany spoločnosti nabádaný na sústavné uskutočňovanie obchodných transakcií. V terminológii finančného práva ide o praktiky „*nadmerného obchodovania*“ tzv. churning, s cieľom generovať poplatky za poskytnuté služby. V zmysle čl. 2 metodického usmernenia NBS č. 2/2011 sa *nadmerným obchodovaním* rozumie: „nekalá obchodná praktika spočívajúca vo zvýšenej frekvencii obchodovania na účte klienta, ktorej negatívnym dôsledkom pre klienta je platenie vyššieho objemu poplatkov poskytovateľovi služby za poskytnutie investičnej služby....“ Nadmerné obchodovanie predstavuje porušenie ust. § 73b ods. 1 zákona č. 566/2001 Z.z. o cenných papieroch a investičných službách v znení neskorších predpisov, podľa ktorého je: „*poskytovateľ služby povinný konať pri poskytovaní investičných služieb alebo vedľajších služieb a vykonávaní investičných činností v záujme svojich klientov.*“ Jednou z podmienok na preukázanie *nadmerného obchodovania je kontrola nad účtom klienta, pričom za nepriamu kontrolu sa považuje aj skutočnosť, že sa klient pri väčšine obchodov riadil odporúčaniami poskytovateľa služby alebo inými jeho návrhmi na uskutočnenie obchodu.*

³ druh vysokorizikového investičného fondu

Odborná starostlivosť

Právne predpisy upravujúce podnikanie poskytovateľov finančných služieb zakotvujú povinnosť konať s odbornou starostlivosťou vo vzťahu k svojim klientom ako spotrebiteľom finančných služieb. Pojem "odborná starostlivosť" však zostáva do dnešného dňa sporným, nakoľko nebol do dnešného dňa vymedzený v žiadnom všeobecne záväznom právnom predpise ani metodickom usmernení Národnej banky Slovenska. Podľa môjho názoru konaním s odbornou starostlivosťou možno rozumieť konanie v najlepšom záujme klienta po dôkladnom zvážení aktuálnej situácie na finančnom trhu a zohľadnení všetkých možných rizík, ktoré finančný produkt so sebou prináša. Zaradiť sem možno aj včasnú informáciu o nevhodnosti finančného produktu a odbornú pomoc klientovi pri investovaní.

V praxi však mnoho finančných inštitúcií resp. poskytovateľov finančných služieb svojim nekalým a neetickým konaním zneužíva svoje postavenie na finančnom trhu vo vzťahu ku spotrebiteľovi, ktorý je nepochybne v nerovnocennom postavení voči dodávateľovi finančnej služby. Finančný agent a finančný poradca sú navyše povinní vykonávať finančné sprostredkovanie alebo finančné poradenstvo v súlade so zásadami poctivého obchodného styku, v záujme práv a oprávnených záujmov klienta. Rovnako sú povinní zachovávať mlčanlivosť o všetkých skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli v súvislosti s vykonávaním finančného sprostredkovania alebo finančného poradenstva, a nesmú ich zneužiť vo svoj prospech, ani v prospech inej osoby, a to aj po ukončení poskytovania finančných služieb.

Finančný agent a finančný poradca sú zodpovední za škodu spôsobenú pri vykonávaní finančného sprostredkovania alebo finančného poradenstva. Zodpovednosť za škodu pri výkone finančného poradenstva a sprostredkovania je upravená v ust. § 30 a nasl. zákona. Limit poistného plnenia pre toto poistné krytie musí byť najmenej 100 000 eur na každú poistnú udalosť a najmenej 150 000 eur úhrnom pre všetky poistné udalosti vzniknuté v jednom kalendárnom roku. Ak sa v poistnej zmluve dohodla spoluúčasť, jej výška môže byť najviac 1 % z dohodnutej výšky poistného plnenia. V sektore poistenia a zistenia však ide o peňažné čiastky podstatne vyššie.

V prípade ak dôjde k porušeniu povinností zo strany poskytovateľa finančnej služby, je možné nazerať na zodpovednosť poskytovateľa z nasledujúcich hľadísk:

- správneho
- trestného
- občianskeho.

Zo správneho hľadiska považujem za najvhodnejšie riešenie vzniknutej situácie podnet finančného spotrebiteľa prípadne námietku proti postupu poskytovateľa finančnej služby orgánu dozoru nad finančným trhom a poskytovaním finančných služieb t.j. Národnej banke Slovenska. Národná banka Slovenska navyše vykonáva od júna roku 2013 funkciu jednotného kontaktného miesta pre všetky podania finančných spotrebiteľov, a to aj vo forme elektronického formulára. Výhodou pre spotrebiteľa je najmä skutočnosť, že poskytovateľ finančnej služby je povinný Národnej banke Slovenska sám preukázať vynaloženie odbornej starostlivosti, ako aj skutočnosť, že postupoval po celý čas v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Do úvahy pripadá aj podnet všeobecnému orgánu trhového dozoru v ochrane spotrebiteľa na vnútornom trhu, ktorým je v zmysle zákona č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole v znení neskorších predpisov Slovenská obchodná inšpekcia.

Z trestného hľadiska by mohlo ísť o naplnenie znakov skutkovej podstaty trestného činu podvodu v zmysle ust. § 221 zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.⁴

Z občianskeho hľadiska pripadá do úvahy žaloba na náhradu škody. Tu je však dôležité zdôrazniť skutočnosť, že žalobca nesie dôkazné bremeno na preukázanie svojich tvrdení, čím sa dostáva do podstatne náročnejšej pozície ako v predchádzajúcich dvoch prípadoch.

ZÁVER

V závere možno skonštatovať, že v oblasti ochrany spotrebiteľa na finančnom trhu je vývoj právnej úpravy značne dynamický. V súčasnosti bolo v medzirezortnom pripomienkovom konaní licencovanie nebankových subjektov poskytujúcich úvery. Zavedenie licencií je v kompetencii Ministerstva financií Slovenskej republiky a je jedným z plánovaných opatrení na zvýšenie ochrany

⁴Strémy, T.: Príčiny nárastu dynamiky ekonomickej kriminality v Slovenskej republike. In: Nové jevy v hospodárskych a finančných kriminalitách. Brno: Masarykova univerzita, 2008 s. 43

spotrebiteľa. Uvedená právna úprava by však mala nadobudnúť účinnosť až v roku 2016. Zmeny sa tiež pripravujú v oblasti súkromnej arbitráže, ktorá môže byť v mnohých prípadoch rýchlejšou a efektívnejšou alternatívou vedenia sporov. Spotrebiteľské spory však budú môcť rozhodovať len tie rozhodcovské súdy, ktoré budú spĺňať prísne kritériá. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky v tejto súvislosti pracuje na rozšírení ustanovení zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov o neprijateľných podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, ako aj na obmedzení neprímeraného zmluvného sankčného mechanizmu (výkon záložného práva, zmenky, vysoké zmluvné pokuty atď.) voči spotrebiteľovi, ktorý je dodnes kritickým bodom v tejto problematike.

Vzhľadom na uvedené je potrebné podotknúť, že táto oblasť má ešte stále množstvo slabých miest, ktoré je potrebné odstrániť v záujme ochrany spotrebiteľa na finančnom trhu, a to nielen v oblasti finančného sprostredkovania a poradenstva. Podľa Čunderlíka je preto nevyhnutné vytváranie efektívneho súboru legislatívnych nástrojov na ochranu finančného trhu, jednak vzhľadom na veľký pohyb finančných prostriedkov v ňom, ako aj z dôvodu zachovania stability, bezpečnosti a dôveryhodnosti trhu z pohľadu finančného spotrebiteľa.⁵ Okrem iného aj z dôvodu, že táto problematika sa týka každého z nás.

Použitá literatúra:

Sidak, M. - Duračinská, M. a kol.: Finančné právo, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, 480 s. ISBN: 978-80-8960-304-6.

Červená, K.: Vybrané aspekty účinkov regulačných mechanizmov v období hospodárskych kríz- teória a prax, In: Zborník vedeckých prác Právo-obchod-ekonomika. Košice: UPJŠ, 2011, s. 246-253 ISBN 978-80-7097-903-7.

Strémy, T.: Príčiny nárastu dynamiky ekonomickej kriminality v Slovenskej republike. In: Nové jevy v hospodárské a finanční kriminalitě. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 43-56 ISBN 978-80-210-4714-3.

Čunderlík, Ľ.- Šimkovič, M.: Investovanie na kapitálovom trhu prostredníctvom dohliadaných subjektov v zákonoch regulujúcich kapitálový trh. In: BIATEC č. 5/2010, Bratislava: NBS. s. 10-14. ISSN 1335-0900.

Finančný manažment č. 8/2013 Bratislava: IURA EDITION, spol. s r.o. s.5. ISSN 1338-7065.

Použité právne predpisy:

Zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom v znení neskorších predpisov

Zákon č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve v znení neskorších predpisov

Zákon č. 566/2001 Z.z. o cenných papieroch a investičných službách v znení neskorších predpisov

Zákon č. 266/2005 Z.z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku v znení neskorších predpisov

Zákon č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole v znení neskorších predpisov

Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov

Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov

Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

Metodické usmernenie Národnej banky Slovenska č. 2/2011

Kontaktné údaje:

Mgr. Jana Kršková

jana.krskova@flaw.uniba.sk

Katedra obchodného, finančného a hospodárskeho práva

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Šafárikovo nám č. 6

P.O. BOX 313

810 00 Bratislava

⁵ Čunderlík, Ľ.- Šimkovič, M.: Investovanie na kapitálovom trhu prostredníctvom dohliadaných subjektov v zákonoch regulujúcich kapitálový trh. In: BIATEC č. 5/2010 s. 10

FINANCIAL CRISIS AND MEASURES TAKEN BY SERBIA

Jasmina Labudovic Stankovic, Nada Todorovic

University Kragujevac, Faculty of Law

Abstract: The aim of this paper is to present the effects of financial crisis in Serbia and at the same time point out the measures that the Government of Serbia and the National Bank of Serbia undertook to mitigate the negative effects of the global crisis. The crisis did not significantly hit Serbia since there was a high capital adequacy, and that high-risk securities were not invested in. Many of the problems that occurred in Serbia were more the result of the transition process that has been carried out for a number of years, than the result of the direct impact of global crisis. Due to the reduced inflow of foreign capital, and the withdrawal of foreign capital, a reduction in exports, falling gross domestic product and growth of non-liquidity of the economy, costs of financing have increased. The withdrawal of foreign currency deposits from banks has also increased as the result of fear and mistrust. In order to protect the economy and the financial sector, Serbia adopted a number of measures and incentives. Serbia, also, gave up on passing certain laws that would allow taking large risks by banks and riskier banking operations.

Key words: effects of the global financial crisis, state, market, incentives, subvention

4 INTRODUCTION – CRISIS AND ITS CAUSES

Today, after another severe financial crisis of global proportions, it is undoubtedly clear that the role of the state in the economy cannot be denied. On the other hand, it has been confirmed that with the lack of effective control excessive deregulation can lead to abuse and fraud. It has become evident that the market is not perfect and that the private sector is "crying out" for the help of the state and the measures to mitigate the effects of the crisis. The global financial crisis has shown that it is necessary to establish cooperation and balance between the public and the private sector, and that the state and the market have equal roles in the economy.

Many analysts consider the current financial crisis to be the result of financial liberalization and deregulation. One of the most eminent economists of today, Joseph Stiglitz, points out that the cause of global financial crisis is „use of neoliberal economic policy”.

Financial crisis has quickly spread to the real sector and from the American continent to Europe and other parts of the world, thus becoming global in character. Lack of trust has appeared not only between clients and banks but also between banks and other financial institutions. There is over-indebtedness of the population, banks and the state itself and it could be said that this is a modern and a sophisticated form of 'indentured servitude'.

Crisis was caused by the sub-prime loans, i.e. loans that were approved to insolvent clients with poor credit history and big debts. Financial enthusiasm, financial innovations¹ and expansionary monetary policy (the policy of cheap money) accelerated credit expansion in the U.S. market. Growth in prices of assets and indebtedness appeared as the result of that. This was followed by panic selling of real estate because of the inability to properly service the loan. Soon after a massive wave of insolvency appeared bringing high unemployment and recession. Millions of people lost their savings which were kept for their retirement days and many pension funds lost all their property because they were deceived into thinking the assets they were investing in were safe.

The U.S. Congress came out with the set of measures to overcome the crisis. Banks in Ireland, Great Britain and Spain which invested in mortgage-backed securities were most affected by financial crisis in Europe. Even some banks in Switzerland were forced to write off billions of dollars because they were unable to collect receivables from mortgage loans. Many European countries, including Germany, France, Great Britain, Spain, Belgium and Luxembourg have

¹ New and often complex financial instruments have a task of increasing liquidity and financial stability of the market, improving risk management and providing better diversification of risk. However, they can also lead to reverse effects-uncertainty and losses if investors are not well aware of their ways of functioning and if there are weak regulatory restrictions. BELL, M. An insurance industry perspective on the 2007-08 financial crisis, s. 8-9.

provided significant financial support to prevent the collapse of major banks and insurance companies. Iceland even nationalized the entire banking system. In order to prevent bankruptcy of many banks governments often had to acquire additional capital (capital increase).² The state capital was often getting the form of preference shares with a fixed income, and the state was obtaining the right to vote in the management of these recapitalized banks.³

Although liberalization of financial services and deregulation⁴ are commonly referred to as the real causes of the crisis, it also must be stated that the following factors could be considered as the causes of the crisis as well : new financial instruments (financial innovations), desire for higher profits (greed); the habit of borrowing and spending based on loan; the fact that the rating agencies were not performing realistic assessments of rating of securitized securities, classifying them usually as AA or AAA (category of the highest quality securities); lower interest rates after September 11 2001, which led to a large amount of money in circulation. Such practice influenced the refinancing of loans and at the same time led new clients who wanted to take advantage of cheap loans into the debt chain. This, of course, attracted speculators and enabled high commissions to bankers and management because each new refinancing meant higher profits and commissions.

5 THE SITUATION IN SERBIA AND MEASURES UNDERTAKEN BY THE COUNTRY OF SERBIA DURING THE CRISIS

2.1 The state the country was in

The effects of the financial crisis could be direct or indirect. Direct effects are related to impairment and loss of assets of banks and other financial institutions invested in risky financial instruments (e.g. mortgage-backed securities). Indirect effects refer to the distrust of financial market participants, withdrawal of foreign capital, lack of capital for lending to the economy, increased borrowing cost, insolvency of the economy and decline in economic growth. Furthermore, effects in the financial sector and the real economy sector can be short term or long term effects.

The effects that the crisis had on Serbia were indirect effects. They appeared in the form of currency depreciation,⁵ stock index fall (due to the withdrawal of foreign portfolio investors), insolvency of economy, declining GDP, rising unemployment, export fall. The crisis did not significantly hit Serbia since there was a high capital adequacy⁶, and that high-risk securities were not invested in.⁷ Many problems that occurred in Serbia were more the result of the transition process that was being carried out carried out for a number of years, than the result of the direct impact of global crisis. Due to the reduced inflow of foreign capital, and the withdrawal of foreign capital, a reduction in exports, falling gross domestic product and growth of insolvency of the economy, costs of financing increased. The withdrawal of foreign currency deposits from banks was also greater due to fear and the feeling of mistrust. This was also influenced by bad experience that citizens of Serbia went through during the period of hyperinflation in the early nineties of the twentieth century. This is how mattresses became the safest place for savings.

² An interesting information can be found in literature about certain countries, such as Japan, in which governments lost their reputation due to providing aid for recovery of the financial system, at the time of the banking crises in the late nineties of the 20th century (JOVANIĆ, T. Ciljevi i oblici regulisanja poslovanja banaka, s. 302).

³ NARODNA BANKA SRBIJE. Izveštaj o stanju u finansijskom sistemu, s. 17.

⁴ Deregulation means weakening of state control. The process began in the U.S. and spread to the rest of the world. While there are arguments that justify it, deregulation implies higher exposure to risk in business operations. (ROSE, P., HUDGINS, S. Bankarski menadžment i finansijske usluge, s. 21. and s.36-40). Deregulation occurs with the change of the economic system in the U.S and Great Britain because state ownership, government regulations and internationalism became obstacles to the process of privatization. Thus the economic entities have become attractive to private investors (TABOROŠI, S. Ekonomsko pravo, s. 122).

⁵ In the period between the end of September 2008 and the end of January 2009 Serbian Dinar lost 19 % of its value (ĐUKIĆ, Đ. The Global Financial Crisis and the Behaviour of Short-Term Interest Rates – International and Serbian Aspects, s.498)

⁶ At the end of 2009 capital adequacy ratio was 21.4%, compared to the stipulated minimum of 12%. BOŠNJAK, M. Globalna finansijska i ekonomska kriza i njen uticaj na privredu i finansije Srbije, s.37.

⁷ BOŠNJAK, M. Globalna finansijska i ekonomska kriza i njen uticaj na privredu i finansije Srbije, s. 36.

The situation in Serbia just confirmed the theory which stated that during the period of crisis capital moved from periphery to the core. Capital was withdrawn from Serbia and moved to the countries it had come from. This was mostly capital which came from European countries also affected by the crisis.

The crisis manifested itself in the financial system of Serbia in many ways among which were rising interest rates. Rising interest rates caused more difficult and more expensive borrowing of both the economy and the citizens. Crisis affected Serbia through growth of Euribor and Libor and then spread to the real sector of the economy. Crisis opened the issue of insufficient aggregate demand which had the effect on Serbian economy through the form of reduction in exports. However, reduction in imports also occurred. Tighter and limited credit conditions led to decrease in the volume of production, hampered collection of accounts receivable, decreased exports and decline in economic growth. During 2008 GDP was reduced but its structure was also changed as the result of reduced consumer spending, reduced investment spending and higher public spending. Serbia registered a 3.5 % GDP fall in 2009.⁸ The biggest GDP fall was in the field of industry, construction and trade.

Due to scarce foreign capital and hampered borrowing, the main sources of credit in 2009 were corporate loans, foreign currency savings and remittances from abroad.

Banks in Serbia were not investing their funds in high-risk assets i.e. mortgage-backed securities. This proved to be a good decision. Banks were significantly investing in repurchase of NBS securities and short-term government bonds of the Republic of Serbia. Free RSD funds were being invested in treasury bills instead of loans. Since the real and the financial sector of the economy are connected, banks started to grant loans in a more restricted manner due to the economic downturn, rising unemployment, higher interest rates and depreciation of RSD. Clients also began to have difficulties in fulfilling their credit obligations because of these factors as well. Due to depreciation of the exchange rate nominal obligations of the borrower were increased. Decline in wages came as the result of this because wages failed to follow currency depreciation.⁹ Research conducted with the use of CAMELS methodology (*capital adequacy, asset quality, management, earnings, liquidity and sensitivity to market risk*) even state that the performance of banks was reduced for some time and recovery was registered only after 2009.

2.2. Measures undertaken by the country

As it was previously mentioned, the crisis did not have direct but indirect effect on Serbia. Serbia did suffer decrease in economic growth and macroeconomic indicators but it must be said that these were primarily the results of the transition and structural problems of the economy. No banks in Serbia went bankrupt. The Serbian banking system was characterized by a high capital adequacy ratio, even 2.5 times higher than the one prescribed by the Basel standards.¹⁰ The population's distrust, yet, led to withdrawal of foreign currency deposits.

In order to mitigate the consequences of the crisis in Serbia certain measures were undertaken by the country, i.e. the Government of Serbia and the National Bank of Serbia. Due to the outflow of foreign capital and the depreciation of the local currency, the NBS was forced to intervene in the inter-bank foreign currency market by selling foreign currency reserves (euros), 894.7 million euros that is.¹¹ Despite these interventions of the central bank, RSD weakened. Since the country had a problem with foreign currency insolvency (international insolvency) at the time, the central bank responded by abolishing required reserves on foreign loan, and also by increasing required reserves on Serbian Dinar (RSD). Penalties for uncommitted required reserves were also reduced.¹²

For the purpose of better risk management, the NBS issued certain guidelines in relation to the Basel II standard. These guidelines came into force on December 31st 2011 as a general

⁸ MINISTARSTVO FINANSIJA. Izveštaj o razvoju Srbije 2010, s. 25.

⁹ VUNJAK, N., DAVIDOVIĆ, M., STEFANOVIĆ, M. Uticaj globalne finansijske krize na performanse bankarskog sektora u Srbiji, s. 1290.

¹⁰ MINISTARSTVO FINANSIJA. Izveštaj o razvoju Srbije 2010, s 25.

¹¹ The biggest monthly intervention was in January 2009 and it was 381.3 million euros. (ĐUKIĆ, Đ. The Global Financial Crisis and the Behaviour of Short-Term Interest Rates – International and Serbian Aspects, s. 501).

¹² NARODNA BANKA SRBIJE. Izveštaj o stanju u finansijskom sistemu, 21.

framework for the implementation of Basel II for banks operating in Serbia. In this sense banks adjusted their business to the new regulations.

A subsidy represented the most commonly used measure in the crisis. As the real sector of the economy recovered the country started granting subsidized loans, i.e. loans with subsidized interest rates. Thus a Program for supporting economy was created which approved 40 billion RSD of liquidity loans with a foreign currency clause and a 3 % interest rate per annum. RSD liquidity loans were also introduced with a 10.5 % interest rate. Investment loans were also subsidized with participation of the Fund for Development and State guarantees with the amount of 17 billion RSD and consumer loans of 20 billion RSD. Consumer loans for automobiles, agricultural machinery, furniture and building materials were subsidized as well.

Reducing required reserves during 2009, reducing key policy rate and real interest rate were a further incentive for the economy.¹³ As part of the measures to mitigate the effects of the crisis the insurance deposit amount was increased to 50.000 EUR per depositor (individuals, entrepreneurs, small and medium enterprises) in order to ensure financial stability.¹⁴ Taxes on interest income and taxes on capital gains realized from trading in securities¹⁵ were abolished. The purpose of these measures was to encourage saving and trade in the stock market. In order to facilitate repayment of loans banks abolished the costs of early repayment of the loan and allowed the extension of the repayment period for up to one year and allowed conversion of debt into other currencies.¹⁶

The Government also subsidized apartment building. Public investments in infrastructure were increased in order to stop further decline in unemployment. The intention was to finish the process of privatization but this goal was not achieved.¹⁷

The Republic of Serbia brought several regulations in 2009 in order to encourage exports. These regulations stipulated conditions for granting the status of a major exporter who could use incentives, loans for investments and working capital acquisition, use credit with subsidized interest rates for liquidity and consumer loans in accordance with the Regulation on criteria based on which in the sense of Value Added Tax Law is considered to be the prevailing international trade in goods.¹⁸

During 2009 and 2010 measures were being undertaken in order to mitigate the effects of crisis and help the recovery of economy. In April 2009 The Government came out with a program of measures aimed at reducing public spending, increasing employment and improving competitiveness. In order to reduce public spending the Government reduced the number of employees in the public administration. Pensions and wages in this sector were frozen. In 2010 subsidized cash and consumer loans were approved with maturities of up to three years with one year grace period. The purpose of these loans was to increase the demand and purchasing power of the citizens. A Law on conditions and ways of attracting foreign investment was brought in order to attract direct foreign investment.¹⁹ The Republic of Serbia managed to approve around 3 billion euros in 2009 and 2010 through incentives.²⁰

In 2011 the Government of Serbia adopted the Program of measures to mitigate the negative effects of the global economic crisis. Measures were mostly in the form of subsidies, i.e. subsidized loans to companies and households (including those during 2008, 2009, 2010). Emphasis was put on employment promotion in addition to these subsidies, i.e. subsidy loans. To increase exports, exporters were allocated grants and the limit for recovery of value added tax was reduced from 45 to 15 days. The equipment which was not produced in the country and had to be imported was freed

¹³ BOŠNJAK, M. Globalna finansijska i ekonomska kriza i njen uticaj na privredu i finansije Srbije, s.38.

¹⁴ Zakon o osiguranju depozita, čl. 2.

¹⁵ Zakon o privremenom izuzimanju od oporezivanja porezom na dohodak građana pđređenih vrsta prihoda, „Službeni glasnik Republike Srbije”, No. 5/09

¹⁶ MINISTARSTVO FINANSIJA. Izveštaj o razvoju Srbije 2010, s 17.

¹⁷ BOŠNJAK, M. Globalna finansijska i ekonomska kriza i njen uticaj na privredu i finansije Srbije, s. 45.

¹⁸ MINISTARSTVO FINANSIJA. Izveštaj o razvoju Srbije 2010, s 17.

¹⁹ Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija („Službeni glasnik Republike Srbije”, No. 34/2010)

²⁰ MINISTARSTVO FINANSIJA. Izveštaj o razvoju Srbije 2010, s. 19.

from customs duty. A series of agreements on free trade were signed with the Russian Federation, Belarus and Turkey.²¹

3 SECURITIZATION AND FINANCIAL INNOVATION

Globalization, liberalization and deregulation intensified cross-border movement of capital and allowed high correlation of financial market. Such processes and the desire for higher profit contributed to creation of new financial instruments. We could say that there was a true revolution in financial innovations the creation of which was explained by the need to improve risk management. Financial innovations, yet, enabled becoming extremely rich, taking high risks and deceiving supervisors. Financial innovations have practically emerged over the lack of much needed control and regulations.²²

For the purpose of extending offers of long-term financial instruments and development of the financial market the Republic of Serbia adopted a Draft Law on Securitization. It could be found on the official site of the NBS for quite some time. The Law, however, was not adopted as securitization and financial instruments based on securitization (e.g. mortgage backed securities) had been rated as very risky. Global crisis showed how good it was that such a law had not passed after all.

Taking the United States as an example is enough to show how risky these hybrid financial instruments are. It also shows the risk of many derivatives such as credit default swaps. Credit default swaps have been designed for better risk management. However, the real purpose of their creation is related to cheating supervisors and avoiding accounting rules since these instruments are extremely complex and even experts cannot fully understand the functioning of these derivatives.²³ New financial instruments were highly rated despite being very risky and this encouraged pension funds to buy them. Attractive financial innovations attracted many other institutional investors such as investment funds, insurance companies, pension funds, hedge funds.

Rating agencies such as *Moody's Investors Service*, *Standard & Poor's* and *Fitch Ratings* did not analyze the risk of complex financial instruments objectively. They attributed highest credit rating to them, thus deceiving the investors. These agencies were encouraged to do such thing because they were paid by banks that were issuing the riskiest financial instruments. These were often derivatives of derivatives. Trust in rating agencies encouraged risky investments. Greed and race for money completely suppressed rationality of investors and objective analysis of risk which led to wrong investments, loss of property and trust and creating systemic risk. In addition, the high risk of these financial derivatives has enabled high commission fees to banks. The initial low interest rates enabled loans to be available to everyone, even those who otherwise would not be creditworthy.

4 THE IMPORTANCE OF FINANCIAL REGULATION

This global financial crisis has shown that the market is not capable of maintaining sufficient aggregate demand which would contribute to stable economic growth and full employment. This is why the state itself has an important role in the matter.²⁴ It seems that the help of the state should have been asked for earlier since the role of the state is not just to remove the consequences of the crisis but to take part in its prevention as well.²⁵ This prevention refers to good legislation which is supposed to correct deficiencies that lead to market prices. Let's remind ourselves that the United States abolished those regulations on several occasions since they were thought to be endangering the freedom of business activities in banks.²⁶ Deregulation, however, is exactly what leads to abuse of freedom with the lack of sufficient control mechanisms. While regulation is often criticized for being able to entail high costs, recent crisis has shown that deregulation can be extremely expensive. Great losses are passed on to society and taxpayers. None of this would have happened if the regulations had been stricter and more comprehensive.

²¹ MINISTARSTVO FINANSIJA. Izveštaj o razvoju Srbije 2010, s. 20.

²² ROSE, P., MARQUIS, M. Finansijska tržišta i institucije, s.96.

²³ STIGLITZ, J. Slobodan pad – Amerika, slobodna tržišta i slom svetske privrede, s.115.

²⁴ The economic role of the state in economy is according to some authors, the fundamental question in economics. TANZI, V. The Economic Role of the State Before and After the Current Crisis, s. 2.

²⁵ STIGLITZ, J. Slobodan pad – Amerika, slobodna tržišta i slom svetske privrede, s. 8.

²⁶ For example, Regulation Q which limited interest rates the banks were charging was abolished in 1986. This enabled unrestricted and uncontrolled increase in interest rates.

Financial regulation is the regulation which refers to issuing work permits to financial institutions, regulating their activities, supervising the work of financial institutions and markets for the trade between financial institutions. In addition, financial regulation also refers to establishing of financial accounting standards, defining requirements in terms of capital adequacy of banks, money laundering prevention and protection of investors.²⁷

The financial market stability and trust in the financial market are the basis of regulation of the financial sector.²⁸ Regulation is imposed by other reasons as well - externalities, information asymmetry, financial crisis, prevention of financial system abuse, sound business, etc. Externalities appear when market exchange leads to costs or benefits for parties who were not involved in the exchange. Bankruptcy of a bank can affect the entire financial system. Costs can be passed on to the entire society (many people lose their jobs and their assets) as it was the case with the United States during the last crisis. These costs can also be passed from one country to another. In other words the so called infection spreads due to „toxic assets”, i.e. high-risk assets (derivatives) that cannot be sold or are very hard to sell. Information asymmetry, i.e. the situation in which one party in the market transaction has more or better information also illustrates the need for regulation. The company management, among many others, does not want to reveal information that would significantly affect the price of stocks. Potential investors do not have that kind of information and get into risk by buying the stocks. On one hand there is the risk that the stock prices could soon fall (e.g. do to mismanagement that had not been disclosed), and on the other hand they could expect stock prices to rise should that company be taken over by some other company. Finally, the stability of the financial system is extremely important for sound functioning of the entire economy of a country. In this sense, deposit insurance is important as the way for ensuring financial stability and trust in the financial system. Deposit insurance is one of the most important regulatory instruments. However, the big problem is that this instrument functions only after the crisis occurs. Its purpose is to eliminate information asymmetry and maintain trust in the financial system. Irrespective of the advantages this mechanism is also criticized in literature in the sense of producing moral hazard, since the banks are encouraged to take higher risks.

There are different practices among countries in terms of deposit insurance. Some countries, such as Australia, New Zealand and Singapore do not have regulations on deposit insurance on the grounds that it is contrary to the free market.²⁹ Larger number of countries does provide this type of insurance, Serbia being one of them as well. Such countries also have some differences which refer to the ways of functioning of the deposit insurance. There are countries in which the full amount of the deposit is guaranteed by the state (e.g. Serbia and the USA) and countries in which one of the risks should be borne by the depositor (GB). There are differences concerning the Compensation fund. In some countries the fund is established before it comes to bankruptcy, such as Serbia and the United States. On the other hand there are countries which do not have these funds before the bank goes bankrupt.

Only when it came to bankruptcy the authorities imposed an obligation to other banks (or a certain bank) to pay compensation to the client. The line of distinction shows that monitoring of the implementation of deposit insurance in some states is assigned to a special body, for example to the Federal Deposit Insurance Corporation in the USA, and in some countries this authority is given to the body which supervises the entire financial sector³⁰ (e.g. in Serbia – National Bank of Serbia). We believe that Compensation Funds should exist prior to bankruptcy and insurance premiums should be calculated depending on the risk..

Bearing in mind that deregulation is considered to be one of the main „culprits” for the global crisis, we can say that legislation plays an important role in remediation of the effect of this crisis. Things that could be learned from assessing the overall effects of the crisis suggest that a sound and stable financial system requires strict and comprehensive regulations. Everything cannot be left to the market mechanism. Too much freedom in financial institutions due to deregulation led to ignoring the risk and racing for higher profits. Having realized that, the President of the United States of America, Barack Obama, made a plan for the regulation reform. The emphasis of this regulation reform is on reducing risk-taking. More capital for financial institutions is required and the reform insists on greater transparency and reform of regulations „without constraints on financial

²⁷ DAVIES, H., GREEN, D. Global financial regulation – the essential guide, s.10

²⁸ JOVANIĆ, T. Ciljevi i oblici regulisanja poslovanja banaka, s. 95.

²⁹ DAVIES, H., GREEN, D. Global financial regulation – the essential guide, s. 48.

³⁰ DAVIES, H., GREEN, D. Global financial regulation – the essential guide, s. 49-50.

innovations".³¹ The latter does explain that the regulation reform refers to a more strict control of financial innovations, but financial regulations will certainly still be present in the future. However experts doubt that regulatory bodies will be able to prevent any future crisis.³² This can be justified by the fact that current financial innovations have been designed for the purpose of cheating the supervising authorities. Having this in mind, it is hard to imagine that there will be no attempts to avoid control mechanisms and supervising authorities in the future, because the main motivation behind all this is the constant desire for higher profits.

Despite the insistence on releasing many details in order to keep the customers informed about the products offered to them, crisis has shown that some customers were not aware of any features of the products they were buying. The actual cure for a lack of transparency would be the regulation which would contribute to the increased availability of information.

Regulation, however, should not be equated with administrative management of economy.³³ Regulation cannot replace the market; neither can the market suppress the regulation. One must complement the other.

Liberalization of financial markets and their deregulation contributed to greater competition in the financial sector. In order to remain competitive, not just compared to other banks but other institutions as well, banks started taking higher risks, which led to losses in many cases. There are also financial innovations, which, as previously mentioned, meant higher risk taking, even though the initial motive was to use them for diversification. Regulation was suppressed in US market and it did not realize its important role in achieving social welfare in the sense of providing the optimum between the benefit of an individual and profit of the financial sector.³⁴ If the above mentioned role had been realized the banks would have been 'prevented' from taking excessive risks and becoming indefinitely rich. This opened the door to crisis of enormous proportions which quickly spread to other parts of the world. Although there are opinions that the financial system is best regulated in the U.S. economy³⁵, crisis has shown its many shortcomings.³⁶ Crisis has revealed the effects of excessive deregulation and effects of ignoring risks. The fact that there were no banking crises in the period between 1945 and 1971 (except the one in Brasil in 1962) is often forgotten. What made this possible was the strict financial sector regulation, which was well-reputed all over the world. High rates of economic growth were recorded during that period.³⁷ These facts give us information on the direction the regulation of the financial sector should take.

In the situation in which there is a lack of regulations, i.e. when deregulation is presents, it is of great importance to have an efficient system of supervision and control. If this is lacking then there is great danger not only to the banking sector but to the entire financial system and financial stability as well. Banks, i.e. rating agencies assess the risk erroneously which contributes to exposure to greatest losses, i.e. bankruptcy.

5 CONCLUSION

The glorification of market liberalism, insistence on non-interference of the state in economic life and excessive deregulation have taken their toll. Deregulation during the recent financial crisis has shown how expensive it is for the state and the society and that too much freedom of financial institutions led to abuse, fraud and massive losses. It became clear that neoclassical theory and market fundamentalism were unsustainable. The greater presence of the state in the economy is required in order to remove market failures (externalities, asymmetric information, public goods and economic crisis). In the future more comprehensive and stricter regulations as well as a more efficient supervision and control of operations should be replacing deregulation.

³¹ ROSE, P., MARQUIS, M. *Finansijska tržišta i institucije*, s.111.

³² ĐUKIĆ, Đ. *Bankarstvo i krize – međunarodni i domaći aspekti*. s. 45.

³³ JOVANIĆ, T. *Ciljevi i oblici regulisanja poslovanja banaka*, s. 83.

³⁴ JOVANIĆ, T. *Ciljevi i oblici regulisanja poslovanja banaka*, s. 118.

³⁵ MISHKIN, F. *Monetarna ekonomija, bankarstvo i finansijska tržišta*, s. 37.

³⁶ We must point out the fact that the U.S. regulatory system is one of the most complex regulatory systems. Overlapping responsibilities of the regulatory authorities come as a result of this along with significantly reduced efficiency, high costs and even conflict of interest between regulatory authorities. In times of crisis these negative effects were prioritized. (JOVANIĆ, T. *Ciljevi i oblici regulisanja poslovanja banaka*, s. 302-303).

³⁷ STIGLITZ, J. *Slobodan pad – Amerika, slobodna tržišta i slom svetske privrede*, s. 273.

Bibliography:

- BELL, M.: An insurance industry perspective on the 2007-08 financial crisis. Zurich Government and Industry Affairs, April 2008.
- BOŠNJAK, M.: Globalna finansijska i ekonomska kriza i njen uticaj na privredu i finansije Srbije, Beograd: Ministarstvo finansija Republike Srbije, 2011.
- DAVIES, H., GREEN, D. Global financial regulation – the essential guide, Cambridge: Polity Press, 2008. 289 pages. ISBN-13: 978-07456-4350-2
- ĐUKIĆ, Đ.: The Global Financial Crisis and the Behaviour of Short-Term Interest Rates – International and Serbian Aspects. In: Panoeconomicus, no.4, s. 491-506.
- ĐUKIĆ, Đ.: Bankarstvo i krize – međunarodni i domaći aspekti. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, 2012. 149 pages. ISBN: 978-86-403-1277-6
- JOVANIĆ, T.: Ciljevi i oblici regulisanja poslovanja banaka. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2009. 523 pages. ISBN: 978-86-7630-215-4
- MINISTARSTVO FINANSIJA, Izveštaj o razvoju Srbije 2010, Beograd: Ministarstvo finansija, Republika Srbija, 2011.
- MISHKIN, F.: Monetarna ekonomija, bankarstvo i finansijska tržišta. 7th edition. Beograd: Data status, 2006. 691 pages. ISBN: 86-7478-011-3
- NARODNA BANKA SRBIJE: Izveštaj o stanju u finansijskom sistemu. Beograd: NBS, 2008.
- ROSE, P., HUDGINS, S.: Bankarski menadžment i finansijske usluge. 6th edition. Beograd: Data status, 2005. 790 pages. ISBN: 867478009-1
- ROSE, P., MARQUIS, M., Finansijska tržišta i institucije. 11th edition. Beograd: Udruženje banaka Srbije, 2011. 826 pages. ISBN: 978-86-7080-022-9
- STIGLITZ, J.: Slobodan pad – Amerika, slobodna tržišta i slom svetske privrede. Novi Sad: Akademska knjiga, 2013. 401 pages. ISBN 978-86-6263-019-3
- TABOROŠI, S.: Ekonomsko pravo. 2nd edition. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006. 371 pages. ISBN 86-7630-030-5
- TANZI, V.: The Economic Role of the State Before and After the Current Crisis. 2009. Available at: http://www.iipf.org/speeches/Tanzi_2009.pdf
- Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija („Službeni glasnik Republike Srbije”, No. 34/2010)
- VUNJAK, N., DAVIDOVIĆ, M., STEFANOVIĆ, M.: Uticaj globalne finansijske krize na performanse bankarskog sektora u Srbiji. In: Teme, 2012, no. 3, s.1279-1298.
- Zakon o osiguranju depozita („Službeni glasnik Republike Srbije”, No 61/2005, No 116/2008 and 91/2010)
- Zakon o privremenom izuzimanju od oporezivanja porezom na dohodak građana određenih vrsta prihoda, („Službeni glasnik Republike Srbije”, No. 5/09)

Contact information:

Jasmina Labudović Stanković
jlabudovic@sbb.rs
University Kragujevac, Faculty of Law
Jovana Cvijića 1
34000 Kragujevac
Republic of Serbia

MOŽNOSTI FINANČNÍHO PRÁVA PŘI ŘEŠENÍ SOUČASNÉ HOSPODÁŘSKÉ KRIZE¹

Hana Marková

Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta

Abstract: The financial law can be considered as one of the key legal disciplines that are closely related to economic events which are the result of the economic crisis. The possibility of financial policy is significantly reduced by the necessity of prevention of the excessive budget deficit occurrence. One of the tasks, that is closely associated with the legislation that belongs to the matters of the subject of the financial law, is to contribute for provision of sufficient money funds for the state and the public sector and to allow the provision of public goods in the state through the budget.

Abstrakt: Finanční právo je možné považovat za jeden z klíčových právních oborů, které mají úzkou vazbu na ekonomické dění, kterého je hospodářská krize důsledkem. Nutnost zamezování vzniku nadměrného deficitu rozpočtu výrazně omezuje možnosti finanční politiky státu. Jedním z úkolů, který je spojen s právními normami patřícími do předmětu finančního práva, je přispět k zajištění dostatku prostředků pro stát a veřejný sektor a prostřednictvím rozpočtu umožnění poskytování veřejných statků v daném státě.

Key words: financial law, budget, taxation

Klíčová slova: hospodářská krize, rozpočtové a daňové právo, role státu, fiskální spravedlnost

1 ÚVODEM

Světová hospodářská krize a její důsledky prokazují, že globální trh je fenoménem, kterému je třeba věnovat zvýšenou pozornost. Je patrné, že kromě tržního mechanismu hraje při zajištění jeho všeobecně bezpečného fungování významnou roli stát. Integrace, a tím i právní regulace v prostředí EU, se ve svých cílech posouvá od původních účelů ekonomické efektivity a účelů politických, přes vytváření podmínek pro zajištění globální konkurenceschopnosti, k zajištění ochrany před negativními jevy, jaké nese globalizace.²

V tomto příspěvku bych ráda pokusila alespoň o dílčí odpověď na otázku, jaká může být role jednoho odvětví práva při řešení současné hospodářské krize. Již z názvu příspěvku je zřejmé, že je to problematika velmi široká, že je třeba si téma zúžit, neboť každému, kdo se zabývá danou problematikou je zřejmé, že nemůže jít o vyčerpávající rozbor příčin a následků daného jevu - a to ani v oblasti finančního práva – a proto moje úvahy mohou znamenat jen jeden střípek, jeden z možných názorů na pouhý segment uvedené problematiky.

2 MÍSTO A ROLE FINANČNÍHO PRÁVA V REGULACI HOSPODÁŘSKÝCH PROCESŮ

Při sledování procesů harmonizace či europeizace právních řádů členských států EU se některé subsystémy k sobě více přibližují, u jiných zůstává jejich větší samostatnost a tím i upřednostnění právní úpravy samostatně v jednotlivých státech.

Finanční právo je možné považovat za jeden z klíčových právních oborů, které mají úzkou vazbu na ekonomické dění, kterého je hospodářská krize projevem. Základem chápání finančního práva je sepetí financí a práva. Samotný termín „finanční právo“ není po světě ani po Evropě obecně rozšířen a přijímán, jeho obsah je chápán odborníky i veřejností různě. Někde je preferován jeden dílčí subsystém, jinde je to oblast práva, která se dotýká veřejných financí, která je následně rozdělena na více částí. Existují rozdíly v pojetí oboru nejen mezi státy, ale i mezi různými školami a představiteli oboru v rámci jednoho státu.

¹Zpracováno v rámci úkolu P06 Veřejné právo v kontextu europeizace a globalizace

²Mrkývka P: Finanční právo v evropském kontextu in Pocta Milanu Bakešovi k 70.narozeninám, Leges 2009, ISBN 978-80-87212-23-3

Je možné také říci, že finanční právo je právem finančního systému státu, právem, jež vytváří materiální základ existence veřejného sektoru, který dává určité mantinely pro vytváření produkce, poskytování zboží a služeb, vedoucích k uspokojování veřejných potřeb. Je to činnost ve veřejném zájmu, proto je možné o finančním právu hovořit jako o právní disciplíně, která v současném prostředí dává veřejné moci možnost mocensky chránit spotřebitele, konzumujícího služby finančního trhu a současně i mocensky zasáhnout v případě ohrožení jeho fungování, narušení stability a veřejného zájmu. Finanční právo je svým předmětem regulace úzce svázáno s daným typem ekonomiky a realizovanou hospodářskou politikou státu. Prostředí koexistence práva a ekonomických zájmů a potřeb státu se stává nevyraznější právě v oblasti tohoto oboru práva, kdy z jedné strany dává veřejné moci nástroje uskutečňování zájmů státu a současně staví též mantinely pro takové působení.

Účelem sjednocování právních úprav členských států EU je odstranění celních a daňových bariér v rámci jednotného vnitřního trhu. Nejde však zatím o vytvoření jednotného fiskálního území. Jsou činitelny jen první kroky k určité podobě jednotného fiskálního území, které vedou přes harmonizaci daní ke stanovení jednotných pravidel rozpočtového hospodaření. Sjednocování pravidel na daných úsecích finančního hospodaření je reakcí na nestabilitu rozpočtového hospodaření některých států, růstu jejich zadlužení apod.. Hospodářský růst, zamezení nadměrných deficitů, konvergenční pravidla a další kroky budou i v dalších letech patřit mezi základní pravidla, která se budou v členských státech prosazovat.³

Nutnost zamezování vzniku nadměrného deficitu rozpočtu výrazně omezuje možnosti finanční politiky státu. Volné nakládání s příjmy a výdaji veřejných rozpočtů je v případě členských států korigováno i jinými omezeními např. v oblasti veřejných podpor a veřejných zakázek. V oblasti rozpočtového hospodaření se přijímají pravidla směřující k rozpočtové odpovědnosti jednotlivých států. Generálním postulátem, který má zajistit v rámci norem finančního práva - v té části finančního práva, který je spojena s rozpočtovým hospodařením státu - je zajištění dostatku prostředků pro stát a veřejný sektor, tak aby bylo zajištěno poskytování veřejných statků podle záměrů daného státu.

Jak bylo výše uvedeno, není doposud teritorium EU jednotným fiskálním územím, ačkoliv je to určitou a nikoliv nereálnou vizí. Systémy veřejných peněžních fondů a pravidla rozpočtového hospodaření jsou ovlivňovány principy a předpisy fungování hospodářské a měnové unie, které mají dopad na formování makroekonomických politik členských států. Směřování k jednotnému fiskálnímu území však vyžaduje úzkou koordinaci hospodářských politik, fiskálních politik, ale také politik monetárních a směnných kurzů. Víze jednotného fiskálního území, povede k harmonizaci a později možná i k unifikaci i těch materií, které zahrnujeme do rozpočtového práva. Jsme to mu svědky již nyní, byť účelem harmonizace je převážně vytváření jednotného prostředí hospodářské soutěže bez protekcionářských či diskriminačních opatření - jednotného tím, že je založeno na společných principech, nikoliv na unifikovaném řádu.

3 REGULATORNÍ MOŽNOSTI ROZPOČTOVÉHO A DAŇOVÉHO PRÁVA

Právní regulaci veřejných financí řeší zejména právo rozpočtové a daňové (kdy pod pojmem daně se rozumí platby v širokém pojetí jako jsou poplatky, příspěvky, odvody, clo apod.). Hlavním úkolem této části finančního práva je přispět k zajištění dostatku prostředků pro stát a veřejný sektor a prostřednictvím rozpočtu umožnit poskytování veřejných statků subjektům v daném státě.

V souladu s harmonizací v oblasti rozpočtového práva došlo k realizaci určitých kroků, kterými se hlavní záměry ekonomického rozvoje zapracovávaly do právní úpravy v České republice. Došlo v prvé řadě na úpravu rozpočtových pravidel a to v části příslušných zákonů, které se dotýkají principů střednědobého plánování (problematika rozpočtového výhledu). ^{Je však zřejmé, že v} ^{ětší} pozornost bude nutné věnovat úpravě mechanismů bránících vzniku nadměrného deficitu a odpovědnosti za stav veřejných financí. V EU se tato problematika spojuje zejména s tzv. fiskálním kompaktem - v ČR byla navržena právní úprava dané oblasti ve formě ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, který však zůstal - vzhledem k politickému vývoji - neschválen v Poslanecké sněmovně a další osud právní úpravy uvedené problematiky je nejistý.

Obecně je možno říci, že rozpočtová politika zatím zůstává v rukách členských zemí EU, avšak není to již bezbřehá svoboda jejího formování. Nutnost zamezování vzniku nadměrného deficitu v rozpočtu však výrazně omezuje možnosti samostatnosti při tvorbě podoby rozpočtové

³ Marková, H., Boháč, R. *Rozpočtové právo*. Praha : C.H.Beck 2007. s. 26 a násl.

politiky. Větší nátlak i hrozba sankcí je v případě zemí náležejících do sféry eura plně v duchu revidovaného Paktu stability a růstu a v případě ostatních zemích závisí na jednání příslušných vlád.

Daně a státní výdaje - to jsou dvě oblasti, které mají zásadní vliv na chování jednotlivců, podniků i státu jako celku. Vliv zdanění příjmů jednotlivce vede k jeho rozhodování mezi prací a volným časem, zdanění podniků má vliv na jejich řízení, zemědělské dotace působí na objem zemědělské produkce, rozpočtové deficity dopadají na zaměstnanost či ceny, a tak by se v tomto směru dalo pokračovat. Co je však třeba si uvědomit, je skutečnost, že rozhodování - ať jednotlivce či podniku - je ovlivněno finančními institucemi - domácími i mezinárodními.

Každý stát je součástí mezinárodního společenství, a proto se promítají do jeho rozhodování i prvky, které jsou více či méně společné více státům. V rámci EU se toto projevuje např. v rozdílných přístupech k dotacím do zemědělství, ke zdanění některých produktů, ve snaze o podporu určitého podnikání spojené s přesuny kapitálu za levnější pracovní silou apod.

Harmonizace daní je snahou o sblížení daňových povinností v jednotlivých státech tak, aby se minimalizovaly překážky ve fungování jednotného vnitřního trhu. Může se týkat jak sazeb, tak principů určení daňového základu. Harmonizace daní se týká těch daní, které svou povahou mohou vytvářet překážky jednotnému trhu, suplovat zakázaná cla uvnitř EU, vést k diskriminaci a škodlivé daňové konkurenci. Sjednocuje se právní úprava zejména nepřímých daní. Daň z přidané hodnoty se objevila ve všech daňových soustavách v rámci států EU a bylo dohodnuto, že selektivní (spotřební) daně mohou být zaváděny jen pokud nenarušují jednotný trh.

Kromě nepřímých daní dochází k určitým úpravám i v důchodových daních, které mají podpořit evropské principy (volný pohyb kapitálu, pracovních sil apod.). Nedochozí však ke změnám v majetkových daních či místních daních - ty zůstávají spojeny s určitým teritoriem, s fiskálním územím jednotlivého státu.

Základním principem evropské integrace v oblasti daní je zákaz daňové diskriminace. V členských státech mají fungovat takové daňové systémy, které nediskriminují subjekty z jiných členských zemí v rámci jednotného trhu. Víze unifikovaného daňového práva je zatím nereálná, a to zejména s ohledem na neexistenci jednotného fiskálního území, samostatné vnitrostátní rozpočty a rozpočtové politiky, rozmanité daňové soustavy a jejich právní úpravy. Unifikace není cílem a to ani v případě nepřímých daní, které podlely procesu harmonizace nejvíce.

Poněkud opomíjeným segmentem harmonizace daňového práva se jeví problematika zamezení dvojího zdanění. Členské země uzavřely a uzavírají celou řadu bilaterálních smluv o zamezení dvojího zdanění mezi sebou a s třetími zeměmi, přičemž není vyloučen jejich rozpor s evropským právem.

K určitému sjednocení došlo i v oblasti daňové správy - nově se upravuje vzájemná pomoc a spolupráce při vymáhání daňových pohledávek či potírání daňových úniků, došlo k vytvoření základního rámce pro vzájemnou pomoc a spolupráci mezi daňovými správami při správě daní a vymáhání daňových pohledávek.

4 MOŽNOSTI FINANČNÍHO PRÁVA PŘI ŘEŠENÍ EKONOMICKÝCH PROBLÉMŮ

Může tedy finanční právo být nástrojem, který zajistí fiskální spravedlnost a případně zbrzdí možnost vzniku dalších hospodářských krizí? Začnu již zmíněnou oblastí zdanění, se kterou se nutně pojí odpovědi na otázky typu - jak se bude jednotlivec rozhodovat mezi alternativními způsoby zdanění, může takové rozhodnutí vůbec učinit, má na to právo?

Každý kdo si bude tyto otázky klást, dospěje k tomu, že každý má nějakou představu o své budoucí ekonomické pozici. Je na státu, jeho reprezentaci, zda vytvoří takový zákon, podle kterého bude každý posuzován daňově stejně, nebo zda bude každý subjekt posuzován individuálně, tj. nestejně. Musí se tedy najít odpověď na otázku, zda má být daň stejně vysoká pro všechny osoby nebo se v ní má zohlednit sociální prvek, zda má být daň nástrojem podpory podnikání nebo má působit neutrálně atd..

V úvahu je také třeba brát to, že je jiná představa daného subjektu o efektivní míře zdanění v současnosti a jiná bude v jeho pojetí spravedlnost u daní, která nastane za několik let. Příkladem může být daň z nemovitostí - pokud někdo nemovitost nevlastní, bude klidně prosazovat vyšší zdanění nemovitostí, pokud si již nemovitost pořídí, bude mít opačný názor. Bydlí-li někdo v bytě, který patří družstvu, daň z nemovitostí neřeší - zajímá ho pouze jako položka při zprávě o hospodaření družstva, ale v momentě, kdy dojde k převodu družstevního bytu do osobního vlastnictví, se ho již bude daň z nemovitosti týkat a bude se nad zdaněním více zamýšlet.

Jiný príkladom je často kladená otázka zdanění, související s převodem majetku, kdy se občan rozhoduje, zda má majetek prodat, darovat nebo ponechat na dědické řízení. Je na státu, aby se v daném případě rozhodl, zda má být pro všechny případy převodu majetku daň zavedena, zda má být jednotná nebo se má diferencovat a pokud se má diferencovat, podle jakých kritérií to má být. Opět odpověď na tyto otázky musí dát příslušný zákon, ve kterém bude vyjádřena určitá preference zájmů státu v dané době. Tato preference musí vycházet z řádného zdůvodnění odpovědí na položené otázky v různých variantách řešení.

Jedná-li se o daňovou povinnost, která je univerzální, která se dotýká všech – což jsou například změny v DPH - potom je tato volba postavena na jinou úroveň – zdanění se dotkne všech subjektů, ale dopad nejvíce pocítí ti, kdož v cenách zboží vyšší daň uhradí. To je jeden z důvodů pro to, aby se v těchto případech ke změnám zdanění přistupovalo po velmi důkladném rozboru a zvážení všech souvislostí a možných dopadů v budoucnosti.

Viditelným projevem hospodářské krize je **zmenšení rozsahu nejen výroby, ale také spotřeby - méně se dováží a vyváží - ale dopady jsou daleko širší. Působí proti sobě dvě tendence - snižují se státní příjmy, (vybere se méně na daních) a zároveň se zvyšují státní výdaje (rostou náklady na nezaměstnané či jiné náklady) a je otázkou, co s tím, jaké řešení zvolit?**

Má se tato situace řešit zavedením dalších daní či zvýšením současných daní, nebo je lépe snížit výdaje na sociální oblast, kde jsou výdaje nejvyšší nebo jít jinou cestou?⁴ Je na rozhodnutí státu, jak s event. zvýšeným výnosem z dalších či zvýšených daní naloží, zda ho využije v oblastech, které podpoří růst hospodářství nebo se tento výnos stane pro stát částkou, která mu bude sloužit ke snížení zadlužení nebo bude daný příjem využit na jiné účely.

O celkové daňové zatížení v členských zemích Evropské unie se hovoří jako o podstatně vyšším než v ostatních vyspělých zemích světa, což je dáno mimo jiné i výrazným sociálním prvkem, který se projevuje ve výdajové stránce rozpočtu. Občané nalézající se v složitých životních situacích (zdravotní problémy, dlouhodobá nezaměstnanost) mají státem zaručeny finanční prostředky na obstarání nejzákladnějších lidských potřeb. V řadě zemí je okruh těchto nezbytných potřeb vymezen širěji než je nějaký obecně vypočtený průměr, což u nich vede k neustálému nárůstu výdajů a prohlubování zadlužení.

Jde o rozhodnutí státu, zda se má postupovat cestou redukce oblasti obligatorních výdajů, které

povedou k vyrovnanosti rozpočtu nebo zda má jít stát cestou neřešení zadlužení státu a realizace jen dílčích opatření k zachování stavu či zda se má zadlužení zvyšovat cestou výdajů, které mohou do určité míry pomoci rozvoji ekonomiky. Volba každé z uvedených cest si vždy vyžadá přijetí nových zákonů, které změní stávající stav - navíc ne vždy bude možné řešení přijmout v krátkém čase. Stát se musí vypořádat i s mezinárodními závazky, které přijal, a zároveň musí respektovat skutečnost, že ne každé rozhodnutí o snížení výdajů se ukáže jako racionální a bude přijímáno pozitivně. Úloha státu je - v oblasti spojené s daňovým a rozpočtovým právem - nezastupitelná.

Kromě zmíněných problémů vzniká řada dalších problémů, které musí řešit jednotlivé státy v rámci EU i mimo EU a které jsou spojeny se státními výdaji – roste nezaměstnanost mladé generace, prohlubují se sociální problémy, roste počet imigrantů a vznikají tím další nároky na státní výdaje, které nejsou podpořeny stejným růstem na příjmové stránce. S růstem sociálních problémů se objevuje otázka spravedlnosti zdanění a rozdělování bohatství ve společnosti. Představa reprezentace státu je často vzdálená názoru jednotlivce a jeho představě o budoucnosti. Pokud někdo otevře daňový problém, přiklání se i při řešení na určitou stranu. Ty subjekty, které budou považovat svoji pozici za příznivou, budou zpravidla argumentovat proti zvyšování daní či podporovat snižování daní a naopak, kdo v takové pozici není, bude zastávat opačný názor. Proces kolektivního rozhodování na úrovni státu bude v uvedeném případě v patové situaci a přijetí optimálního řešení bude značně vzdálené současnému okamžiku.

⁴Ministři financí zemí Evropské unie schválili dne 23. ledna 2013 tzv. kvalifikovanou většinou možnost, aby část Evropské unie zavedla novou evropskou daň – daň z finančních transakcí (FTT - Finantion transaction tax). Její pomocí si chce jedenáct zemí EU – Německo, Francie, Itálie, Estonsko, Belgie, Řecko, Portugalsko, Slovensko, Španělsko, Slovinsko a Rakousko vylepšit rozpočet. Další země se mohou připojit k iniciativě později.

5 ZÁVĚREM

Existuje tedy odpověď na otázku – jak z dané situace? Čas je faktor, který je schopen změnit preference jednotlivce, umožňuje s odstupem volit alternativy s ohledem na vlastní ekonomickou pozici, posoudit potenciální užítky z veřejných výdajů apod. Zdanění by proto nemělo být řešeno z roku na rok, zavádění změn by mělo mít časový odstup - což je však v současné době možné považovat spíše za utopické přání.

Ke zdokonalení rozhodnutí o tvorbě a použití zdrojů může dojít tehdy, když i instituce, které vytvářejí rámce pro rozhodování budou mít přestavu o dlouhodobém dopadu svých rozhodování. Od státu jako instituce, která vytváří prostřednictvím právních norem prostor pro fungování společnosti, je tak třeba požadovat, aby tato instituce respektovatla preference - alespoň většiny - svých občanů.

Již v roce 1932 došel K. Engliš k závěru, že řešení hospodářské krize je možné cestou racionalizace státních úkolů – nikoliv jen výdajů. Tento názor vyslovil v době, kdy např. ekonomové Basch či I. Karvaš a další prosazovali – jako cestu k řešení krize - myšlenku vytvoření určitého vyrovnávacího fondu, který by odčerpával přebytky státního hospodaření v době konjunktury a bylo by z něho možné čerpat prostředky v době krize a to cestou poskytování úvěrů.⁵ Engliš viděl cestu k řešení úbytku státních příjmů v restrikci státních úkolů, kdy uváděl, že „.....trpí-li nouzi poplatník, nemůže provozovati veřejný hospodář luxus..... a právě v době krize musíme dbáti toho, abychom novými daněmi nepodlamovali výrobnost a a výrobu a tím i zaměstnanost. 6

Domnívám se, že tato slova mají svoji platnost i pro současnou dobu.

Použitá literatura:

MARKOVÁ, H., BOHÁČ, R.: Rozpočtové právo. Praha : C.H.Beck 2007, ISBN 978-80-7179-598-8, 248 str.

MRKÝVKA P: Finanční právo v evropském kontextu in Pocta Milanu Bakešovi k 70.narozeninám, Leges 2009, ISBN 978-80-87212-23-3 ,455 str.

ENGLIŠ K.: Podstata nynější krize státních financí, in Obzor národohospodářský, ročník XXXVII, 1932, str 740 a následující

Kontaktní údaje:

prof.JUDr. Hana Marková,CSc.

markova@prf.cuni.cz

Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta , katedra finančního práva a finanční vědy

nám.Curieových 7

116 40 Praha 1

Czech Republic

⁵Engliš uvedl: „ *Krytí schodku úvěrem, není žádným krytím, nýbrž pouze časovým rozvrhem a úhradou schodku z doby krize přebytky z doby dobré konjunktury.Podstata nynější krize státních financí, “Obzor národohospodářský ročník XXXVII, 1932, str 740 a následující*

⁶Engliš K. tamtéž

ECONOMIC GROWTH AND THE ROLE OF INSTITUTIONS – A COMPARISON BETWEEN ITALY AND SLOVAKIA, FACING THE CRISIS

Maurizio Donato, Kristina Marzoli

University of Teramo, Faculty of Law

Abstract: The GDP is the economic indicator that shows the State growth "path". It is necessary to focus on the long-term trend to overcome the short-term changes. In the past, Italy and Slovakia have faced strong differences in political system and economic performance: the former with a well-established capitalistic system, and the latter based on a centrally planned economic system, transformed from the 90's into capitalism. They both grew, through economic cycles, until 2008, when the general economic crisis (still in progress) became evident. As far as the current economic crisis concerns, the adopted policy of austerity, based on wage repression, didn't get the expected results. In the growth process, investments, both public and private, play an essential role. They determine the fixed capital accumulation, whose rate (expressed as the ratio of gross fixed capital formation and gross domestic product) meets the limit of the social productivity of labour due to technological improvements.

Key words: GDP, Italy, Slovakia, economic growth, investments, FDI, gross fixed capital formation, accumulation, labour productivity, austerity, wages.

1 THE ECONOMIC GROWTH OF SLOVAKIA SINCE THE CZECHOSLOVAK EXPERIENCE

The long-term economic path of Czechoslovakia first and Slovakia after, went by alternating phases. Especially during the 90's, Slovakia faced a difficult process of transformation and renewal of the economic system focused on the overall purpose to convert a consolidated planned economy into a capitalistic one. For the first time this country started to explore the territories of competition and free individual economic initiative.

During the period of the centrally planned economy, the State and its institutions had a central role, deciding and keeping under control the general production of the entire country. The presence of the State had always been very strong. Through the adoption of two or five-year economic plans the quantity, the type or quality of goods and services that the industry could and should produce or provide were settled, and also the amount of resources used by each production unit. In that system consumption was regulated by production, using the mechanism of administered prices.

Instead, under capitalism, the State assumed a different role, not central anymore: all the companies with public participation were wildly privatized and State interventions became marginal. A decrease in the incidence of agricultural production on national economy and an increase in the secondary sector were registered.

Since 2000 Slovak economy has rapidly converged towards those of Western Europe countries.

The analysis of economic growth can be carried out by observing the trend of GDP, the economic indicator which "photographs" continuously the wealth of a State. Therefore, changes of GDP in the long-term allow to study phenomena related to the growth "path" of a nation.

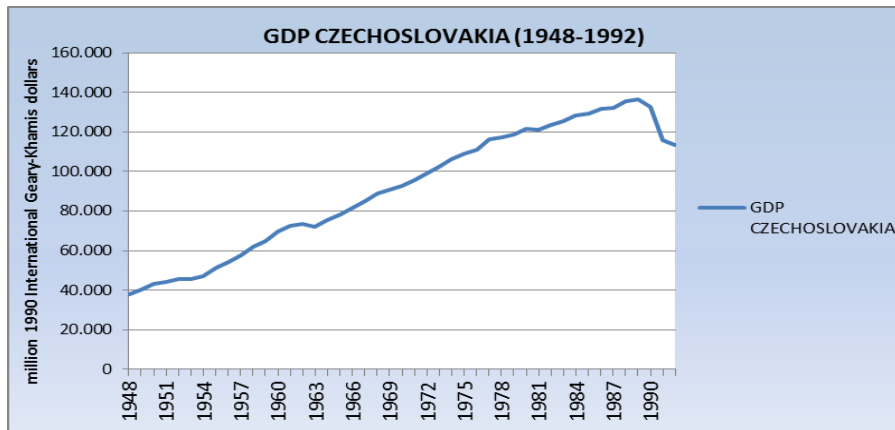
Through the data, we can also observe the economic cycles, i.e. the alternating phases of growth and recession. Under certain conditions these phases can affect the growth performance.

Economists¹ identified four phases within each cycle:

¹ In the second half of the XIX century, Juglar was among the first who theorized an economic cycle with a duration between 7 and 11 years: the expansion of credit and the reduction of bank reserves are registered in the early stages of recovery; inverse phenomena happen in the phases of recession. Additional theories and explanations of the economic cycles have been formulated by Schumpeter, Keynes and other economists.

1. expansion;
2. crisis;
3. recession or depression;
4. recovery.

However economic cycles do not necessarily follow a linear and regular tendency, respecting the succession of all the phases; for example, it can happen that a partial recovery takes place during a period of depression without leading to a trend reversal; or brief decreases can appear during a phase of expansion, followed by a rapid recovery; moreover, the duration of the cycles is variable and not fixed and predetermined.



Graph 1²: Gross Domestic Product of Czechoslovakia

Between 1948 and 1989 (three years before the separation of Czech Republic and Slovakia) the Czechoslovak total rate of GDP growth was 257.98%. In those years there was a system of planned economy.

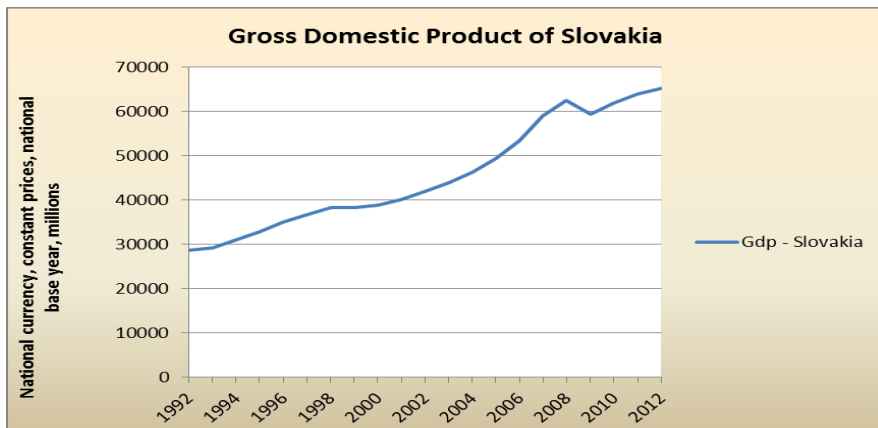
In the early 50's, Czechoslovakia was a highly industrialized nation, certainly among the most impressive and strong of Eastern Europe, specialized in heavy industry, including the military sector. Until 1989, it had a good level of production among the countries of the Soviet bloc, even though with some slowdowns in growth compared to the other Eastern European countries. Maybe this result was due to some economic choices of Comecon primarily aimed at increasing the industrialization of other countries which lacked the most on this aspect. This could have determined a slowdown for a more advanced country, such as Czechoslovakia.

After World War II up to the end of the 80's the five-year growth rates of Czechoslovak GDP always had a positive sign.

There have been some singular annual negative values, immediately followed by recovery: in 1953, 1963 and 1981; in the last few years, from 1990 to 1992, the period of recession was longer. A first economic cycle may be noticed from 1948 to 1954. In this period the year of major expansion was 1952, when there has been an increase in GDP of 3.33 points, while the year of the crisis was 1953, with -0.43 points of GDP. A second cycle is registered between 1955 and 1964, with a maximum of 8.57 points in 1955 and a minimum of -1.89 in 1963. A third cycle goes from 1965 to 1982: a maximum of 4.66 points in 1968 and a minimum of -0.50 in 1981 (crisis). A fourth cycle covers the period between 1983 and 1992, when the maximum value was recorded in 1988 with 2.2 points of GDP increase and the minimum in 1991 with -12.53 points. The recession involved three years (from 1990 to 1992) because the duration of negative sign lasted more than three consecutive quarters of each year. The curve trend, obtained from the analysis of long-term Czechoslovak GDP data, generally tends to growth, but we can assume the presence of a structural break in 1990 with a major recession that lasted until 1992.

In the period before 1989, the crises recorded in 1953, 1963, and 1981 must be considered as short-term fluctuations that did not significantly influence the trend.

² Data from MADDISON A., "Historical Statistics of the World Economy: 1-2008 AD", Table 2: GDP levels; <http://www.ggdcc.net/MADDISON/oriindex.htm>.



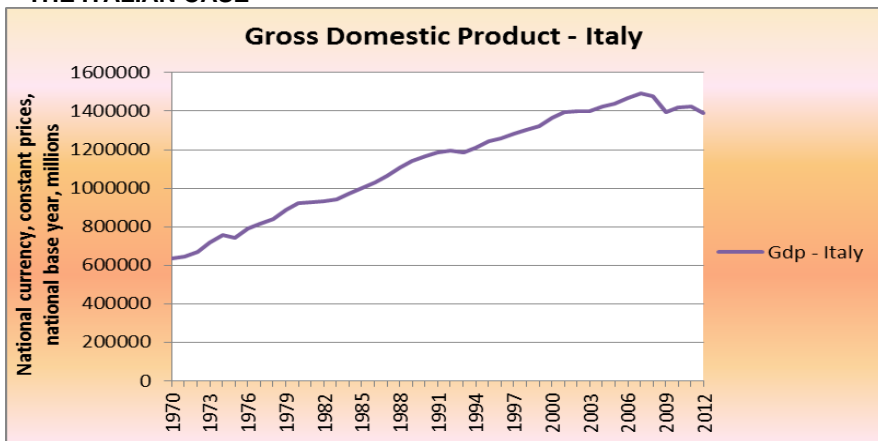
Graph 2³: Gross Domestic Product of Slovakia

The 90's were a negative period for all Eastern European countries, including Slovakia, because, after the fall of the Berlin Wall, their socio-economic systems were shaken. Especially at the beginning, the transition from a planned economy to capitalism was a tricky and complicated process.

Since 2000, the transition phase can be considered officially ended. Until 2008, the economic expansion in Eastern Europe had a rate higher than the world rate.

In 2009, Slovakia showed the signs of the global economic crisis, with significant decrease in GDP and in annual growth rate (-0.05%).

2 THE ITALIAN CASE



Graph 3⁴: Gross Domestic Product of Italy

Italy has quite different economical, historical and political characteristics from Slovakia. The first one was always characterized by a market economy, based on freedom of economic initiative and business, private property and free trade of goods and services. After World War II (the economic boom lasted until the 70's of the last century) Italy experienced a process of economic growth, marked essentially by the sudden increase of GDP. This process has been over for at least fifteen years already. In 2000 Italian economy entered in a phase of stagnation, with an evidently low growth, later followed by a phase of slight recovery. Since 2008, however, Italy has faced a worrying period of recession, as a consequence of the global economic crisis too.

In a study written at the end of the 90's, about the Italian economic policy between the 70's and the 90's, the economist S. Rossi found empirical evidence about the strong decrease in the

³ Data from OECD.stat.

⁴ Data from OECD.stat.

growth rate of Italian economy. He added that this phenomenon concerned not only the single State, but other European countries too; so this trend was spread throughout Europe. This decrease however was progressively extended to the world economy, with a growth rate globally declining.

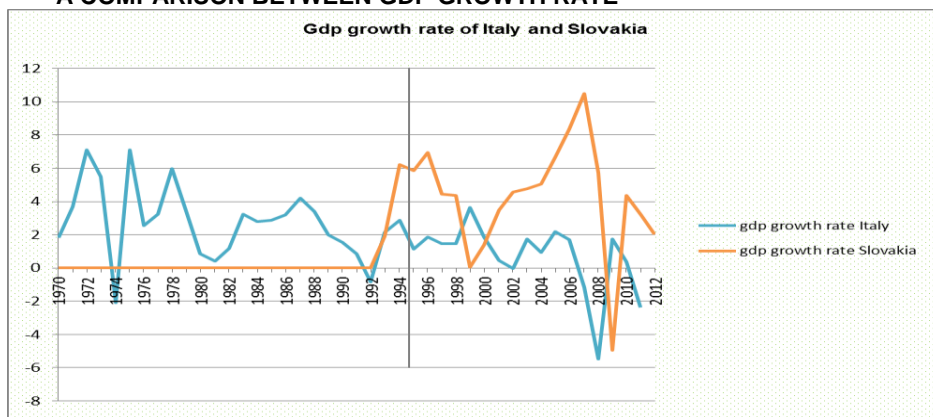
With a sudden and late reversal, all the major international economic organizations seemed to pass from optimism to pessimism about the ability of capitalistic economic system to flourish and ensure acceptable levels of life and development; everything with the general and massive application of traditional economic doctrines practically in all economies on the planet than ever before.⁵

According to the Istat Annual Report 2013, in 2012 the Italian economic cycle was characterized by the fall in domestic demand, in a broader perspective dominated by the slowdown in international demand and the reduction of tensions on the financial markets. A drop in consumption was noted in real terms due to the significant loss of purchasing power of households⁶ and the increase in the tax burden. The difficulty for companies to gain access to bank credit and the fall in production levels have had further repercussions on investments. There has been a reduction in imports of goods and services due to the decline in domestic demand; whereas foreign demand⁷ has maintained a good level; so exports have contributed positively to economic activity.

Overall in 2012 Italy's real GDP decreased by 2.4%, compared to the two previous years.

The negative conditions of the cycle are transferred on the parameters of public finances, despite the recovery on the public accounts. Public sector net debt/GDP ratio was of 3%, thanks to a primary surplus; public debt/GDP ratio increased, reaching 127%.

3 A COMPARISON BETWEEN GDP GROWTH RATE



Graph 4⁸: GDP growth rate of Italy and Slovakia

In Italy the trend of the annual GDP change rate (1970-2011) shows a light but noticeable decrease. In fact, despite the years of crisis and recession, since the 80's the annual growth rates had significantly lower values (never above the 4%) compared to the previous period (up to 7%); from 2000 the growth rate never exceeded 2%.

⁵ DONATO M, Crisi dell'accumulazione, e dinamica degli investimenti, Proteo, n.1999-1, http://www.proteo.rdbcb.it/article.php3?id_article=314. The author used OECD reports of 1999.

⁶ One of the main determinants of the current recession is the fall in disposable income, which determined a deep contraction in household consumption. In 2012, in fact, during a decline in real gross domestic product of 2.4%, the purchasing power of households decreased by 4.8%. This is an exceptional intensity decline, after four years characterized by a continuous decrease. In 2011 the real income was lower of about 5% compared to 2007, the last year when was registered a positive dynamic.

⁷ Since 2011 foreign demand have taken the leading role in the growth; currently, it is the only component which is dampening the severity of the recession. During 2012 net foreign demand has provided a positive impetus to the expansion of GDP in all quarters of the year, however it gradually downsized its contribution to growth. The decline of imports enabled to achieve a significant trade surplus.

⁸ Data from OECD.stat.

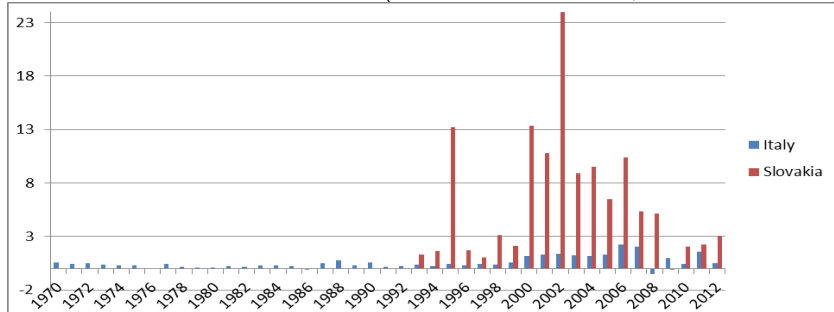
Because of Slovakia's separation from Czech Republic in 1993, the reference period (1993-2012) is too short to identify the curve trend; while long-term data (from 1970) about Italy are easily available. We also need to keep in mind the different levels, but the percentages of Slovakia during the 90's (except in 1999) until 2008 are significantly higher than Italian ones, with 6-7% and a peak of 10% in 2008. However, the economic collapse arrived in 2009 (-5%).

The data collected from OECD and Ameco studies confirm a serious general crisis, which has involved almost all the global business community. It became visible in 2008-2009, but it has its roots well deeper, linked to the capitalistic system of production.

4 THE ROLE OF INVESTMENTS

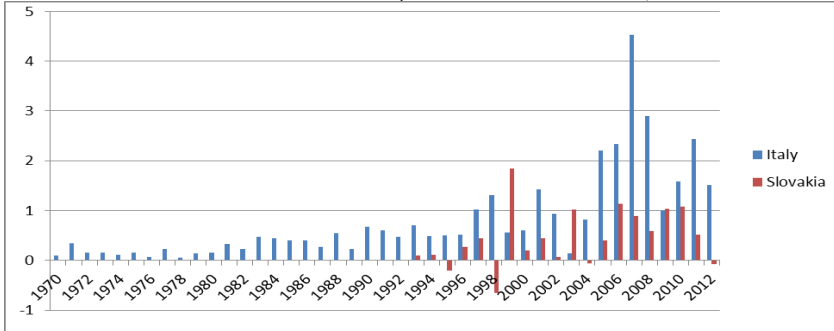
4.1 The FDI

FDI INWARD FLOW- % OF GDP - (SLOVAKIA 1993-2012; ITALY 1970-2012)



Graph 5⁹: FDI inward (Slovakia and Italy)

FDI OUTWARD FLOW- % OF GDP - (SLOVAKIA 1993-2012; ITALY 1970-2012)



Graph 6¹⁰: FDI outward (Slovakia and Italy)

Foreign direct investments have covered an important role in the economy of many countries, including Slovakia. They indicate the level of enterprise internationalization and the state of the general process of globalization.

The Slovak economy in the mid of 90's went through a period of expansion. The nation took advantage of private sector initiatives which led to an increase in production, while maintaining a low inflation rate.

From 1998 to 2000 however, the increasingly worrying situation of public accounts led the institutions to adopt a policy of austerity which included an increase of prices and a more severe taxation.

In 2000, when a new legislation of the financial system was approved to encourage FDI flows, a reversal of this trend took place.

In July of the same year Slovakia joined the OECD and, in order to pursue the aim of cooperation and international integration, the Government was committed to achieve equality of

⁹ Data from database UNCTADSTAT.

¹⁰ Data from database UNCTADSTAT. N.B.: the scale used in Graph 5 is different.

treatment between foreign and domestic investors. After Slovakia joined the EU, the liberalization of capital exports and foreign investments was fully realized.

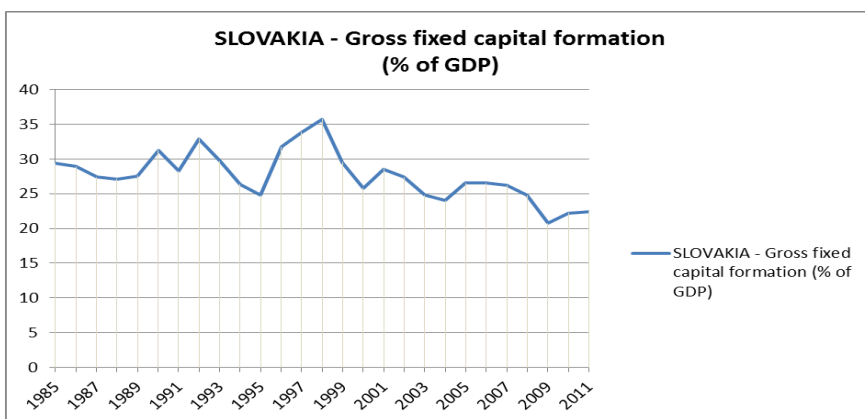
In Slovakia, from 1993 to 2008 FDI flows and stocks strongly grew. In particular, FDI flows from 1999 to 2002 increased almost tenfold (from \$ 429 million to about \$ 4 billion and 100 million). Moreover, as to what concerns FDI inward as a percentage of GDP, the highest values were recorded in 2000 (13.33%) and 2002 (23.97%), while the rates were much lower (between 1 and 3%) in 1993, 1994 and between 1996 and 1999; between 2000 and 2008, shares have never fallen below 5.16%, and in 2009 they reached a worryingly negative percentage (-0.01%).

A comparison between Slovak FDI and the total unemployment rate of Slovakia shows no empirical evidence of a strong positive relationship between these indicators: for several years, the increase in FDI has been associated with an increase in the unemployment rate and not, as would be expected, with a reduction in this rate.

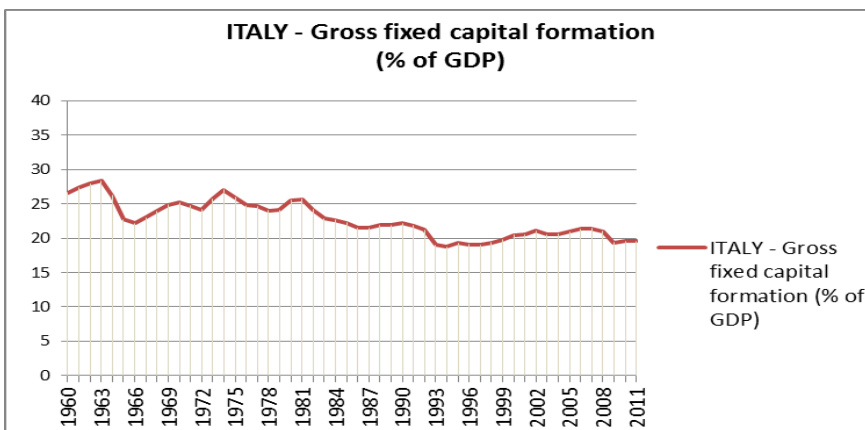
Until 1999, in Italy foreign direct investments inflows/GDP ratio had very low percentages, below 1%, and after that never above 2.27% (in 2006). Italy does not seem so interesting and convenient to foreign investors, who prefer to invest their capital in other countries, like Slovakia (until a few years ago), where the factors of incentive (e.g. low labour costs or tax breaks) were better.

Even outward FDI as a percentage of GDP had very low values: below 1% until 1996 and then the highest value of 4.52% was registered in 2007.

4.2 Gross Fixed Capital Formation



Graph 7¹¹: Gross fixed capital formation (Slovakia)



Graph 8¹²: Gross fixed capital formation (Italy)

¹¹ Data from World Bank.

These graphs represent the dynamics of fixed capital accumulation in the absence of reverse trends. This dynamics concerns the technology progress and allows a replacement of labour in the production process.

Since 1960 in Italy, the accumulation rate, expressed as the ratio of gross fixed capital formation and gross domestic product, progressively fell.

Generally, since 1980 the growth of capital stock has slowed down in all sectors.

The Slovak rate of accumulation decreased over the years and had a negative trend too. When the real accumulation stops, the dynamics of technological progress that advances the social productivity of labour would need further investments to continue to operate; but investments have become - for an average-sized capital - too expensive to ensure "satisfactory" valorisation of capital.¹³

5 CONCLUSION

In 2012, the international economy continued its deceleration (3.2% increase in world output compared to 4% in 2011); the main geographical areas had high and heterogeneous rates of growth.

In this historical moment, overcoming the crisis (in Italy as in Slovakia or worldwide) seems an objective very difficult to achieve through political and economic strategies so far adopted.

In recent years, the Governments of Italy and Slovakia, such as those in Europe, have reacted to the crisis by relying on policies of liberalization and austerity. International institutions have followed a common direction in a vain attempt to curb the alarming economic collapse.

The growing interdependence of economic systems, as well as the membership of the EU, have led to the adoption of common and similar economic measures.

The empirical evidences show that Keynesian policies have limited but positive effects, compared to the impressive public debt and budget deficits which affect world economic States. Therefore, it is necessary to find "new" ways to overcome the crisis and ensure the development of the States. It would be better to focus on economic choices and solutions in the long period. It is essential to understand that the world economy is going through a structural change, different from a "classic" recession. In fact, since 2008 (five years from now) the global economy is blocked at a phase of stagnation and there is no sign of recovery and expansion.

One of the primary economic problems is the so-called welfare State. In addition to growth, we must be aimed to provide conditions favourable to development, fighting the considerable income inequality, the increasing unemployment (especially youth unemployment), as well as the increase in the poverty rate.

A possible development path is a policy aimed to sustain the working class wage and to avoid the repression of wages to ensure a widespread wealth. The States should focus their attention on the less advantaged social classes, with public investments and incentives directed to enhance and support them.

The policies of wage repression cannot bring the end of the crisis because increasing wages didn't cause the crisis. Wage compression can only make the distribution of income worse, without representing an effective remedy to resolve the current economic emergency.

The lower growth has a single cause: the increase of taxation and especially the reduction in public expenditure. In a phase of the economic cycle when the private domestic demand practically disappears, public expenditure should be supported to generate wealth and recovery. Recently the choices of Italian Government (PM Monti and Letta) are primarily addressed to respect the rule of public expenditure and the Fiscal Compact, even if economic issues are getting worse and the measures of strong austerity failed. The Italian public debt/gdp ratio is now (in 2013) standing at 130%.

Bibliography:

DONATO M, Crisi dell'accumulazione, e dinamica degli investimenti, Proteo, n.1999-1, http://www.proteo.rdbcub.it/article.php3?id_article=314.

DONATO M., Salario relativo e impoverimento crescente, unpublished paper.

¹² Data from World Bank.

¹³ DONATO M., *Salario relativo e impoverimento crescente*, unpublished paper.

ISTAT, Rapporto annuale 2013.

MARZOLI K., Il sentiero di crescita economica della Slovacchia, Degree thesis a.y. 2011/2012.

MADDISON A., Historical Statistics of the World Economy: 1-2008 AD, Table 2: GDP levels; <http://www.ggd.net/MADDISON/oriindex.htm>.

MADDISON A., Phases of Capitalist Development, Oxford University Press, Oxford 1982 http://www.ggd.net/Maddison/articles/Economic_Epochs.pdf.

OECD, Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD Countries, 2008.

PERRI S.: Distribuzione del reddito e diseguaglianza: l'Italia e gli altri, *Economia e politica online*, 23 January 2009.

PERRI S.: L'OCSE e la diseguaglianza: a che punto è la notte?, in *Economia e Politica*, 25 Giugno 2011, <http://www.economiaepolitica.it/index.php/primo-piano/locse-e-la-diseguaglianza-a-che-punto-e-la-notte/#.UP-vfmcsssw>.

PIGA G., Fatto: questo Governo è più austero di quello Monti, 28 settembre 2013, <http://www.gustavopiga.it/2013/fatto-questo-governo-e-piu-austero-di-quello-monti/>.

VV. AA., Analýza ekonomického vyvoja v Slovenskej Republiky v rokoch 1993-1995, pp. 24-32, M.E.S.A. 10 - Centrum pre ekonomické a sociálne analýzy, Bratislava, Marzo 1995.

VV. AA., Economic development of Slovakia in 1999, Institute of Slovak and World Economics, Slovak Academy of Sciences, Bratislava, 2000.

VV. AA., Ekonomika SR v rokoch 2002-2006 - jej proreformný kurz, M.E.S.A. 10 - Centrum pre ekonomické a sociálne analýzy, Bratislava, 2004.

Databank:

The World Bank, <http://data.worldbank.org/>.

UnctadStat, <http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx>.

Ameco, European Commission, http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/.

Contact information:

Dr. Kristina Marzoli

kristina.marzoli@gmail.com

University of Teramo, Faculty of Law, Campus di Coste Sant'Agostino

Via Renato Balzarini

64100 Teramo

Italy

STÁT A PRÁVO V KRIZI

Pavel Matoušek

Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta

Abstract: The crisis affects not only banks, businesses, does not impact only in the economic sphere, but extends also to the functioning of the state, the life of the whole society, including in the legal system, which is the product of organized society. It has become the means by which the crisis could significantly affect or prevent it? It turns out that in a democratic state, where the position of power is shaped by political competition (at best) political struggle (in the worst case), these funds, including the right, very limited, even the state itself creates the conditions for the emergence or deepening crisis phenomena.

Abstrakt: Krize nepostihuje jen banky, podnikatelskou sféru, nezasahuje jen do sféry hospodářské, ale zasahuje i do fungování státu, do života celé společnosti, tedy i do systému práva, který je produktem organizované společnosti. Má stát prostředky, kterými by krizi mohl výrazně ovlivnit, případně jí předejít? Ukazuje se, že u demokratického státu, kde mocenská pozice je utvářena politickou soutěží (v lepším případě), politickým bojem (v horším případě), jsou tyto prostředky, včetně práva, velmi omezené, dokonce stát sám vytváří podmínky pro vznik, případně prohlubování krizových jevů.

Key words: economy, European Union, financial crisis, globalization, economic crisis, lobbying, politics, political parties, populism, legal certainty, loans, state debt, state budget, Constitution of the CR, credit, public finance.

Klíčová slova: ekonomika, Evropská unie, finanční krize, globalizace, hospodářská krize, lobbying, politika, politické strany, populismus, právní jistota, půjčky, státní rozpočet, ústava ČR, úvěry, veřejné finance.

1 ÚVOD

Krize, kritický stav systému, který se dostal do spontánního vývoje a vytvořil mezní podmínky pro rozhodování a řízení, vyznačující se nedostatkem relevantních informací, absencí zkušeností, časovým stresem a nebezpečím fatálních škod. Tento popis lze označit za obecný, ať krizi nazýváme jakkoliv. U současné krize, je nutno konstatovat, že se jedná o:

- krizi, která poprvé má globální rozměr, a to globální rozměr, jak v horizontální úrovni – tzn. jedná se o krizi celosvětovou, které zasáhla z pohledu geografického všechny státy, tak má globální rozsah i ve vertikální úrovni (druhé), neboť zasahuje nejen oblasti ekonomiky, ale prostřednictvím veřejných financí zasahuje i do veškerého společenského prostředí

- krizi, kde prvotní příčina je, že politické vnímání světa se tak diametrálně rozešlo s realitou života společnosti, se zákonitostmi ekonomiky, společenských procesů, s přirozeným právem, etikou, že došlo ke konfliktu

- krizi, kde vzhledem k tomu, že ani dnes není známé jednoduché a komplexní řešení krizových problémů, tak se činí neuvážená politická rozhodnutí a opatření s patřičným vnějším efektem, ale o skutečné situaci, účinnosti opatření se neříká pravda, skutečnost se zastírá, mlží se a informace jsou nepřesné, dílčí, nepravdivé.

Je třeba konstatovat, že se jedná o první krizi v globalizovaném světě. Současný stav ve společnosti celého světa provázaný informačními sítěmi bez hranic a omezení, v oblasti mezinárodní ekonomiky provázaný nadnárodními firemními vazbami, mezinárodními kooperačními vztahy, mezinárodními finančními vazbami, vnáší proto i do krizových procesů globalizační prvek. Krizové procesy jednotlivých subjektů – bankovních institucí, mateřských firem, investičních firem, vyvolávají krizové stavy a odezvy přes investiční vazby, mezibankovní vztahy, vnitropodnikové vazby nadnárodních firem u subjektů – dceřiných firem, dodavatelských firem v jiných státech, aniž by u těchto samotných subjektů byla příčina ke krizovým jevům. To, co je také zcela novým prvkem, který nikdy dříve se nevyskytoval, a je to spojeno s technickým pokrokem a zejména s rozvojem

informačních technologií, je mžiková rychlost projevů a dopadů krize na různých místech světa, což je v přímém kontrastu s pomalostí rozhodování vlád, institucí, lidí, s pomalostí nápravných opatření.

Je třeba připustit, že politické řízení společnosti, které dříve souznělo s ekonomickými podmínkami místa, regionu, státu, respektovalo je a odvíjelo se od nich, se odtrhlo od objektivní reality a přešlo do reality virtuální, odvíjející se od politických přání, představ a přání voličů, představ politických uskupení, politických stran. Tento vývojový proces má určitý obecný rozměr, neboť posun vývoje od objektivní reality k virtualitě můžeme zaregistrovat v různých oblastech a souvislostech, např. ve vývoji peněz od komoditních peněz se skutečnou hmotnou hodnotou, přes peníze sice hodnotu jen deklarující, ale skutečnou hodnotou podložené, až k penězům současným, které jsou dnes pouhou zúčtovací jednotkou bez skutečné hodnoty a jejich deklarovaná hodnota je virtuální, založená jen na důvěře společnosti v tuto hodnotu a ochotě tuto hodnotu uzнат. Obdobná situace je na úrovni vývoje trhu, kupní síly, provádí se virtuální směna, provádí se virtuální prodeje a nákupy zlata, ale i jiných komodit. Výsledkem je, že podmínkou pro určité procesy ve společnosti přestává být hmotná podstata, skutečné hmotné základy, ale podmínkou je jen určitá úroveň důvěry ve společnost v proces samotný. S virtuální realitou, s důvěrou ve virtuální realitu lze pomocí informačních technologií účinně, plošně, ale přitom skrytě manipulovat, což vedlo na politické úrovni k deformaci politiky do té míry, že se v současnosti politika neodvíjí od reálné skutečnosti ve společnosti, ale od představ a přání politických stran, podřízených výhradně boji o politickou moc ve státě.

Informace o skutečné realitě ve společnosti, ve státě, v ekonomice se zkreslují, deformují informačními šумы, neúplnými informacemi a lze mít zato, že i spojování pojmu krize s označením „hypoteční, bankovní, dluhová, finanční, hospodářská“ je pouze milosrdným zastíráním pravé skutečnosti, neboť těmito přídomky se vytváří iluze, že se jedná jen o omezený negativní jev v určité izolované oblasti, že současná krize je omezena jen na ekonomickou či finanční sféru, že vše ostatní je zdravé, úspěšné a v pořádku, že v žádném případě se nejedná o globální krizi celé organizované společnosti, společnosti organizované v jednotlivých státech či uskupení států.

Systém organizované společnosti se v současnosti realizuje ve formě států. Současný stát je organizovaný systém lidské společnosti, který splňuje existenční podmínky stanovené mezinárodní úmluvou z Montevidea (1933) – „Konvence o právech a povinnostech států“. Základními znaky a podmínkami jsou

- stálé obyvatelstvo,
- vymezené státní území,
- existence státní moci (vláda a vytvořený státní aparát),
- schopnost vstupovat do vztahů s jinými státy
- uznání státu jinými státy¹

Stát splňující zmíněná kritéria, pak v rámci své existence, se realizuje výkonem svých funkcí vnějších a vnitřních, ať již se jedná o:

- funkce vnější:
obránná funkce / zahraniční politika / hospodářská funkce
- funkce vnitřní:

ekonomická funkce / sociální funkce / zákonodárná funkce / nařizovací funkce / bezpečnostní funkce / funkce ochrany životního prostředí / donucovací funkce²

Aby ale stát mohl splnit kritéria výše uvedená, aby stát mohl plnit své funkce, tak musí mít zajištěnu zásadní existenční podstatu státu složenou z ekonomiky, práva a politiky.

Ekonomika je shrnutí hospodaření určitého subjektu³, státu, firmy, osoby. Ekonomika nad veškerou pochybnost je rozhodujícím objektivním základem lidské společnosti, její existence a podmínkou jejího vývoje. Celá lidská existence od nejprimitivnějších forem až po současnou přetechizovanou společnost je o zajištění a uspokojování lidských potřeb. K potřebám a požadavkům spotřeby lidské společnosti při uspokojování potřeb lidí se vyvinula, přizpůsobila, podřídila produkce, výroba s následnou směnou, obchodem. Při užívání ekonomické podstaty existence lidské společnosti mezi lidmi vznikají společenské vztahy, které někdy vynucením, jindy dobrovolným uznáním, zvykem, vytvořily řád, v němž se společenské vztahy uskutečňovaly a rozvíjely – vytvořilo se právo, které dalo společenským vztahům formu, umožňující účinnou, bezkonfliktní, efektivní ekonomickou činnost.

¹ <http://cs.wikipedia.org>

² SYROVÁTKOVÁ J., Funkce státu – prezentace, Technická univerzita v Liberci,

³ <http://cs.wikipedia.org>

Právo je normatívni systém tvorený souborem právnych norem, ktorými sa riadi ľudská spoločnosť, ktorý je štátom uznávaný alebo priamo nařízený a je štátom mocensky vynucovaný.⁴ Samotné právo by však bez ekonomického zázemí bolo veľmi málo účinné, pretože by bolo v podstate nevymahateľné, alebo vymahateľnosť práva, vynucení práva štátom požaduje mocenskú silu, mocenské nástroje, trestajúce inštitúcie, ktoré vyžadujú ekonomickú podstatu a ekonomické zajištní.

Vzťah ekonomického prostredí, jeho procesů a práva lze přirovnat k obecnému vzťahu filosofických kategorií obsahu a formy. Obsah bez formy je neurčitý, neuchopitelný, neřiditelný. Forma bez obsahu je prázdná, nepoužitelná, nerealizovatelná. Ekonomika je obsahem, právo formou. Oba dva inštitúty jsou existenční podmínkou vzniku funkčního řízeného systému uspokojování potřeb lidské společnosti. Ekonomika a právo jsou objektivně ve vztahu součinnosti, spolupráce, kooperace a nemohou být jinak. Jakékoliv jejich oddělování, separování vede k deformacím, chaosu, k narušení plynulosti a kontinuity ekonomického řetězce „výroba, směna, spotřeba“, vede k hospodářské kriminalitě, ke krizi.

Politika je systém rozhodování určité ustanovené skupiny z lidské společnosti za účelem správy věcí veřejných, řízení státu a naplňování funkcí státu.⁵ Politika by měla synchronizovat, optimalizovat požadavky, přání a sny občanské společnosti ve státě vůči možnostem ekonomiky za podmínek daných právem. Z těchto ustanovení vyplývá, že politika by měla vycházet z celé společnosti státu a nemá být izolovanou záležitostí ani politických stran, stranických sekretariátů, lobbystických skupin, ani soukromou záležitostí jednotlivců (např. poslanců). Má-li tato funkce politiky být pozitivní a účinná, pak politika musí akceptovat ekonomiku, nesmí ignorovat její stav a politika musí ctít právo a nesmí právo obcházet nebo práva zneužívat. Jen tak politika může být (a měla by být) propojovacím médiem společnosti, ekonomiky a práva ve státě.

Z výše uvedeného je zřejmé, že existenční podmínka státu - ekonomika, právo a politika v ideálním stavu by měly být zcela jednoznačně ve vztahu synergie. Ekonomika potřebuje právo pro stanovení pravidel a řádu pro ekonomické procesy. Ekonomika potřebuje politiku pro vytvoření cílené vize vývoje kam má celá společnost i ekonomika směřovat. Politika potřebuje ekonomiku pro vytvoření základních podmínek existence a fungování státu a jeho prostřednictvím též pro fungování politiky. Politika potřebuje právo jako zhmotnělou formulaci představ společnosti co je správné a co nikoli, jako regulační nástroj řízení společnosti i ekonomiky. Právo potřebuje ekonomiku, neboť právo bez ekonomické podstaty ztrácí smysl a je bez účinku. Právo potřebuje politiku, neboť jejím prostřednictvím vzniká společenská objednávka na regulaci určitého jednání právními prostředky.

Výslednicí propojení tří nepominutelných složek organizované společnosti – ekonomiky, práva a politiky, je existence a funkčnost státu. Dojde-li k otřesu v kterékoliv z těchto tří fundamentálních složek, rezonují stejnou odezvou i složky ostatní a krize se projeví i v celém systému státu. Je-li v krizi ekonomika, projeví se krizové odezvy i v právu i v politice, Krize v politice se projeví krizovou deformací práva i narušením procesů ekonomiky.

2 KRIZE STÁTU

Díky globalizaci ekonomiky ztrácí stát více a více svou hospodářskou samostatnost a soběstačnost. Ekonomickou závislostí je ovlivňován ve výkonu svých funkcí a skrytě ztrácí svou suverenitu. Spojení s dalšími státy do užších politicko-ekonomických svazků nic neřeší, jen opět více stát ztrácí svou suverenitu a omezuje se jeho schopnost flexibilní reakce na krizové jevy, neboť je vázán svými závazky součinnosti ve svazku států. Krize v ekonomice se promítá do sociální oblasti státu, rostou mandatorní výdaje veřejných financí, stát se víc a víc zadlužuje, až do okamžiku, kdy ztratí stát důvěru na finančních trzích a krizový stav si vynutí razantní snížení výdajů v činnosti státu, včetně výdajů do sociální sféry. Krize tak kontinuálně prolíná z ekonomické sféry do politiky, kdy snížení životní úrovně a životních jistot vyvolává nedůvěru v politiku, v politiky, v jejich činnost, v jejich programy a v jejich sliby. Stát se snahou kontrolovat krizovou situaci posiluje regulaci jak v ekonomice, tak i v činnosti celé společnosti prostřednictvím práva, většinou vyšší úrovní rigoróznosti a kognitivnosti právní úpravy. Vyšší regulace vyžaduje vyšší náklady na vymáhání práva, na což pod tlakem krize v ekonomice nejsou prostředky, dochází k disproporcii mezi právem formálním a právem skutečným a krize postihuje právní systém. Krize státu může přinést nespokojenost společnosti na takové úrovni, že se začnou hledat řešení rychlá s okamžitou

⁴ <http://cs.wikipedia.org>

⁵ <http://cs.wikipedia.org>

odezvou, tzn. řešení mocenská, řešení „silné ruky“ a krize státu může ohrozit samotné základní principy demokracie.

Krizi státu mohou v budoucnosti dále prohlubovat a zvětšovat, a to až po kolaps organizace státu, ohrožení vyplývající z možného budoucího obecného globálního nedostatku energetických surovin, zemědělských surovin a produktů, vody. Nelze pominout v globalizovaném světě, s pokračující globální krizí ani vznik rozsáhlých migračních vln. Nelze pominout i vliv víceméně zastírané skutečnosti, že „zvyšováním efektivity práce skončilo historické pravidlo, že většina pracuje na menšinu... Dnes je to tak, že když spočteme nevýdělečně činné, tak je jich mnohem víc než těch, co pracují. Nároky se přitom neustále zvyšují ...“.⁶ Lze mít zato, že je jen otázkou času, kdy tyto negativní vlivy se z oblasti teoretické možnosti přemění na negativní krizové vlivy reálné.

Zmatečnost postavení státu v současnosti dále prohlubuje skutečnost, že státní systém nemá žádný cíl, ideál, kterého by svým vývojem chtěl, kterého by měl dosáhnout. Tvůrci vize ideálu – politici místo hledání politického konsensu o budoucím ideálu společnosti, státu, nastolili atmosféru nesmiřitelného, ničím neohraničeného, nekonečného, na pohled snad nekonečného politického boje o moc ve státě v současnosti. Neschopnost politiky zabývat se budoucností společnosti, státu a nadřazení partikulárních partajních zájmů současnosti nad budoucností společnosti, státu je jasným důkazem krize politiky ve státě.

Důkazem krize státu a politiky v současnosti je i to, že v minulosti chybné politické přání vytvořilo společností požadovaný, ale od reality odtržený, v reálu neufinancovatelný sociální model státu zajišťující od důchodového zabezpečení, úrovně zdravotní péče, zajištění bydlení, bezplatného vzdělání, multikulturního soužití, který ve svém uskutečňování byl stále více financován virtuálními dluhovými penězi, ale nikoliv z virtuálních, nýbrž z reálných zdrojů, od reálných věřitelů, kteří v reálném okamžiku chtějí půjčky, úvěry reálně splatit. Celá situace byla udržitelnou, pokud byla důvěra, že narůstající částky státních dluhů budou splaceny. Když důvěra byla podlomena neotřesitelností důkazů o reálné nesplátnosti těchto dluhů a taktéž o reálné nemožnosti ufinancovat provoz států s tímto sociálním modelem z jejich veřejných financí bez vytváření nových dalších ještě větších dluhů, vznikla krize. Krize stát poškozuje, ale stát dále v duchu chybného politického vedení populisticky pokračuje v provozu „sociálního státu“ a jeho dalšího budování, rozšiřováním škály do péče státu stále přebíraných dalších odpovědností, které ve skutečnosti mají nést jen občané, a to vše bez jakékoliv sebereflexe a nápravných omezujících opatření.

Zcela ve stejné krizové situaci jako je situace na úrovni státu se nachází i nadnárodní uskupení států – Evropská unie. Evropská unie v současnosti nemá transparentní jednoznačnou politickou vizi svého vývoje, v EU se zdá, že hybnou silou EU, místo politiky, se stala byrokracie. Projekt permanentního rozšiřování EU, zvyšování počtu členských států EU, který se ukazuje jako jedna z příčin krizového současného stavu EU, kdy EU se stala společenstvím nesourodých států s rozdílnou ekonomickou úrovní, ale se stejnými právy členství v EU, však pokračuje dál bez jakékoliv sebereflexe a nápravných opatření. Lze říci, že snad nikdo v současnosti netuší, čeho chce ve svém dalším vývoji EU dosáhnout a v budoucnu se zcela reálně z této nejasnosti může vyvinout otázka k čemu Evropská unie vlastně je.

Stát, jako organizace, instituce, řízený systém, i v nadnárodní úrovni ve formě sdružení států – EU, se už v současnosti v krizi nachází. To, co za dané situace je nejhorší, že nikdo tuto skutečnost nechce přiznat a nikdo nehledá, snad ani nechce hledat, možná účinná protikrizová opatření, protože, aby byla účinná, tak zcela jistě budou nepopulární, nepříjemná a tvrdá.

3 KRIZE PRÁVA

Krizi práva lze odvodit od 8 pravidel právního filosofa Lon Luvois Fullera, zaměřených na kvalitu a úroveň legislativy a legislativního procesu, stanovujících čeho se má zákonodárce vyvarovat při tvorbě práva:

1. neschopnost vůbec dospět k pravidlům a případy se řeší ad hoc
2. neschopnost zveřejnit nebo přinejmenším straně jimi dotčené zpřístupnit pravidla, které má dodržovat
3. zneužití retroaktivní zákonodárství, které nejenže samo nemůže být vodítkem jednání, ale podkopává také integritu pravidel působících do budoucna, protože se vystavují hrozbě, že budou retroaktivně změněna
4. neschopnost vytvořit srozumitelná pravidla
5. uzákonění pravidel, která se odporují, nebo

⁶ GAZDÍK Petr, MF Dnes, 24.8.2013, str. 12A

6.pravidel, která vyžadují chování, jehož ten, na koho se vztahují, není schopen

7.provádění tak častých změn pravidel, že ten, na koho se vztahují, se při svém jednání nemůže podle nich orientovat,

8.neschopnost dosáhnout shody mezi vyhlášenými pravidly a jejich uplatňováním v praxi ⁷

V současnosti lze říci, že legislativa Evropské unie, tím i legislativa České republiky naplňuje uvedený nežádoucí stav v 6 až 7 bodech.

Dalším důkazem krize práva je i skutečnost, že opatření v rámci EU s následným vydáním rozhodnutí, či jiného obecně závazného předpisu EU, jsou projednávána způsoby, ze kterých se vytrácí prvky demokracie – dílčí jednání bez přizvání zástupců ostatních členských států EU, skupinové dohody členských států EU, nátlaková jednání, dirigismus, direktivismus. Zejména poslední jmenovaný fenomén je aktuální, kdy EU stále více a více řízení převádí následně na formu přímo použitelných právních předpisů EU - komunitárních nařízení, příkazů, zákazů, omezení. Evropská unie v rámci své legislativní činnosti vydává i stále více právních předpisů, což dokazuje následující přehled:

stav ke dni 1.12.2011 14.11.2012 9.10.2013

(počet platných předpisů)

finanční a rozpočtové předpisy 4294 4945 7441

daňová problematika 1512 1658 2103

celnictví 12659 12839 13142

zemědělství 38438 39069 40943

mobilita pracovníků a sociální politika 3742 4236 6709

hospodářská soutěž 11603 12426 13452

vnitřní trh EU 10581 11308 14022

regionální politika 2152 2284 2985

životní prostředí a ochrana spotřebitele 8341 9632 15153

věda, informace, vzdělání a kultura 2857 3158 4788 ⁸

Kvantita právních předpisů EU již dosáhla stavu, kdy zvládnout přehled, nemluvě o znalosti, uvedených předpisů, není v lidských silách a to ani za pomoci vyspělé počítačové techniky, a vytváří se tím prostředí degradace práva, tento stav vyvolává neúctu k právu, vede k nedodržování práva a logicky vytváří krizi práva v EU a jeho členských státech.

I na úrovni národních systémů práva členských států EU je krizová situace obdobná. Dokumentovat tuto krizi práva lze na daňových předpisech České republiky a četnosti jejich novelizací:

- Zákon č.586/1992 Sb. o daních z příjmů 132 noveltj. víc jak 6 novel ročně
- Zákon č. 235/2004 Sb. o DPH 34 noveltj. 3-4 novely ročně
- Zákon č. 353/2003 Sb. o spotřebních daních 32 noveltj. víc jak 3 novely ročně
- Zákon č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitosti 28 noveltj. víc jak 1 novela ročně
- Zákon č. 357/1992 Sb. o dani dědické,
- dani darovací a dani z převodu nemovitosti 50 noveltj. víc jak 2 novely ročně
- Zákon č. 16/1993 Sb. o dani silniční 19 noveltj. skoro každý rok 1 novela
- Zákon č. 261/2007 Sb. – energetické daně 11 noveltj. skoro každý rok 2 novely
- Zákon č. 280/2009 Sb. – daňový řád 3 noveltyj. 1 novela ročně

Z uvedeného přehledu vyplývá krizový stav, kdy právo přestává být obrazem spravedlnosti, ale začíná být deformováno politikou jeho zneužitím v rámci boje o moc ve státě. Vysoká četnost účelových novel snižuje přehlednost a srozumitelnost právní úpravy, snižuje právní jistotu občanů, podnikatelů. Krize práva nehrozí, krize v právu je.

4 ZÁVĚR

Krize, kterou označujeme jako hypoteční, bankovní, dluhovou, finanční se nám právě přes finance, přes veřejné finance promítá do ekonomiky, přes ekonomiku do sociální sféry a postupně ovlivňuje činnost celé společnosti ve všech oblastech. Krize už dnes v celospolečenské sféře

⁷ MORÁVEK J., Model práva, vztah práva a morálky, Linde Praha a.s., 2013, str. 44

⁸ http://eur-lex.europa.eu/RECH_repertoire.do?ihmlang=cs

vyvoláva zmeny v hodnotových stupnicích, zvyklostech a chovaní spoločnosti. Už dnes môžeme zaregistrovať tieto výrazné negatívne zmeny, a to:

- ztráta úcty ke človeku, rodine, ztráta lidskosti,
- ztráta zodpovednosti
- ztráta úcty k prírode a pôde
- ztráta úcty k práci a tvůrčí činnosti
- ztráta úcty k právu
- ztráta úcty dětí k rodičům, ke stáří
- ztráta úcty k tradiciím, k historii
- ztráta skupinové identity, pojmu vlastenectví
- ztráta samostatnosti, schopnosti postarat se o sebe a blízké
- ztráta citu pro týmovou práci
- snížení schopnosti přímé komunikace,
- snížení schopnosti uznání úspěchu někomu jinému,
- nárůst zbožnění peněz, jako míry úspěšnosti
- nárůst závisti a egoismu
- nárůst sektářství, extrémismu
- nárůst agresivity, hrubosti a nesnášenlivosti
- nárůst konzumního přístupu k životu

Lze mít zato, že je už konečně nutno se zamyslet, bez zastírání skutečnosti, zda nenastal čas si otvoreně priznat, že súčasná krize, ať nese název jakýkoliv, není izolována jen na ekonomickou či finanční sféru, ale jedná se o krizi organizované společnosti, krizi organizovaného společenského systému.

Existuje řešení této krize? Zatím se súčasná situace jeví tak, že nikdo tuto krizi, v takto celospolečenském rozsahu, nechce vzít ani na vědomí, nechce jí takto otvoreně pojmenovat a natož priznat její skutečnou existenci. Jestliže něco tedy oficiálně neexistuje, nemůže existovat ani oficiální řešení. Nutno je si uvědomit, že žádná krize není koncem procesu, neboť vždy je jen rozhodným bodem změny v průběhu procesu. Teoreticky nahlíženo, je třeba realizovat změnu, která uvede do souladu, dnes chaoticky rozvážený, stav podstat organizované společnosti, a to ekonomiku, právo a politiku, uvede je do stavu vzájemné synergie. Tato změna v podstatě představuje kvalitativní změnu systému společnosti a tyto změny nesoucí změnu celého systému mohou probíhat skokově či postupným vývojem, kontinuálně, a to direktivně shora dolů, či ve směru opačném zdola nahoru. Historie nás poučila, že změny skokového charakteru a direktivně nařízované ve směru shora dolů (revoluce) nepřinášejí ani požadovanou kvalitu, ani očekávanou pozitivní změnu a navíc většinou jsou doprovázeny doprovodnými jevy negativního charakteru (např. teror, násilí, omezení svobody, skupinová nespravedlnost). Zbývá tedy změna postupná, kontinuálně vývojová a nejlépe s kombinovaným směrem jak shora dolů, tak zdola nahoru. Tato změna většinou vede k požadované změně kvality společnosti, ale je časově náročná až zdlouhavá a požaduje splnění jedné zásadní podmínky, musí se jí účastnit celá společnost, každý z nás. Každý musí začít sám u sebe, ve své rodině, u svých partnerů, ve skupinách, společenstvích, pracovních kolektivech. Požadovaná změna vyžaduje změnu myšlení, chování, výchovy, vzdělání, pracovních postojů, životních názorů u nás všech. To je na tomto protikrizovém opatření asi to nejtěžší a nejsložitější. Výsledek je nejistý, ale šance na pozitivní změnu existuje.

Použitá literatura:

GAZDÍK P., MF Dnes, 24.8.2013, str. 12A

KRUGMAN P., Skoncovat s krizí, Vyšehrad, Praha, 2012, ISBN 978-80-7429-294-1

MORÁVEK J., Model práva, vztah práva a morálky, Linde Praha a.s., 2013, str. 44, ISBN 978-80-7201-911-3

RADBRUCH G., O napětí mezi účely práva, Wolters Kluwer, Praha, 2012, ISBN 978-80-7357-919-7

SYROVÁTKOVÁ J., Funkce státu – prezentace, Technická univerzita v Liberci

<http://cs.wikipedia.org>

http://eur-lex.europa.eu/RECH_repertoire.do?ihmlang=cs

Kontaktní údaje

JUDr. Pavel Matoušek

matousek@p-p-mat.cz

Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta,
katedra finančního práva, národního hospodářství a ekonomie

Tř. 17. listopadu 8

771 11 Olomouc

Česká republika

POHĽAD PROFESORA KARVAŠA NA HOSPODÁRSKU KRÍZU A ÚLOHU ŠTÁTU PRI JEJ RIEŠENÍ¹

Vladislav Mičátek, Matej Kačaljak

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: Authors in the paper point out that although the professional work of prof. JUDr. Imrich Karvaš was created in economic and political conditions that were very different from those of today, his views and advanced remain to a large valid in the today world and society.

Abstrakt: Autori v príspevku poukazujú, že hoci odborné dielo prof. JUDr. Imrich Karvaša vzniklo v úplne odlišných ekonomicko-politických podmienkach v porovnaní so súčasnosťou, jeho názory a myšlienky sú vo platné aj pre dnešnú dobu a spoločnosť.

Key words: economic crisis, economic cycles, Imrich Karvaš, state regulation.

Kľúčové slová: hospodárska kríza, ekonomické cykly, Imrich Karvaš, štátna regulácia

1 ÚVOD

Prof. JUDr. Imrich Karvaš patrí bezpochyby medzi najvýznamnejšie osobnosti slovenskej ekonómie a zároveň praktického hospodárskeho života, a to európskeho formátu. Profesor Karvaš bol vďaka svojmu právnickému vzdelaniu veľmi systematický, a preto svojou logickou interpretáciou, teoreticko-filozofickou základňou v kontexte získaných medzinárodných poznatkov, vybudoval modernú základňu slovenskej ekonómie. Karvašovo národohospodárske myslenie je významné tým, že sa vždy pokúšal vidieť skutočnosti dynamicky a perspektívne, vo vzájomnej logickej previazanosti a tým, že hospodársky systém chápe ako integritu hospodárstva a práva.

Jeho dielo je nadčasové a hoci žil v odlišných podmienkach ako my, ním prezentované i v praxi presadzované názory nestráca na aktualite ani v dnešnej dobe globalizovanej spoločnosti. Je veľkou škodou pre slovenskú ekonomickú i právnu vedu, že tvorivý potenciál Imricha Karvaša bezohľadne utlmil komunistický totalitarizmus, ale aj to, že jeho odborné publikácie nemali možnosť väčšími ovplyvniť celú generáciu minulých, a tým pádom aj súčasných ekonómov a finančných právnikov

Poznajúc Karvašovo odborné dielo, musíme konštatovať, že vo viacerých oblastiach predstihol svoju dobu. Dnes, keď sa svet a s ním aj Slovensko potáca v období svetovej hospodárskej krízy, na práhu viacerých výziev pre Európsku úniu a častokrát aj radikálnych ekonomických i právnych riešení, si kladieme otázku, ako by sa na tieto národohospodárske otázky a výzvy pozeral Imrich Karvaš a aké riešenia by navrhoval. V kontexte tohto zámeru poukazujeme na pohľad profesora Karvaša na hospodársku krízu a úlohu štátu a tým pádom aj práva pri jej riešení.

2 HOSPODÁRSKU KRÍZU A ÚLOHU ŠTÁTU PRI JEJ RIEŠENÍ

Imrich Karvaš nielenže rozpracovával príčiny hospodárskych cyklov, ktoré nazýva vlnením, v teoretickej rovine, ale s pomocou štatistických údajov podrobne analyzuje aj vplyv konjunktúry na štátne príjmy – najmä na výnos z jednotlivých typov daní s použitím príkladov z Anglicka, Nemecka a Československa. Vo **všeobecnej rovine** vychádza z teórie rovnováhy v hospodárstve a v kríze vidí jej porušenie. Rozoznáva jednak abstraktnú teóriu kríz, ale aj kauzálnu-historický výklad, pričom sa prikláňa k teórii plurality príčin kríz. Na rozdiel od K. Engliša chápe krízu ako poruchu rovnováhy smerom dolu: „*Hospodárska kríza sa prejavuje tým spôsobom, že následkom poruchy v určitej zložke hospodárskeho života vzostupný vývoj sa mení v pokles*“ a ďalej dodáva: „*pretože hospodárska kríza znamená zostupný hospodársky vývoj, čiže zmenšenie zamestnanosti výroby, zníženie obrátu na trhu a zmenšenie dôchodkov plynúcich do spotrebných jednotiek, môžeme*

¹ Príspevok vznikol v rámci grantového projektu VeGa č. 2/0104/12 „Makroekonomické aspekty dlhovej krízy – pripravenosť krajín čeliť novým výzvam“.

povedať, že kríza sa v sústave hospodárskych čísiel objavuje ako zmrštenie sústavy hospodárskych čísiel². Vo svojej komplexnej práci Základy hospodárskej vedy, síce hovorí o kríze ako o odchýlení hospodárskych relácií z rovnovážneho stavu, ale z kontextu je zrejmé, že má na mysli predovšetkým odchýlenie smerom dole.

Karvaš rozoznáva **dva druhy kríz**: (i) jednorazové krízy, ktoré prichádzajú neočakávane a nedajú sa vysvetliť sledovaním predchádzajúceho vývoja a zároveň nemajú svoje hlavné príčiny vo vlastnom predchádzajúcom vývoji, pričom príčiny vidí obyčajne v mimoekonomickom prostredí (napr. vojny, sociálne poruchy, silné výkyvy v úrode, prírodné katastrofy a pod.) a zriedkavejšie v hospodárstve a (ii) hospodárske cykly (resp. rytmické vlnenie), pod ktoré subsumuje dlhodobé 35-50 ročné periodické vlnenie, konjunkturálny 4-7 ročný cyklus, sezónny hospodársky cyklus a krátkodobé výkyvy v kontexte výskumu viacerých ekonómov³. Skutočnosť, ktorú sme jasne pocítili pri súčasnej kríze, že kríza sa prejavuje v skupine štátov bez ohľadu na ich polohu, zdôraznil aj Karvaš: *Obdobia konjunkturálneho cyklu sú viac viac-menej totožné vo viacerých štátoch, ba ich totožnosť sa dá odhaliť aj v rôznych kontinentoch. Je síce možné, že v určitom štáte alebo určitých regiónoch vývoj vykazuje určité odlišnosti menšieho významu, ale v základoch sa predsa len dá zistiť súčasne prebiehajúci a rovnaký vývoj. Toto zistenie je najlepším dôkazom vzájomnej závislosti jednotlivých štátov a ekonomických regiónov, ku ktorému sa dospelo vplyvom silne vyvinutého princípu delby práce a čulej medzištátnej výmeny tovarov.*⁴ Pre šírenie krízy je totiž významné vzájomné prelínanie jednotlivých štátov prostredníctvom voľného medzinárodného trhu. Tento stav je v dnešnej globalizovanej ekonomike ešte výraznejší, keď súčasnú krízu odštartoval pán investičnej banky Lehman Brothers z 15.9.2008, po ktorom nasledoval sled ďalších globálnych procesov. Pôvodne sa očakávalo, že banku zachráni FED a Ministerstvo financií USA, ale nestalo sa tak, keďže vláda predpokladala, že dôsledky pádu tejto banky nebudú až tak drastické. Ukázalo sa to, že to bol omyl, lebo tento vývoj otriasol už tak dosť nalomenou dôverou na finančných trhoch, ceny aktív rekorde poklesli, zamrzol medzibankový trh, obeťou paniky sa stali aj tzv. carry trade, čo vyvolalo špirálu ďalších problémov. Panika bola spôsobená aj tým, že následkom sekuritizácie nikto presne nevedel, aké finančné nástroje sú nakazené toxickými hypotekárnymi úvermi. Šok na trhoch sa najskôr prejavil útokmi na ostatné americké investičné banky, ale finančný run sa začal objavovať aj v sektore peňažných fondov a šírila sa aj mimo územie USA, predovšetkým do Veľkej Británie, kde sa ocitli pod značným tlakom veľké bankové inštitúcie. Globálne finančné trhy v nasledujúcich dňoch očakávali americký vládny záchranný program na záchranu finančného sektora vo výške 700 miliárd dolárov, v rámci ktorého mali byť zdroje použité na odkúpenie prakticky bezcenných tzv. toxických aktív. Trhy predpokladali, že program bude bez väčších problémov schválený v Kongrese USA, avšak nestalo sa tak a svetové burzy zažili zrútenie akciových kurzov. Na druhý pokus bol napokon americký záchranný program schválený, ale zjavná globálna finančná kríza už vypukla, rozšírila sa z trhu amerických hypoték na akciové a peňažné trhy. Prejavom bolo zrútenie medzibankových trhov, útek investorov z rizikových finančných nástrojov alebo teritórií (Island, Maďarsko, Rusko a pod.), takže globálna finančná kríza sa začala prejavovať nielen ako úverová (banková) kríza, ale súčasne aj ako kríza likvidity a investičná kríza, pričom v Európe prerástla do dlhovej krízy, čo sa prejavilo aj v extenzívnej regulačnej legislatíve⁵.

Karvašovou zvláštnosťou je to, že kríza je priamo spojená s hospodárskym životom trhovej (či zmiešanej) ekonomiky a chápe ju ako jednu z fáz hospodárskeho vlnenia. Toto vlnenie vyplýva priamo zo štruktúry hospodárskeho systému, čiže ju nevytvárajú mimohospodárske príčiny ako uvádzali viacerí autori⁶ a vzniká tam, kde: „rovnováha je výsledkom protichodne pôsobiacich síl, vyvolaných ako reakcia v samom hospodárskom živote. Ak je tento predpoklad správny, potom organicko-dynamické poňatie vyžaduje, aby rytmické vlnenie bolo vysvetľované nie vychytávaním určitých momentov alebo zdôrazňovaním len jednej stránky zložky hospodárskeho života, ale musí

² Karvaš, I.: Charakteristika dnešnej hospodárskej krízy. In: Obzor národohospodársky, 1933, s.579.

³ Poukázanie napr. na výskum N. Kondratieva, H. Wolfa, W. Sombarta, E. Wagemenna.

⁴ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 459.

⁵ Napríklad vo sfére bankovej pozri: Sidak, M.: Legal frameworks to reorganize and wind up credit institutions in the EU and Eastern European countries: a comparative analysis. In: Medzinárodné vzťahy 2010 : aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky, Bratislava: Ekonóm, 2010. s. 707 a nasl. a Heseková, S.: Systém ochrany vkladov. In: Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2012, 1. časť. - Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 401 a nasl.

⁶ Napríklad V. Chytil.

sa vysvetľovať ako zjav štrukturálny, ktorý je z hľadiska organického hospodárskeho systému imanentný⁷. Ďalej uvádza, že plánované hospodárstvo krízy v podobe hospodárskych cyklov nepozná, lebo: *kde niet samostatného rozhodovania podnikateľa o výrobných možnostiach a výrobe vôbec a kde distribúciu nevykonávajú jednotky, ktorých rozhodnutia sú určené špekulačnými faktormi, nemôže vzniknúť rytmický pohyb*⁸. Môžu tu jestvovať jednorazové krízy, ale pri ich výskyte centrálny plánovací orgán ihneď prispôsobí a usmerní všetky zložky hospodárskeho života.

Karvaš sa od Engliša čiastočne líši aj vo výklade krízy z rokov 1929-1933, keďže Englišov názor, že táto kríza bola predovšetkým deflačnej povahy, odmieta ako jednostranný a ukazuje na celý rad okolností, ktoré túto krízu mimoriadne eskalovali. Uvádza, že sa v rámci tejto krízy prepojili a zauzlili viaceré problémy plynúce z krízy poľnohospodárskej, sociálne problémy vyvolané racionalizáciou a čo je podstatné z pohľadu súčasnej globálnej krízy, poukazuje na následky štrukturálnych zmien a makroekonomických nerovnôh vo svetovom hospodárstve. Ak sa v tomto kontexte pozrieme na súčasnú globálnu krízu, na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že celý problém vznikol na trhu hypotekárnych úverov USA, no hypotekárna bublina bola len vyvrcholením viacerých problémov, ktoré boli stimulované makroekonomickými nerovnovahami globálneho charakteru. Tieto javy vznikli v centre trhovej globálnej ekonomiky, nie na jej periférii, ako tomu bolo v minulosti, a preto sa vďaka globalizácii rýchlo rozšírili do celého sveta. USA boli až do krízy predstavované ako najsilnejšia ekonomika sveta, často sa však zabúda na jej silné vnútorné nerovnováhy, či už v podobe komplexného zadlženia, upadajúcej priemyselnej výroby, chabého sociálneho systému alebo rekordného poklesu úspor domácností. Tieto nerovnováhy však nie sú vzájomne oddelené, ale existujú medzi nimi veľmi úzke väzby. *Globálne nerovnováhy sa stali dominantným systémovým rizikom globálneho hospodárstva. Môžu mať nepriaznivý vplyv v krátkom, ako aj v dlhodobom období, na deficitné a aj prebytkovo hospodáriace štáty kvôli možným výrazne negatívnym efektom náhleho prispôsobenia*⁹, bolo všeobecne konštatované ekonomickými autoritami ešte v roku 2007, teda pred prepuknutím krízy.

Karvaš pri objasňovaní krízových javov zdôrazňuje: *Hospodárske vlnenie je len fáza celkového hospodárskeho vývoja, ktorú treba chápať organicko-dynamicky, a preto podstatu vlnenia možno vysvetliť len tak, že sa nájdú všetky príčiny dávajúce vzniknúť impulzom, ktoré spolupôsobia v období hospodárskeho vzostupu a ktoré spoluurčujú zjavenie sa krízy a depresie*¹⁰. Kríza je tak v podstate podľa Karvaša výsledkom živelnosti trhového hospodárstva¹¹ a hlavnú úlohu hrá existencia distribučného medzičlánku medzi výrobnými jednotkami a domácnosťami ako spotrebnými jednotkami: *Tento medzičlánok, ktorý tvorí vlastnú zárobkovú jednotku a ktorého zisk je značne špekulatívneho charakteru, skresľuje pravý stav vecí buď na strane dopytu, buď na strane ponuky a tým vyvoláva určité sily, ktoré vedú k nerovnováhe. Je pri tom ľahostajné, či impulzy vychádzajú z nesprávnych špekulačných odhadov na poli spotreby, alebo na poli výroby, alebo z určitých momentov, daných stavom na kapitálovom trhu*¹².

Karvaš vo všeobecnosti rozdeľoval príčiny krízy na (i) svetové, (ii) regionálne a (iii) vnútrozemské v jednotlivých štátoch a taktiež krízy segmentuje. Podobné príčiny by sme mohli identifikovať a kategorizovať vo viacerých krízach, ktoré sa objavili od druhej svetovej vojny¹³, pričom predovšetkým podľa veľkosti a prepojenosti ekonomiky záviselo, či sa nerozšíli za hranice štátu, prípadne len regionálne, alebo mali celosvetové dôsledky. V rámci rozboru poľnohospodárskej krízy počas prvej ČSR Karvaš uvádza: *Domievam sa, že zemľeská kríza, ktorá je vlastne vlákladou hospodárskou depresiou, je tak odlišná od obvyklých konjunkturálnych kríz, že nemožno príčiny jednej stotožňovať s príčinami druhej. Zemľeská kríza, ktorá môže mať príčiny štrukturálne alebo poveternostné, môže sa objaviť v dobe hospodárskeho konjunkturálneho*

⁷ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Sväzok druhý. Martin : Matica slovenská, 1947, s. 178.

⁸ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 470.

⁹ Trade and Development Report 2007: Regional Cooperation for Development. New York: United Nations, 2007, s. 13.

¹⁰ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Sväzok druhý. Martin : Matica slovenská, 1947, s. 177.

¹¹ Resp. v Karvašovej terminológii individualistického hospodárstva.

¹² Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Sväzok druhý. Martin : Matica slovenská, 1947, s. 178.

¹³ Súčasnej kríze predchádzala v uplynulých dvoch desaťročiach dlhá séria menej významných, ale stále vážnych ekonomických otrasov, ku ktorým patril predovšetkým prepád akciových trhov v roku 1987, kríza úspor a úveru koncom 80-tych rokov a na začiatku 90-tych rokov, japonská finančná kríza, krach bubliny „dot.com“ z roku 2000. Súčasná kríza ich však všetky predčila, keďže vypukla v priamom epicentre moderného liberálneho trhového hospodárstva.

vzostupu a štruktúrna kríza, ako je dnešná, trvá obyčajne dlhú dobu¹⁴. Aj súčasná kríza v podstate prebieha v rôznych variáciách. V podstate prebehlo niekoľko na sebe naviazaných kríz. Najskôr v roku 2008 prišla americká hypotekárna kríza, ktorá prerástla do globálnej bankovej a vzápätí pretavenej finančnej krízy, ktorá postihla inštitúcie investujúce do toxických aktív. Obavy bánk z rizika viedli k zrúteniu medzibankového trhu a tiež k výraznému obmedzeniu poskytovania úverov, čo naznačilo úverovú krízu, ktorá sa preliala do hospodárskej krízy, resp. celosvetovej recesie plne signifikantnej od roku 2009. Daný krízový vývoj eskaloval dlhovou krízou (nielen v eurozóne), ktorá súvisí s problémami udržateľnosti verejného dlhu. Avšak sme toho názoru, že pri hľadaní začiatkov súčasnej krízy je potrebné ísť ešte hlbšie, pretože prvé zárodoky finančnej krízy sa týkali Mexika, Brazílie, Argentíny, mali lokálny charakter, až nastala súčasná kríza, ktorá dorazila do jadra systému v USA, pretože už nebolo možné krízu prenášať na semiperiféria.

Karvaš prezieravo zdôrazňuje **úlohu monopolov/kartelov**¹⁵ v hospodárstve a špecificky v čase krízy. Engliš je názoru, že kartely môžu byť nástrojom regulovania hospodárstva, hoci neskôr sa o účinkoch kartelov vyslovuje značne skepticky¹⁶, neskúma však výslovné vplyv monopolov na krízu. Karvaš si o pôsobení neregulovaných kartelov na cyklus nerobí ilúzie a tejto problematike sa venoval v samostatnú štúdiu *Vplyv kartelov na konjunktúru*, v ktorej sa o ich schopnosti stabilizovať výrobu vyslovuje odmietavo. V Základoch hospodárskej vedy Karvaš vyslovuje sumarizujúci názor: *Kartely stabilizujú, resp. zmiernujú výkyvy vo výnose podnikov, ale deje sa to vždy len za cenu zintenzívnenia výkyvov vo volumene výroby. Z hľadiska národohospodárskeho tieto dôsledky kartelov však neznamenajú zmiernenie hospodárskeho vlnenia, ale naopak ich prehĺbenie. Stabilizácia výnosu združených podnikateľov sa uskutočňuje na úkor zintenzívnenia krízových dôsledkov v národnom hospodárstve*¹⁷. Vplyv kartelov na konjunktálne vlnenie pramení zo základnej snahy hospodárskych subjektov po zisku, čím subjekty využívajú všetky možné nástroje v ústrety hospodárskej činnosti. Aj napriek uvedeným výhradám, Karvaš upozorňuje, aby sme význam kartelov na konkurenciu nepreceňovali, keďže kartely len obmedzujú a nezrušujú konkurenciu: *Význam kartelu s hľadiska konjunktúrneho tkvie práve v tom, že zmiernujú následky hospodárskeho vlnenia v podniku vzhľadom na jeho rentabilný provoz. Proti výhodám stoja však aj škodlivé následky činnosti kartelov. Pomer výhod k nevýhodám nie je v každom období konjunktúry rovnaký, nevýhody obyčajne sa ukazujú v období depresie, ale za se nie v každej depresii v rovnakej miere, závisí to vždy na danej intenzite konjunktúrneho poklesu*¹⁸.

V kontexte uvedeného môžeme teda konštatovať, že Karvašova koncepcia krízy je väčšmi pluralitná ako u členov tzv. brnenskej školy. Vychádza z pluralitných príčin kríz, ktoré sa môžu prejaviť na ktoromkoľvek zo štyroch trhov – trh statkov, kapitálu, práce, devíz¹⁹. Podľa týchto príčin podľa neho bude mať aj kríza vždy svoj špecifický priebeh.

Keď si Karvaš kladie otázku, **ako má štát reagovať na krízu**, jeho odpoveď vychádza z paradigmy, že hoci ekonomický cyklus môže vykazovať rôzne impulzy, vždy zostáva samou svojou existenciou zakotvený v ekonomickom systéme. Je názoru, že štát musí protikrízovú politiku uplatňovať systematicky na podklade preventívnych štátnych opatrení. *Ekonomický cyklus – aspoň vo svojich dôsledkoch a intenzite – je ovládateľný. Treba si, pravda, uvedomiť, že štát nemôže*

¹⁴ Karvaš, I.: O zemnedelskej kríze. In: Hospodárske rozhľady, ročník VI, číslo 1, s- 7.

¹⁵ Musíme však upozorniť, že chápanie kartelu sa odlišovalo od dnešného náhľadu. Karvaš definoval kartel ako *dohody uzatvorené medzi samostatnými podnikmi tohože odvetvia za účelom zaistenia stáleho rentabilného provozu podnikov pomocou vylúčenia alebo obmedzenia voľnej súťaže na trhu*. Pozri: Karvaš, I.: Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava: Knihovňa Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislava, sväzok 38, 1932, s. 10. Hoci Karvašova definícia sa líšila od definícií iných autorov či legálneho poňatia v kartelovom zákone z roku , v danej dobe sa kartelom rozumela výslovné písomná dohody o priamom kartely, čiže horizontálne dohody medzi súťažiteľmi navzájom. V dnešnom poňatí sa pod dohodami obmedzujúcimi súťaž rozumie aj *dohody medzi podnikateľmi, ktoré nie sú v súťažnom vzťahu, pretože pôsobia na rôznych stupňoch spracovateľského reťazca*. Pozri: Kalesná, K. – Blažo, O.: Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár. Praha: CH Beck, 2012, s. 24.

¹⁶ Pozri Engliš, K.: Hospodárske soustavy. Praha, Vyšehrad, 1946.

¹⁷ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Sväzok druhý. Martin : Matica slovenská, 1947, s. 179.

¹⁸ Karvaš, I.: Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava: Knihovňa Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislava, sväzok 38, 1932, s. 75.

¹⁹ Pozri: Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 452 a nasl.

v individualistickom ekonomickom systéme vylúčiť vznik a existenciu ekonomického cyklu, lebo zachováva voľnosť pôsobenia dopytu a utvárania síl na trhu.²⁰ Dobre zvolené opatrenia môžu v hospodárskom živote priebeh kríz a depresí zmierniť tým, že sa vyvolajú impulzy v prospech hospodárskej aktivity. Na margo liberalistických názorov poznamenáva: *V skutočnom živote však súkromní podnikatelia, ináč horliví prívrženci individualizmu, volajú po protikrizovej politike, lebo spravidla to znamená ochranu ich vlastných ekonomických záujmov*²¹.

Podstatné u Karvaša, na čo by sme mali pamätať, je to, že o protikrizovej politike sa môže hovoriť, len v prípade jednorazových kríz, nakoľko opatrenia proti druhému typu krízy (konjunkturálnej alebo štrukturálnej kríze) majú byť základnou súčasťou každej bežnej hospodárskej politiky štátu. Jednoznačne hovorí, že štát musí prirodzene rátať s ekonomickým cyklom a má v tomto kontexte uskutočňovať úplne prirodzene systematicky a aktívne svoju hospodársku politiku: *Každý ekonomický systém, ktorý neuskutočňuje ústredné plánovanie všetkých zložiek hospodárstva, musí vo svojej hospodárskej politike rátať s ekonomickým cyklom*²². Ďalej dodáva k poruchám, ktoré so sebou takáto kríza prináša: *Je jasné, že tieto poruchy so svojimi sociálnymi dôsledkami nie sú z hľadiska objektívneho ústredného cieľa štátu želateľné. Tento poznatok štát nezískava iba pri vzniku krízy, ale musí mu byť známy už vopred, pretože vyplýva zo samotného ekonomického cyklu*²³. Ak sa však pozrieme pred vznik súčasnej krízy, táto paradigma prestala platiť. Veľká časť odbornej verejnosti presvedčená, že nepravidelné striedanie recesií a konjunktúr bolo skrotené, pričom ekonomika síce môže čas od času utrpieť menší pokles, ale dni veľkých recesií, nie to celosvetových kríz, sú už definitívne za nami. Pojem kríza donedávna zmizol z ekonomických i právnických učebníc, výkladových slovníkov a aj z legislatívno-právnych textov. Teoretická a aj praktická odborná literatúra pracovala predovšetkým s pojmami recesia (pokiaľ HDP klesne po dva po sebe nasledujúce štvrtroky) alebo depresia (ak je recesia obzvlášť hlboká), lebo začalo prevládať presvedčenie, že hospodársky cyklus sa podarilo skrotiť a ovplyvňovať podľa našich predstáv. V tomto kontexte poznamenávame, že napríklad aj P. A. Samuelson bol názor: *Divoké hospodárske cykly, ktoré zužovali kapitalizmus v jeho ranom období, boli skrotené*²⁴ a uvádza dva základné dôvody: (i) prostredníctvom monetárnej a fiškálnej politiky je možné zabrániť príležitostným hospodárskym recesiám, aby sa nabaľovali do trvalého a hlbokého poklesu a (ii) každá politická strana, ktorá je pri moci, prijme z vôle voličov expanzívne opatrenia k liečbe. Podobne aj R. Lukas v roku 2003 vyhlásil, že z praktického hľadiska bol problém prevencie depresie vyriešený, tvrdil že hospodársky cyklus bol skrotený do tej miery, že jeho usmerňovanie by malo už len zanedbateľné účinky a že sa treba zamerať na dlhodobý rast. O rok neskôr sa k nemu pridala B. Bernanke v prejave, v ktorom fundovane tvrdil, že moderná makroekonomická politika problém hospodárneho cyklu už vyriešila, teda obmedzila do tej miery, že sa stal skôr podružnosťou ako otázkou prvoradého významu²⁵. No, zjavne na základe súčasných skúseností, možno opodstatnene tvrdiť, že to bola len chiméra, nenaplnené pranie na základe poznania regionálnych javov nestability, neadekvátny úsudok veľkej časti odbornej elity. Aj pri retrospektíve na vývoj deficitov verejných rozpočtov a verejného dlhu vo viacerých členských štátoch Európskej únie pred krízou, teda v čase vysokého hospodárskeho rastu, že štáty zabudli na zlaté pravidlo (teda že rozpočtový schodok je povolený len za účelom investícií a nie na krytie bežných výdavkov rozpočtovej politiky) i Karvašovo: *Moderný štát a jeho hospodárska politika vo svojej celistvosti predvída cyklus a ráta s ním*²⁶.

Všetky hospodársko-politické opatrenia Karvaš rozdeľuje na tri skupiny²⁷: (i) hospodársko-politické opatrenia vo vnútrozemsku (kde zaraďuje výchovné, regulovanie domáceho konzumu, úverové, subvenčné, distribučné) (ii) obchodno-politické opatrenia a (iii) medzinárodná súčinnosť za účelom odstránenia krízy.

Nakoľko Karvaš veľkú pozornosť venoval hospodárskej štatistike, pri jej rozbere práve zároveň zdôrazňuje: *Úkolom hospodárskej štatistiky má byť, aby umožnila vyrovnaní vlnovitých pohybov národného hospodárstva a zmenšenie rozdielu intenzity hospodárskeho života na jednej*

²⁰ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 471.

²¹ Tamtiež, s. 473.

²² Tamtiež, s. 474.

²³ Tamtiež, s. 474.

²⁴ Samuelson, P. A. – Nordhaus, W. D.: *Ekonomia*. 16. vydanie. Bratislava, Elita, 2000, s. 86.

²⁵ Spracované na základe Krugman, P.: *Návrat ekonomické kríze*. Praha: Vyšehrd, 2009, s. 15.

²⁶ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 474.

²⁷ Pozri: Karvaš, I.: O zemnedelskej kríze. In: *Hospodárske rozhľady*, ročník VI, číslo 1, s- 15.

strane v dobe vzostupu a na druhej strane v dobe hospodárskej depresie²⁸. Aj z toho je nám zrejmé, že nejde o odstránenie hospodárskych výkyvov, ale len o ich zmiernenie, aby reflexy výkonov nezasiahli príliš silne hospodársky život. Je práve toho názoru, že zmiernenie výkyvov môžu hospodársky činitelia dosiahnuť účelnou úverovou politikou a plánovitou politikou investičnou.

V súvislosti so skúmaním kartelov a z poznania, že výroba má snahu organizovaním sa ovládnuť trh, pretože pomery na trhu podstatne ovplyvňujú rentabilitu výroby, čo podľa neho: *neznamená nič iné ako regulovanie trhu, vylúčením alebo obmedzením voľnej súťaže*²⁹. Práve daný kolektívny zásah výrobcov na trhu odôvodňuje podľa neho **regulatívnu činnosť štátu v oblasti hospodárskej súťaže**, pretože: *Štát musí chrániť záujmy celej organizovanej spoločnosti, a to tak hospodárske, ako i sociálne*³⁰. Popri tom, že poukazuje na pozitíva kartelov v podobe stability výroby a odstraňovania neželateľnej strany, upozorňuje aj na jednostranne orientovanú cenovú politiku a súvisiace vykorisťovanie spotrebiteľov. *Táto nevýhoda sa dá odstrániť účelnou kontrolou zo strany štátu*,³¹ mieni Karvaš.

Za príčiny inflácie Karvaš považoval predovšetkým rozpočtové deficity a ich krytie krátkodobými pokladničnými poukážkami v záujme tvorby novej kúpnej sily. V týchto intenciách podrobne analyzoval francúzsku infláciu 20-tych a 30-tych rokov a z nej vyvodil všeobecné poznatky: *Hlavnou príčinou inflácie bola nerovnováha rozpočtová; schodok štátnej pokladne bol krytý prevýdajom bankoviek, hospodársky neodôvodneným, bola to inflácia obeživa. K tomu pristupuje inflácia úverová, ktorá vzniká dvojakým spôsobom: po prvé tým, že úroky štátnych dlhopisov sa platia opäť z výnosov pôžičiek, druhý spôsob záleží v tom, že na podklade štátnych krátkodobých dlhopisov sa zvyšuje obeh bankoviek*³². **Rovnováhu vo verejných, predovšetkým štátnych, rozpočtoch** považoval za dôležitú aj z pohľadu stability menovej politiky, keďže tento činiteľ priraduje k ďalším dvom faktorom³³ s odôvodnením, že ak sa hospodárstvo štátu ocitne na šikmej ploche, majú tendenciu siahať po úveroch a tým destabilizovať menovú politiku. Tým pádom možno usúdiť, že cestu k stabilizácii meny videl najmä v obnovovaní narušenej rozpočtovej rovnováhy, čo je signifikantné aj pre dnešné obdobie a z tohto problému prameniaca dlhová kríza, ktorá ohrozuje nielen Európu. Hospodársky vývoj predošlých rokov nás v dôsledku súčasnej krízy doviedol k tomu, že viaceré štáty sú v dlhobodej recesii, čo vytvára tlak na realizovanie konsolidačných opatrení, avšak na druhej strane vzniká potreba prijímať finančne náročné zásadné štrukturálne opatrenia čím sa dostávame do bludného kruhu. Viaceré štáty sa dostali do tzv. dlhovej pasce a Grécko do tzv. fiškálnej packe, kedy pre danú ekonomiku sa v súčasnosti poznane opatrenia javia ako absolútne neúčinné. Taktiež medzinárodná spolupráca pri riešení súčasnej finančnej krízy v rámci Financial Stability Board poukázala na problém zhodnutia sa, keď USA zostali osamotené v plánoch stimulácie svetového hospodárstva, keďže zvíťazila fiškálna konsolidácia pretlačená predovšetkým Nemeckom. Karvaš pri analýze príčin inflácie upozorňuje aj na pôsobenie zmien zahraničnej kúpnej sily menovej jednotky ovplyvňujúcej cenovú hladinu a na skutočnosť, že krytie štátnych výdavkov pôžičkami a nárast refazenia splátok úrokov z predchádzajúcich pôžičiek a ich splátok dochádza k akcelerácii možných hospodárskych nestabilit. Zaujímavé je aj to, že Karvaš spolu s A. Baschom³⁴ navrhoval vytvorenie určitého vyrovnávacieho fondu, ktorý by zhromaždil prebytky verejných rozpočtov v čase konjunktúry a slúžil by v čase krízy v podstate na poskytnutie úveru. Pozoruhodné je to napríklad zo súčasného pohľadu vytvorenia tzv. európskych dlhových mechanizmov³⁵. Pri menových otázkach sa Karvaš prikláňal k názorom M. Keynesa a k teórii kontrolovanej meny a pod vplyvom veľkej hospodárskej bol zástancom stimulovania regionálnej politikmi podpornými zásahmi zo strany štátu.

²⁸ Karvaš, I.: Hospodárska štatistika Slovenska. In.: Zvláštna otláč z Hospodárskych rozhľadov, roč. III, č. 10-11, 1928, s. 6.

²⁹ Karvaš, I.: Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava: Knihovňa Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislava, sväzok 38, 1932, s. 2.

³⁰ Tamtiež, s. 2.

³¹ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 214.

³² Karvaš, I.: Francúzska inflácia a z nej vyplývajúce poznatky pre menovú teóriu. Bratislava: Knihovňa Právnickej fakulta Univerzity Komenského Bratislave, sväzok 22, 1928, s. 196.

³³ Ostatnými dvomi faktormi je rovnováha cenovotvorných síl a rovnováha na devízových trhoch. Pozri: Karvaš, I.: Slovenská národná banka vo svetle cedulového ústavu. In: Právny obzor, 1940.

³⁴ Basch, A.: Československé hospodárství v krizi. Praha, Impresa, 1937.

³⁵ Tzv. dočasný euroval (European Financial Stabilisation Mechanism – EFSM a European Financial Stability Facility – EFSF) a trvalý permanentný euroval (European stability mechanism – ESM).

Skutočnosť, že Karvašovo odborné dielo vo viacerých oblastiach predstihol svoju dobu, dokazuje aj jeho pohľad na predpokladanú **ekonomickú integráciu**, a to v dobe, keď daný proces bol len hmlisto vzdialený v náznakových diskusiách. Karvaš už v roku 1946 upozorňoval na fakt, že treba počítať so vznikom nadnárodných organizačných útvarov³⁶. *Organizovanie jednotného európskeho hospodárstva v Európe, je hľadanim foriem na vytvorenie samostatných hospodárskych celkov, ktoré by umožnili také racionálne usporiadanie vzájomných hospodárskych vzťahov, pri ktorom by sa vytvoril predpoklad na optimálne využitie všetkých prírodných podmienok výroby v prospech hospodárskeho blahobytu tých národov, ktoré sú na tomto priestore usídlené*³⁷, uzatvára Karvaš. Jeho postreh, že medzištátne kartely znemajú hospodárske zblíženie jednotlivých štátov bez súhlasu vlád a dovetok: *Je isté že po hospodárskom zjednotení bude nasledovať aj politické zjednotenie. Uzatvárať medzištátne kartely v podstate znamená prakticky realizovať myšlienku Paneurópy na poli hospodárskom*,³⁸ časom nadobudol absolútnu platnosť. Pozoruhodné sú aj jeho názory na nutnosť kreovania nadnárodnej meny, keď vychádzal z poznania, že národné meny rozdrobujú hospodárstvo na malé oblasti, kladú sa prekážky medzištátnej výmene tovarov, čo spôsobuje značné prekážky ústiace až do možných systémových porúch. Nutné je však badať na upozornenie vyslovené v inej teoretickej stati, že treba, aby veľké hospodárske priestory vznikali organicky a postupne, pretože: *len tak sa nájdu formy, pri ktorých sa budú môcť rešpektovať hospodárske, kultúrne a sociálne záujmy každého národa*³⁹. Práve Európska únia sa z pomerne voľného ekonomického združenia suverénnych štátov s cieľom vytvorenia spoločného trhu postupne čoraz viac približuje na federatívny systém s jednotným postupne centralizovaným riadením a nielen spoločnou menovou, ale aj fiškálnou politikou. Súčasná kríza akcelerovala snahy o jednotný dohľad nad verejnými rozpočtami a finančnej základne v podobe tzv. eurovalu a postupne sa pretavuje do užšej fiškálnej integrácie⁴⁰ či už v základoch prijatej bankovej únie. Pritom častokrát sme svedkami toho, že administratíva EÚ nemá pochopenie pre špecifiká a odlišnosti členských štátov, rozličnosť právnych systémov a usiluje sa všeobecnú unifikáciu bez skutočného odstránenia rozdielov. Politické dôvody užšej integrácie v EÚ pritom aktuálne prevyšujú reálne ekonomické dôvody.

Hoci Karvaš je zástancom trhového hospodárstva a individualizmu v hospodárskom živote, výsostne zdôrazňuje, že z hľadiska štátu vždy prichádza do úvahy len záujem celku, záujem národa, a nie parciálny záujem jednotlivca: *Záujem jednotlivca sa rešpektuje len v takej miere, v akej je v súlade so záujmom celku*⁴¹. Považujeme za nutné zdôrazniť aj to, že profesor Karvaš pri rozprave o úlohe štátu v národnom hospodárstve nezabúda ani na sociálnu úlohu, keď zdôrazňuje: *Moderný štát nechce zaistiť len politickú slobodu a rovnosť. Rozdiely medzi ľuďmi je ťažko odstrániť, ale je možné zabrániť, aby z týchto rozdielov vznikli právne alebo hospodársko-mocenské triedy. Hodnota jednotlivca z hľadiska spoločnosti je určená mierou jeho príspevia nie v prospech vlastného, ale všeobecného blahobytu celku. ... Tak, ako štát zabráňuje vraždám a krádežiam, musí zabrániť aj zneužívaniu hospodárky slabšieho alebo jeho vylúčovaniu z možnosti sociálneho a hospodárskeho rastu*.⁴²

3 ZÁVER

Je pozoruhodné, že myšlienky profesora Karvaša sú stále aktuálne. Buď dokázal predvídať budúci vývoj štátu, alebo sa štát, ani po tých rokoch, svojich nedostatkov nezbavil a spoločnosť nedokázala Karvašove závery využiť pre aplikačnú prax. V nadväznosti na predošlé postrehy môžeme vo všeobecnosti povedať, že ekonomický cyklus a krízy sú zabudované v genetickom kóde trhového hospodárstva, čo je dané predovšetkým tým, že celá populácia, spoločnosť ako taká, sa neradi teoretickým konceptom homo economicus, čo vidíme aj na mnohých príkladoch nerešpektovania a obchádza právnych noriem. Najväčšiu obavu v súčasnosti podľa nás pritom

³⁶ Pozri aj: Podunajské štáty a Hodžov plán. Sborník k pocte prof. Dr. Alberta Milotu, 1937.

³⁷ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 47.

³⁸ Karvaš, I.: Paneurópa a problém kartelov. In: Prúdy, roč. 1926, s. 510.

³⁹ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 20.

⁴⁰ Pozri: Správa predsedu Európskej rady Hermana Van Rompuya: Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii, 2012.

⁴¹ Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999, s. 13.

⁴² Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999.

predstavuje to, že vláda ako veriteľ poslednej inštancie nebude schopná držať krok s nafukujúcimi sa finančnými trhmi, pokiaľ na ne nebude uvalený nejaký druh regulácie.

V kontexte predošlých riadkoch a stručnému pohľadu na odborné názory a myslenie profesora Karvaša, ktoré by si zasluhovali mnoho podrobnejšie spracovanie, záverom poznamenávame, že nás akademických a vedeckých zamestnancov by malo zaväzovať pravidlo, aby sme objavovali nielen nové myšlienky, ale aby sme sa učili využívať skoršie myslenie, pokiaľ majú čo povedať dnešnej spoločnosti. Ušetríme tak spoločnosti čas, aby neobjavovala, čo už objavené a skôr povedané bolo.

Použitá literatúra:

- Basch, A.: Československé hospodárství v krizi. Praha, Impresa, 1937.
Engliš, K.: Hospodářské soustavy. Praha, Vyšehrad, 1946.
Karvaš, I.: Vliv kartelov na konjunktúru. Bratislava: Knihovňa Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislava, sväzok 38, 1932.
Karvaš, I.: Francúzska inflácia a z nej vyplývajúce poznatky pre menovú teóriu. Bratislava: Knihovňa Právnickej fakulta Univerzity Komenského Bratislave, sväzok 22, 1928.
Karvaš, I.: Charakteristika dnešnej hospodárskej krízy. In: Obzor národohospodársky, 1933.
Karvaš, I.: O zemnedelskej kríze. In: Hospodárske rozhľady, ročník VI, číslo 1.
Karvaš, I.: Paneurópa a problém kartelov. In: Prúdy, roč. 1926.
Karvaš, I.: Slovenská národná banka vo svetle cedulového ústavu. In: Právny obzor, 1940.
Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Bratislava: VEDA, 1999.
Karvaš, I.: Základy hospodárskej vedy. Sväzok druhý. Martin : Matica slovenská, 1947, s. 178.
Krugman, P.: návrat ekonomickej krízy. Praha: Vyšehrd, 2009.
Karvaš, I.: Hospodárska štatistika Slovenska. In.: Zvláštna otláč z Hospodárskych rozhľadov, roč. III, č. 10-11, 1928.
Samuelson, P. A. – Nordhaus, W. D.: Ekonomia. 16. vydanie. Bratislava, Elita, 2000, s. 86.
Trade and Development Report 2007: Regional Cooperation for Development. New York: United Nations, 2007.

Kontaktné údaje:

JUDr. Vladislav Mičátek, PhD.
vladislav.micetek@flaw.uniba.sk

JUDr. Ing. Matej Kačaljak, PhD.
matej.kacaljak@flaw.uniba.sk

Katedra obchodného, finančného a hospodárskeho práva
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
Šafárikovo nám. 6
P.O.BOX 313
810 00 Bratislava 1
Slovenská republika

DÔCHODKOVÉ SYSTÉMY¹

Marcel Novák, Ján Toma

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta

Abstract: The article deals with pension schemes classification. The first part describes and summarizes the pillar approach to the classification of pension schemes from the perspective of the OECD, the World Bank, the International Labour Organization. Based on these approaches the article describes the three-pillar pension system of the Slovak Republic. The second part of the article deals with the characteristics of the universal criteria for the classification of any selected individual pension scheme. Article offers the reader a basic overview of pension schemes classification and so it can serve as a suitable basic source of information for specific research in deeper analysis concerning pension systems in different countries and different socio-economic context.

Abstrakt: Tento článok pojednáva o klasifikácii dôchodkových systémov. Prvá časť popisuje a sumarizuje dôchodkové piliere prístupu ku klasifikácii penzijných systémov z pohľadu OECD, Svetovej banky, Medzinárodnej organizácie práce. Na základe rôznych prístupov článok analyzuje tri piliere slovenského dôchodkového systému. V ďalšej časti článku autori charakterizujú rôzne univerzálne kritériá pre klasifikáciu režimu individuálneho dôchodkové pripistenia. Článok poskytuje vhodný zdroj informácií pre špecifický výskum, hlbšiu analýzu týkajúcu sa dôchodkových systémov v rôznych krajinách a rôznom sociálno-ekonomickom kontexte.

Key words: pension, pillar, classification, social insurance

Kľúčové slová: dôchodkový systém, klasifikácia, dôchodkový pilier, sociálne poistenie.

1 ÚVOD

Dôchodkové systémy patria k veľmi frekventovaným témam ekonomického výskumu. Dôvodom je rozsiahlosť problému daná jeho celospoločenskou dimenziou, náročnosťou politických riešení zameraných na dôchodkové reformy a sociálnou citlivosťou zmien dôchodkových systémov. V súčasnosti je problematika dôchodkových systémov a ich udržateľnosti veľmi diskutovanou témou na parlamentných pôdach väčšiny rozvinutých krajín sveta. Práve tento fakt rozvíja aj diskusiu o nevyhnutnej potrebe reforiem dôchodkového systému, ktorá by sa dokázala vysporiadať s demografickými, hospodárskymi a spoločenskými trendmi, ktoré negatívne ovplyvňujú ich udržateľnosť. V literatúre o dôchodkových systémoch sa stretávame s príspevkami, ktoré informujú o empirických poznatkoch získaných z priebehu dôchodkových reforiem v rozličných krajinách. Dôchodkovým systémom a dôchodkovým reformám sa venujú aj medzinárodné ekonomické inštitúcie, ktoré vzájomne porovnávajú riziká dôchodkových systémov v skupine vyspelých a rozvojových krajín. Početná odborná literatúra sa zameriava na problém teoretickej analýzy dôchodkových systémov a modeluje predpoklady udržateľnosti dôchodkových systémov v budúcnosti v rozličných dôchodkových schémach. Záber problematiky dôchodkových systémov a dôchodkových reforiem dopĺňajú príspevky venované typológii dôchodkových systémov a typológii dôchodkových reforiem. V slovenskej odbornej verejnosti sa dôchodkovému systému venujú napríklad Thomay, Lesay, Gonda, Pavlíková, Navrátilová, Šebo, Virdzek, Kolesárová, Lendacký atď. Pretože „stav“ dôchodkových systémov je v dôsledku uskutočňovaných dôchodkových reforiem stavom pohybu, t.j. stavom v kontinuálnej zmene, nie je možné považovať problematiku za uzavretú v ekonomickom výskume, a to ani z medzinárodného hľadiska, či z hľadiska definitívneho teoretického riešenia.

¹ Tento príspevok vznikol s podporou grantovej agentúry VEGA v rámci projektu č. 1/0477/13, Hospodársko-politické aspekty dlhovej krízy v Eurozóne a implikácie pre ekonomickú teóriu a hospodársku prax.

2 KLASIFIKÁCIA DÔCHODKOVÝCH SYSTÉMOV

V literatúre sa stretávame s rozličnou klasifikáciou dôchodkových systémov. Napriek tomu, že sa v rozličných klasifikáciách používajú rovnaké termíny, samotná klasifikácia nie je ustálená, a to nielen z hľadiska prístupu ku klasifikácii, ale aj vymedzením obsahov jednotlivých pojmov. Dokument *Maintaining Prosperity in an Ageing Society* zaviedol rozlišovanie medzi tromi piliermi dôchodkového systému a bol prvou klasifikáciou tohto druhu. Prvý pilier podľa tejto klasifikácie predstavoval systém verejne spravovaného dávkami definovaného dôchodkového systému s priebežným financovaním. Druhý pilier podľa tejto klasifikácie mal charakter zamestnaneckého privátne spravovaného dôchodkového systému a tretí pilier bol predstavovaný anuitne vyplácanými dôchodkami z naakumulovaných úspor jednotlivcov. Tento prístup ku klasifikácii dôchodkových systémov sa v súčasnosti uplatňuje v rozličných modifikáciách a využíva ju vo svojich analýzach aj OECD v nasledujúcom vymedzení: „Prvý pilier: Systém verejného sociálneho zabezpečenia, ktorý má dva varianty:

a. pay as you go, teda systém priebežného financovania (PAYG alebo tiež PAYGO) (nazývaný aj priebežný verejný systém)

b. dvojzložková schéma prvého piliera so zákonom ustanovenou schémou súkromného fondového privátneho financovania

Druhý pilier: Povinný alebo dobrovoľný systém zamestnaneckých dôchodkových schém

Tretí pilier: Dobrovoľné dôchodkové súkromné schémy²

Prvý pilier má redistribučné prvky. Dôchodkové schémy v rámci prvého piliera sú založené na PAYG (pay as you go) báze, kde sa daňové platby alebo príspevky do dôchodkových fondov používajú na výplatu aktuálnych dôchodkov. Pojem dvojvaječná schéma prvého piliera sa zaviedol v niektorých krajinách, kde časť sociálnych dôchodkových systémov sa zmenilo na fondové financovanie spravované a riadené privátnymi inštitúciami. Deväť členských krajín EU zmenili časť ich sociálnych dôchodkových systémov na zákonom stanovené schémy fondového financovania. Samotný pojem pilier dôchodkového systému je potrebné používať veľmi opatrne. Viaceré ďalšie medzinárodné inštitúcie, napríklad Svetová banka a Medzinárodná organizácia práce piliere dôchodkového systému naplňajú iným obsahom. Svetová banka pod prvým pilierom rozumie verejne spravovaný dávkami definovaný dôchodkový subsystém s priebežným financovaním, druhý pilier definuje ako príspevkovo definovaný subsystém spravovaný súkromnými subjektmi s povinným charakterom účasti. Tretí pilier Svetová banka charakterizuje ako dobrovoľnú časť systému založenú na individuálnych účtoch jednotlivcov spravovaných súkromnými subjektmi. V ponímaní Svetovej banky sa taktiež môžeme stretnúť s novými pojmami nultý a štvrtý pilier. Tieto dva piliere definovala Svetová banka vo svojej publikácii *The World Bank Pension Conceptual Framework* z roku 2005.³ Do nultého piliera Svetová banka zaradila všetky nepríspevkové programy, ktorých hlavný cieľ je zmiernenie chudoby a zabránenie biedy medzi obyvateľmi v dôchodkovom veku. Nultý pilier by mal teda seniorom poskytnúť minimálnu úroveň ochrany bez ohľadu na to ako dlho a v akej výške títo obyvatelia prispievali do dôchodkového systému. V praxi môžeme tento pilier najčastejšie stotožniť so zákonne ustanovenou minimálnou výškou starobného dôchodku, ktorá je súčasťou penzijných systémov v mnohých krajinách a na Slovensku sa plánuje zaviesť v roku 2014. Štvrtým pilierom sa rozumie nefinančná neformálna podpora napr. podpora zo strany rodinných príslušníkov, ale aj iné sociálne programy, ako je zdravotná starostlivosť, zabezpečenie bývania a ďalšie. Dostupnosť tohto typu podpory staršej populácie má veľký vplyv pri navrhovaní a funkčnosti ostatných pilierov, vrátane stanovenia úrovne cieľových dávok. Medzinárodná organizácia práce vymedzuje prvý pilier minimálnym dôchodkom zameraným na zmierňovanie biedy s univerzálnou dostupnosťou (nultý pilier Svetovej banky), druhý pilier definuje ako povinnú časť systému sociálneho poistenia na princípe PAYG, ktorá poskytuje adekvátnu mieru náhrady pracovného príjmu a tretí pilier je podľa prístupu Medzinárodnej organizácie práce predstavovaný pilierom príspevkami definovaného fondového typu s možnosťou privátneho spravovania. V SR sa pojem tri piliere dôchodkového systému používa v kontexte definície Svetovej banky v tomto konkrétnom poňatí:

²YERMO, J. *Revised Taxonomy for Pension Plans, Pension Funds and Pension Entities*. OECD, 2002. Dostupné na internete: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/2488707.pdf>

³The World Bank: *The World Bank Pension Conceptual Framework*, 2005. Dostupné na internete: http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/3954431121194657824/PRPNoteConcept_Sept2008.pdf

„I. pilier – priebežný systém. Existencia tohto systému je opodstatnená nutnosťou zaručiť ochranu pred absolútnou chudobou v starobe. Mal by zabezpečovať minimálnu úroveň dôchodku pre každého v dôchodkovom veku bez ohľadu na výšku príjmu, bohatstvo a zamestnanie v minulosti. Svetová banka pri výstavbe základného piliera neodporúča uplatňovanie princípu zásluhovosti, no skôr ho vníma ako univerzálny prístup k dôchodku z verejných zdrojov.

II. pilier – povinný kapitalizačný systém. Parciálna privatizácia systému podľa Svetovej banky umožňuje reformujúcej krajine dosiahnuť redukciu chudoby, ako aj zabezpečiť dostatočnú výšku podielu dôchodkov na priemernej mzde, ktorá by mala byť zaručená prostredníctvom povinnej kapitalizácie pri sadzbách príspevkov na úrovni 10 až 13 % hrubej mzdy. Podľa iných predstaviteľov Svetovej banky je aj jedno percento povinných príspevkov pomerne veľa.

III. pilier – dobrovoľný doplnkový pilier. Tento pilier predstavuje systém doplnkového dôchodkového poistenia, založený na rôznych daňových zvýhodneniach a úľavách, ktorými sa vlády jednotlivých štátov pokúšajú motivovať ľudí k sporeniu na dôchodok.“⁴

Trojpilierový model má priniesť väčšinu cieľov, ktoré prináša plne fondový systém. Takýto prístup sa má dokonca schopnosť vysporiadať sa s hrozbou globalizácie. To, čo medzinárodné klasifikácie dôchodkových systémov a národné klasifikácie dôchodkových systémov spája je rozlišovanie medzi viacerými piliermi v systéme. Inými slovami historicky dominantný jednopilierový systém sa reformami dôchodkových systémov vo svete mení na systém viacpilierový. Základné kritériá, na základe ktorých je možné deskriptívne vymedziť architektúru jednotlivých pilierov, členíme z viacerých aspektov.

Z hľadiska charakteru účasti môžeme dôchodkový systém rozdeliť na:

- a)dobrovoľný
- b)povinný

Z pohľadu spravovania môže ísť o systém s

- a)verejným spravovaním
- b)privátnym spravovaním

Z hľadiska spôsobu financovania poznáme systém:

- a)priebežného financovania

„Priebežne financovaný systém dôchodkového zabezpečenia je založený na priebežnom financovaní dôchodkov. Najčastejšou formou priebežne financovaného systému sú PAYG (pay as you go) poistné systémy, v ktorých sú priznané nároky poistencov vykrývané vybratým poistným. Pri vybilancovanom PAYG systéme je miera výnosovosti (pomer úhrn platieb poistenca v produktívnom veku / úhrn dávok v poproduktívnom veku) závislá od objemu vybraného poistného a to je závislé od rastu miezd a počtu platcov. (demografická závislosť výnosovosti PAYG systémov).“⁵

- b)fondového typu financovania

„Vo fondovo orientovaných dôchodkových systémoch sú dôchodkové dávky financované z akumulovaných aktív a výkon fondovo financovaných systémov je závislý od veľkosti odloženej spotreby (úspor) a jej zhodnotenia na finančných trhoch.“⁴

Z aspektu stanovenia príspevkov a dávok rozlišujeme:

- a)príspevkovo definovaný systém

„V príspevkovo definovanom (DC) dôchodkovom systéme úhrn zaplatených príspevkov vrátane prípadného výnosu hospodárenia s príspevkami určuje výšku dávok. Zvyčajne je DC systém viazaný na systém osobných účtov, pri fondovej schéme sa očakáva kapitalizácia úspor, v priebežnej schéme ide o systém virtuálnych účtov (tzv. NDC systémy, notional defined contribution). Medzi vkladom do systému a výškou dôchodku je priama úmera. Takýto systém je spravodlivý (zásluhový), ale nie je solidárny, t.j. neposkytuje ochranu pred chudobou v starobe.“⁴

- b)dávково definovaný systém

„V dávково definovaných systémoch sa na základe požadovanej dávky určenej podľa vopred stanovených pravidiel určí výška príspevku. Požadovaná dávka nemusí byť

⁴THOMAY, M.: *Koncepcia reformy dôchodkového systému*. Dostupné na internete: http://www.ineko.sk/reformy2003/menu_dochodky_koncepcia_fahayek.pdf

⁵NAVRÁTILOVÁ, L.: *Máme na Slovensku čílský model reformy dôchodkového systému?*, Dostupné na internete: <http://moje.hnonline.sk/node/189>

vyjadrená explicitnou výškou dávky, ale môže byť vyjadrená plošne, napr. mierou náhrady príjmu z posledného roka pred dovŕšením dôchodkového veku.⁴

Každý dôchodkový subsystém v rámci jednotlivých pilierov môžeme charakterizovať postupne podľa jednotlivých kritérií, no súbežné uplatnenie viacerých klasifikačných kritérií problém klasifikácie značne komplikuje. Thomay (2003) rozčlenil možné schémy dôchodkových systémov tak, ako o tom informuje Tabuľka č. 1.

	Verejne spravované	Súkromne spravované
Dávково definované (DB)		
Priebežné (UF)	Nemecko, Francúzsko, SR (prvý pilier) (základná schéma)	Francúzsko (doplnková schéma)
Fondové (FF)	-	Holandsko, USA (doplnková schéma)
Príspevkovo definované (DC)		
Priebežné (UF)	(NDC) Taliansko, Lotyšsko, Poľsko, Švédsko	-
Fondové (FF)	Singapur, Malajzia	Chile, Mexiko, Poľsko, Švédsko (2. pilier)

Tabuľka 1: Klasifikácia a príklady dôchodkových systémov podľa viacerých kritérií⁶

Za špecifický model môžeme považovať systém virtuálnych individuálnych účtov NDC – ktorý je kombináciou priebežne financovaného a fondového systému. Jedná sa o zdanlivo príspevkový systém, v ktorom sa príspevok v podobe poisťného používa na úhradu existujúcich dôchodkov, ale "papierovo" sa eviduje na individuálnych účtoch platiteľov systému. Tieto príspevky reprezentujú budúci nárok a financujú momentálne penzijné nároky dôchodcov rovnako ako pri systéme pay-as-you-go, no taktiež môžu byť transferované do fondu demografických rezerv a vyplatené neskôr. Žiadna z reforiem dôchodkových systémov nebola nikdy totožná s ktoroukoľvek ďalšou najmä preto, že každá táto reforma vychádza z rozdielneho hospodárstva, z rôzneho spoločenského prostredia, z rôznych negatívnych trendov ovplyvňujúcich udržateľnosť dôchodkového systému, a rovnako táto reforma nemusela sledovať úplne totožné ciele. To však neznamená, že medzi jednotlivými reformami nenájdeme spoločné prvky, znaky, postupy, či dôsledky.

3 KRITICKÁ REFLEXIA DÔCHODKOVEJ REFORMY V SR

Reflexia dôchodkovej reformy v Slovenskej republike vychádza z Návrhu koncepcie reformy dôchodkového zabezpečenia v Slovenskej republike⁷, ako aj následné korekčné opatrenia vlády Slovenskej republiky. Reforme dôchodkového systému v Slovenskej republike sa venuje niekoľko domácich autorov a svoj odraz nachádza aj v štúdiách medzinárodných inštitúcií. Kritika, ktorú uvedieme v tejto časti, je vlastným videním problematiky. Názory a poznatky z prác domácich autorov, resp. zo zahraničných štúdií využijeme ako podporný argument pre vlastné postrehy a námety. Návrh koncepcie reformy dôchodkového zabezpečenia v Slovenskej republike, ktorý sa

⁶ Pre uľahčenie čitateľnosti ďalšieho textu uvádzame súhrnné vysvetlenie skratiek jednotlivých typov dôchodkových systémov: DC = defined contribution – príspevkovo definovaný, FF = funded financing – fondovo financovaný, tiež fondový systém, DB = defined benefit – dávково definovaný, UF = unfunded financing – nefondový, teda priebežný systém, NDC = notional defined contribution – systém virtuálnych individuálnych účtov.

⁷ Kritickéj reflexii podrobujeme text, ktorý zmizol 19.2.2008 zo stránky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny a ktorý následne uverejnil denník SME.

stal základom pre prijatie následných legislatívnych opatrení zavádzajúcich nový dôchodkový systém, je dokumentom, ktorý sa nevyhol viacerým chybám prítomným v reforme dôchodkových systémov. Podľa nášho názoru v dokumente absentuje niekoľko významných častí, ktoré sú pre reformu dôchodkových systémov nevyhnutné. V časti 1. dokumentu „Dôvody nevyhnutnosti zásadnej zmeny dôchodkového systému na Slovensku“ je na necelých štyroch stranách opísaný vo vtedajšom čase aktuálny systém poskytovania dôchodkového zabezpečenia v SR v *skratke* (zvýraznenie kurzívou autor), kľúčové problémy dôchodkového systému na Slovensku a nedostatky doposiaľ navrhovaných riešení. Nazdávame sa, že dôchodková reforma ako zásadná zmena s rozsiahlymi spoločensko-ekonomickými dimenziami vyžadovala seriózne analytické spracovanie kľúčových problémov systému, teda dôvodov pre jeho zásadnú zmenu. V návrhu koncepcie sú len v podobe zmienok spomenuté dôvody pre reformu vo verbalizovanej podobe, bez akejkolvek kvantifikácie v krátkodobom a dlhodobom časovom horizonte pri rešpektovaní možných alternatív demografického a ekonomického vývoja. Autori dokumentu podľa nášho názoru nepracovali s neistotou ako jedinou istotou každej reformy a neposkytli dostatočnú argumentačnú platformu pre uskutočnenie reformných zmien v podobe, ktorá je podstatou návrhu.⁸ Používanie len verbálnych argumentov typu neudržateľnosť systému nemôže slúžiť ako náhrada kvantifikovanej projekcie budúceho vývoja na základe niekoľkých variantných scenárov rozhodujúcich spoločensko-ekonomických indikátorov (vrátane demografických). Jednoducho povedané, tvorcovia návrhu nepracovali, resp. neposkytli v tomto návrhu kvantifikáciu neudržateľnosti, t.j. nepracovali ani s kvantifikovanou analýzou budúceho vývoja bez zásadnej zmeny systému, teda bez reformy. Iba na margo k tejto kritike dodávame, že autori návrhu uvádzajú „rastúcu informatizáciu spoločnosti“ ako jednu z príčin neudržateľnosti dôchodkového systému bez ďalšieho hlbšieho vysvetlenia tejto – podľa autorov kauzality. Komplexná a variantná projekcia vývoja rozhodujúcich spoločensko-ekonomických indikátorov by umožnila posúdenie nielen fiškálnej udržateľnosti dôchodkového systému v budúcnosti, ale aj posúdenie toho, ako „predĺženie vývoja do budúcnosti bez reformy“ ovplyvní ďalšie ciele dôchodkového systému, ktorými sú prevencia pred chudobou, medzigeneračné zdieľanie rizika, diverzné účinky systému na rozličné spoločenské skupiny, na tvorbu ekonomického outputu a pod. Podľa nášho názoru už v spôsobe, akými boli v návrhu koncepcie reformy argumentované dôvody pre reformu, nachádzame **príklon k tunelovej optike**, ktorá sa potom preniesla do návrhu nového dôchodkového systému a spôsobu, ako bol návrh reformnej zmeny odôvodňovaný. V tejto súvislosti je prinajmenšom zaujímavé zistenie Medzinárodného menového fondu⁹ „ktorý porovnáva diskontovanú hodnotu dodatočných príjmov a výdavkov v dôsledku uskutočnených reformných zmien v časovom horizonte do roku 2060 a pre Slovenskú republiku uvádza hodnoty nula pre tzv. čistý účinok ako rozdiel diskontovanej hodnoty dodatočných – zmenou vyvolaných príjmov rovných nule pre Slovenskú republiku a diskontovanej hodnoty výdavkov v systéme rovných pre Slovenskú republiku takisto nule. Potrebné je ale priznať, že uvádzané hodnoty vychádzajú z modelovej projekcie vývoja medzinárodným menovým fondom. V časti 2. návrhu sú formulované princípy fungovania a požiadavky na fungovanie nového dôchodkového systému. Autori odvíjajú tieto princípy a požiadavky z definovania dlhodobého cieľa reformy: „*Dlhodobým cieľom je v horizonte niekoľkých generácií dosiahnuť stav, kedy **dominantnou formou zabezpečenia v starobe budú dobrovoľné formy dôchodkového sporenia a poistenia.***“ Podobne v časti 2. návrhu nachádzame konštatovanie, že „*kľúčovým princípom fungovania budúceho dôchodkového systému by malo byť **dominantné postavenie dobrovoľných foriem poskytovania dôchodkového zabezpečenia, konkrétne dobrovoľného dôchodkového sporenia a životného poistenia.***“ Podľa nášho názoru tieto formulácie sú v zásadnom rozpore s ďalšími časťami návrhu, kde je reforma „*rámčovo vymedzená*“ tak, že sa vysvetľuje zabudovanie tzv. II. *povinného* súkromne spravovaného piliera do systému (časti 3. a 4. návrhu) a za „*kľúčové*“ (zvýraznenie kurzívou autor) opatrenie dôchodkovej reformy je považovaná možnosť presmerovať časti platieb odvodov na osobné dôchodkové účty, teda možnosť voľby medzi priebežným systémom a systémom fondovo financovaného cez starobné dôchodkové povinné sporenie pre niektorých platiteľov (tzv. II. pilier). Uznávame, že v návrhu sú spomínané aj dobrovoľné formy sporenia a formy ich podpory, avšak nie ako kľúčové opatrenia reformy, čo protirečí dlhodobému cieľu

⁸ To neznamená odmietanie zmeny systému, ale odmietnutie spôsobu, ako boli dôvody pre zmenu analyzované a argumentované.

⁹ IMF: *The Challenge of Public Pension Reform in Advanced and Emerging Economies.*

Fiscal Affairs Department, 2011. Dostupné na internete: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/122811.pdf>

reformy uvádzanom v návrhu koncepcie dôchodkovej reformy. Tento rozpor medzi dlhodobým cieľom a kľúčovými opatreniami reformy považujeme prinajmenšom za prejav nekonzistentnosti materiálu. V súlade s princípmi analýz dôchodkových systémov a dôchodkových reforiem, ktoré sme uviedli v prvej časti, je potrebné sledovať princíp vyváženosti pilierov ako základný smer dôchodkovej reformy stojacej na viacerých (viacdrojových) nohách. Analyzovaný vládny dokument uvádza, že „zámerom tejto koncepcie je predstaviť návrh reformy, ktorej cieľom by bola transformácia dnešného systému do udržateľnejšej podoby trojpilierového modelu...“ Aj keď sa pojem pilier dôchodkového systému nepoužíva jednoznačne, vychádzajúc z prístupu OECD k vymedzeniu dôchodkových pilierov, je predstavovaná reformná koncepcia **nerovnovážna**, pretože v rámci reformy došlo predovšetkým **k premene jednozložkového prvého piliera na dvojzložkový povinný pilier**, a to zaradením (resp. priradením) - z dlhodobého hľadiska - povinného súkromne spravovaného fondovo financovaného piliera pod – podľa prístupu OECD - prvý pilier. Reformný materiál označuje tento subpilier ako druhý, resp. kapitalizačný pilier, aj keď - z dlhodobého hľadiska - to podľa nás znamená premenu priebežne financovaného systému na fondový s klesajúcim významom pôvodnej PAYG zložky prvého piliera najmä ako brzdy voči chudobe, čo samotní autori v dokumente v popise schémy pilierov priznávajú. Myslíme si, že koncepcne je dôchodková reforma v SR v jej pôvodnej podobe a zo strednodobého hľadiska pri podmienke *ceteris paribus* príkladom reformnej zmeny prvého piliera na dvojzložkový s opomenutím zásadného, t.j. reformného riešenia pre druhý a tretí pilier dôchodkového systému. Zostáva preto otázne, ako sa mali tieto dobrovoľné formy dôchodkového zabezpečenia stať dominantnými v systéme tak, ako je to podšúvané autormi koncepcie v základnom celi reformy. Tento kritický aspekt reformy navyše akcentujú následne prijímané korekčné opatrenia po spustení reformy, ktoré dobrovoľné piliere zoslabili nemožnosťou uplatňovania daňových výhod.

V dokumente, chýbajú argumenty pre zvolenú reformnú alternatívu oproti iným alternatívam. Platí, že vyspelosť krajiny zvyšuje možnosť výberu z reformných alternatív pri zmenách dôchodkových systémov (Barr - Diamond, 2008) a vytváranie vyvázenejších, t.j. plnokrvných viacpilierových, teda viacdrojových systémov. Alternatívne myslenie je vlastné ekonomickým rozhodnutiam a malo byť prítomné aj pri tvorbe takej zásadnej a rozsiahlej spoločensko-ekonomickej zmeny, ako je dôchodkový systém. Neexistuje jediný, ani jediný najlepší model dôchodkovej reformy. Slovenská republika ako člen OECD patrí medzi vyspelé krajiny s pomerne silnou inštitucionálnou kapacitou a serióznym prístupom k dôchodkovej reforme vyžadoval identifikáciu prierodných reformných alternatív s kvantifikovaným vymedzením krátkodobých a dlhodobých fiškálnych účinkov, vrátane účinkov na ostatné ciele reformy (prevencia pred chudobou, adekvátnosť náhrady príjmu, a pod.). Popri účinkoch reformy bolo potrebné pracovať aj s krátkodobými a dlhodobými rizikami reformných alternatív, to všetko pri zohľadnení možných variantov spoločensko-ekonomického vývoja vyjadrovaného cez rozumne zvolené sociálne a makroekonomické indikátory. Taktu urobená analýza by nielen posilnila argumenty pre prijímanú alternatívu reformy, ale by uľahčila aj rozhodnutia o prípadných korekčných opatreniach v situáciách „čo ak“ a zvýšila by pripravenosť decíznej sféry na zmeny – bez ohľadu na politický cyklus v krajine. V končenom dôsledku by to viedlo k posilneniu kontinuity reformy v jej vývoji. Dokument predstavuje reformu ako „udalosť jedného výstrelu“ a nenachádzame v ňom analýzu vychýlenia sa z ustáleného stavu. Reforma je zásadná zmena zo stavu jedna do stavu dva, dosiahnutie ustáleného stavu 2 môže nastať po niekoľkoročnom prechodnom stave, ktorý je potrebné *ex ante* analyzovať z hľadiska možných účinkov a rizík a tzv. nákladov na prechod systému. Podcenenie krátkodobých fiškálnych rizík dôchodkovej reformy v Slovenskej republike, dôsledkom ktorého boli nielen opatrenia vlády zamerané na otváranie II. piliera, na zníženie odvodov do tzv. druhého piliera, ale aj zrušenie daňových výhod vyplývajúcich z účasti v treťom dôchodkovom pilieri garnitúrou samotných tvorcov reformy, je paradoxom slovenskej dôchodkovej reformy. Práve fiškálna neudržateľnosť dôchodkového systému bola totiž v posudzovanom dokumente uvádzaná ako základná príčina reformy. Dokument síce uvádza, že „sadzba povinných príspevkov na osobné dôchodkové účty bude určená s ohľadom na fiškálne dopady reformy...“. Fiškálne dopady reformy, t.j. účinky na „starú priebežne financovanú zložku“ v rámci prvého piliera bolo potrebné projektovať variantne s ohľadom na vývoj rozohodujúcich makro veličín a počet poistencov, ktorí ako svoju voľbu preferovali vstup do II. piliera. Autori koncepcie sa v časti 2. návrhu zmieňujú o odolnosti systému voči zmene vonkajších faktorov, však bez akejkoľvek ďalšej analýzy, či dôkazom odolnosti systému voči zmenám bez toho, aby zvažovali odolnosť cieľov nového systému, ku ktorým – podľa nich – patrí aj zabezpečenie adekvátnej náhrady príjmu z povinného osobného dôchodkového sporenia, t.j. II. piliera. V tejto súvislosti zastávame názor, že z dlhodobého hľadiska by reforma (bez

akýchkoľvek následných korekčných opatrení) viedla k finálnemu stavu s tzv. nultým pilierom priebežne financovaným poskytujúcim predovšetkým ochranu pred chudobou, prvým povinným pilierom s fondovým financovaním so súkromným spravovaním na princípe príspevkami definovanej schémy a dobrovoľným pilierom osobného sporenia na dôchodok. Samotní autori koncepcie to vo vysvetlení funkcií pilierov rovnako definujú, hoci s iným pomenovaním pilierov. Opätovne zdôrazňujeme, že ani v takejto finálnej konfigurácii systému nenachádzame argument pre dominantnosť dobrovoľných schém, ktorý bol reformným materiálom označený za základný cieľ reformy. Sadzba povinných príspevkov na osobné dôchodkové účty je v analyzovanom dokumente považovaná za jedno z najväznejších opatrení. Tvorcovia dokumentu píšú, že „sadzba bude dostatočne vysoká, aby zmiernila vplyv administratívnych nákladov na výslednú hodnotu aktív na osobnom dôchodkovom účte... a ...sadzba bude určená tak, aby v strednodobom horizonte prispievania zabezpečila požadovanú úroveň dôchodku z povinného systému starobného dôchodkového sporenia...“. Pretože reformy pri spustení uvažovala s minimálnou účasťou v systéme 10 rokov, je otázne, či tvorcovia koncepcie 10 rokov považovali za strednodobý časový horizont. K „istote“ zabezpečenia adekvátnej náhrady príjmu prostredníctvom tzv. II. kapitalizačného piliera ako cieľa reformy uvádza Pavlíková (2011): „Výnosy spolu úzko súvisia s poplatkami, keďže aj dostatočne vysoké výnosy môžu byť výrazne znižované vysokými poplatkami, ktoré si účtujú DSS. Zaujímavou je skutočnosť, že spočiatku, keď spoločnosti chceli nalákať klientov, mali mnohé z nich pre svoje fondy poplatok za správu aktív v nulovej výške. Dnes už žiadna zo spoločností nevyužíva možnosť stanovenia tohto poplatku na inú ako maximálnu zákonom stanovenú hranicu. V začiatkoch, počas krátkeho obdobia fungovania DSS tento poplatok neznamenal veľa, pretože za pár mesiacov aj tak na účtoch sporiteľov nebolo naakumulovaných veľa finančných prostriedkov, z ktorých sa tento poplatok počítal. Od 1. júla 2009 je poplatok za správu aktív zákonom stanovený na najviac 0,25% a od tejto doby ho žiadna spoločnosť nemá v nižšej hodnote. ... Postupne, ako sa zvyšuje poplatok za správu aktív, sa rýchlym tempom znižuje hodnota na účte sporiteľa. V určitom okamihu, ktorý súvisí s vyššie spomenutým zlomom vo vývoji poplatkov, dochádza k miernejšiemu poklesu tejto čistej hodnoty v dôchodkovom fonde. Pri päťpercentnom poplatku sa hodnota úspor zníži (pri predpokladaných modelových hodnotách, poznámka autora) na 1878,441 Eur (MPSVaR SR), resp. 3130,534 Eur (INEKO). Na prvý pohľad môže ísť o prekvapujúco nízke hodnoty, avšak logické zdôvodnenie možno naozaj hľadať v tom, že zvyšujúce sa poplatky pri nemeniacich sa nízkych výnosoch spôsobia straty, a tak sporiteľ na účte nemá ani súčet svojich jednotlivých vkladov, ktoré si na účet v rokoch postupne odvádzal. Možno v budúcnosti nedôjde až k takému výraznému zvýšeniu poplatkov ..., no treba si uvedomiť, že podobný efekt, ako zvýšenie poplatkov pri nemeniacich sa výnosoch, ktoré môže ohroziť konečnú hodnotu úspor, môžu spôsobiť aj menšie výnosy pri nemeniacich sa poplatkoch.“ V posudzovanom návrhu koncepcie reformy dôchodkového systému v Slovenskej republike sa však zdôrazňuje „maximalizácia bezpečnosti poskytovaného dôchodkového zabezpečenia“ ako princíp fungovania nového dôchodkového systému s kapitalizačným pilierom. Ak však kapitalizačný pilier systému nie je odolný voči vonkajším zmenám (a on odolný nie je) prinajmenšom na výnosovej strane sporivých účtov, je rizikové zabezpečenie adekvátnosti náhrady príjmu pre sporiteľov, čo ohrozuje princíp zásluhovosti implementovaný novým dôchodkovým systémom. Hypoteticky sa môžeme opýtať: Prebrala by v tejto situácii funkciu garancie (bezpečnosti) adekvátnej náhrady príjmu stará zložka prvého piliera, ktorá však mala prebrať postupne iba funkcie tzv. nultého - chudobe zabraňujúceho piliera? Poznnamenávame, že dominancia starej zložky prvého piliera dôchodkového systému sa mala reformou podľa vládnej koncepcie znížiť. Potrebne je priznať i to, že výnosový efekt na účtoch ovplyvňuje aj zmena sadzby odvodov do kapitalizačného piliera, ku ktorej vskutku aj došlo. Vzhľadom na uvedené súvislosti môžeme pripustiť na strane jednej argumenty o „rozriedovaní“ reformy opatreniami decíznej sféry (to je častý výrok najmä zo strany zástancov reformy), otázne však je, do akej miery boli tieto opatrenia vyvolané reformou samotnou, resp. nezohľadnením možných scenárov budúceho vývoja po spustení reformy (čo zdôrazňujú odporcovia reformy). V každom prípade by ex ante zváženie možných scenárov vývoja a analýza limitných hrán reformy po spustení v jednotlivých scenároch vývoja prispeli k neutrálnemu a objektívnemu stanovisku voči následným reformu korigujúcim opatreniam. Udržateľnosť reformy orientovanej na udržateľnosť systému je – podľa nášho názoru - podmienená udržateľnosťou implementovaných zmien. Samotná existencia dvoch zložiek v rámci povinného dôchodkového systému implicitne vytvárala predpoklad pre „boj medzi dvoma subpiliermi“ rozlične motivovaný. Z vážny prvok systému považujeme povinný, resp. dobrovoľný charakter II. piliera, ktorý je zásadne novou systémovou konfiguráciou z hľadiska váh subpilierov v systéme.

Dokument o vládnej koncepcii dôchodkovej reformy neobsahoval – podľa nás - zásadnú časť, v ktorej by boli hlbšie analyzované účinky nového dizajnu dôchodkového systému na ponuku práce, na tvorbu národných úspor, a ekonomický rast. Z hodnotenia, ktoré sme uviedli, vyplýva, že dôchodková reforma vo svojej podobe nesledovala vytvorenie vyváženého trojpilierového systému, ale bola kombináciou dvoch povinných subpilierov a piliera dobrovoľného dôchodkového sporenia. Reformu preto nepovažujeme za prechod k viaczdrojovému zabezpečovaniu dôchodkov so zvyšovaním významu dobrovoľne vytváraných zdrojov s fiškálnou podporou štátu. Súčasné opatrenia v rámci dôchodkového systému (otvorenie a zmena sadzieb 2. piliera) sú podľa nášho názoru len prechodným stavom, a teda bude potrebné nájsť inú reformnú alternatívu dôchodkového systému, ktorej časť sa budeme snažiť načrtnúť v nasledujúcej podkapitole.

4 ZÁVER

Článok jednoznačne potvrdzuje fakt, že oblasť dôchodkových systémov a ich reforiem je veľmi zložitou problematikou, na ktorú neexistuje žiadna univerzálna príručka, ktorá by ju dokázala komplexne a objektívne obsiahnuť. Prínos článku je hlavne v snahe priblížiť širokej odbornej verejnosti problematiku dôchodkových systémov, sumarizuje rôzne prístupy ku klasifikácii dôchodkových systémov a preto môže v budúcnosti slúžiť ako jedno z teoretických východísk pre budúce štúdie v rámci dôchodkových systémov a ich reforiem. Zosumarizovaním rozličných klasifikácií práca prináša objektívny teoretický pohľad a kategorizáciu dôchodkových systémov, ktorý je nevyhnutný pre odborné porozumenie danej problematiky. Pri analýze súčasnej dôchodkovej reformy v Slovenskej Republike sme zistili, že reforme chýba reálny trojpilierový koncept, dopúšťa sa viacerých analytických chýb. Rovnako sme dospeli k záveru, že táto reforma je tzv. parametrická, ktorá problém negatívnej perspektívy systému nerieši, ale ho len odsúva a prenáša neutržateľnosť systému do štátneho rozpočtu, čím prehľbuje jeho deficit. Tento fakt potvrdzujú časté súčasné diskusie o zmenách a úpravách tohto systému, ktoré boli už viackrát legislatívne aplikované t.j. došlo k reálnej úprave systému. Kritická reflexia súčasného slovenského systému slúžila ako jedno z hlavných východísk pri zostavovaní návrhu novej koncepcie dôchodkovej reformy v podmienkach Slovenskej Republiky. Článok sa určite nevyhne svojej kritike najmä pre jeho charakter, ktorý sa diametrálne líši od zástancov liberálnych hodnôt. Na druhej strane práve tento etastický prístup považujeme za jedno z riešení ťažkej ekonomickej situácie v súčasnom období svetovej krízy. Preto v čase nestability na finančných trhoch, rozmachu virtuálnych peňazí a finančných špekulácií, článok poskytuje vhodný zdroj informácií pre špecifický výskum, hlbšiu analýzu dôchodkových systémov v rôznom sociálno-ekonomickom kontexte.

Použitá literatúra:

- BÖRSCH-SUPAN, A.: Maintaining Prosperity In An Ageing Society: the OECD study on the policy implications of ageing. OECD, 1998. Dostupné na internete: http://www.bdresearch.org.bd/home/attachments/article/347/AWP3_7E.PDF.
- DIRECTORATE-GENERAL FOR INTERNAL POLICIES: Pension systems in the EU- contingent liabilities and assets in the public and private sector. Study IP/A/ECON/ST/2010-26. 2011. Dostupné na internete: <http://www.europarl-europa.eu/document/activities/cont/201111>.
- IFP: Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému. Ekonomická analýza 26, Apríl 2012, Dostupné na internete: <http://financie.gov.sk/ifp>.
- IMF: The Challenge of Public Pension Reform in Advanced and Emerging Economies. Fiscal Affairs Department, 2011. Dostupné na internete: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/122811.pdf>
- NAVRÁTILOVÁ, Ľ.: Máme na Slovensku čilský model reformy dôchodkového systému? Dostupné na internete: <http://moje.hnonline.sk/node/189>.
- OECD, 2002. Dostupné na internete: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/2488707.pdf>.
- OXERA consulting: Defined – Contribution Pension Schemes: Risks and Advantages for Occupational Retirement Provision. Brusel: EFAMA, 2008. Dostupné na internete: <http://www.efama.org/publications>.
- PAVLÍKOVÁ, Ľ.: Piliere dôchodkového systému na Slovensku a investovanie v dôchodkových fondoch s využitím aktuálnych dát. Dostupné na internete: <http://www.opf.slu.cz/aak/2011/02/pavlikova.pdf>.

RAMASWAMY, S.: The Sustainability of pension schemes. BIS Working Papers No 368, 2012. Dostupné na internete: <http://www.bis.org/work368.pdf>.

THOMAY, M.: Koncepcia reformy dôchodkového systému. Dostupné na internete: http://www.ineko.sk/reformy2003/menu_dochodky_koncepcia_fahayek.pdf.

Yermo, J. Revised Taxonomy for Pension Plans, Pension Funds and Pension Entities. OECD, Október 2002.

The World Bank: The World Bank Pension Conceptual Framework, 2005. Dostupné na internete: http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteConcept_Sept2008.pdf.

Kontaktné údaje:

Ing. Marcel Novák, PhD.
marcel.novak@euba.sk
Ekonomická univerzita v Bratislave
Národohospodárska fakulta
Katedra ekonomickej teórie
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava 5
Slovenská republika

Ing. Ján Toma
jan.toma@euba.sk
Ekonomická univerzita v Bratislave
Národohospodárska fakulta
Katedra ekonomickej teórie
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava 5
Slovenská republika

DAŇOVÉ PODMÍNKY/PŘEDPOKLADY ČINNOSTI NEZISKOVÝCH SUBJEKTŮ

Zdenka Papoušková

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Abstract: This article deals with institutes public benefit and its influence on tax regime of legal person.

Abstrakt: Příspěvek se zabývá zejména institutem veřejná prospěšnost. Jeho právní úprava je v České republice nyní ve fázi návrhu zákona, který rozvádí příslušné ustanovení nového občanského zákoníku. Veřejná prospěšnost je jednou ze základních podmínek pro tzv. zvýhodněný daňový režim, jež má dopad na činnost zejména neziskových organizací, jak vyplývá z výzkumu provedeného ve vybraných zemích EU. Cílem příspěvku je analýza pojmu veřejná prospěšnost a exkurs do jeho podstaty v zahraničí.

Key words: Tax, beneficial effect, non-profit sector, non-profit subject/organisation

Klíčová slova: Daň, veřejná prospěšnost, neziskový sektor, neziskový subjekt/organizace, veřejně prospěšný poplatník

1 ÚVOD

Ačkoliv se na první pohled může zdát, že toto téma nesouvisí s tématem konference, opak je pravdou. Finanční krize již zasáhla do všech oblastí fungování státu a společnosti. Výjimkou není ani tzv. neziskový sektor, který je svým způsobem závislý jak na sektoru státním, tak podnikatelském. Daně jsou svou podstatou instrumentem ekonomickým a lze jimi tedy vliv finanční krize ovlivnit.

Institut „veřejná prospěšnost“ sice s finanční krizí a jejím řešením nesouvisí, nicméně je potřebný pro činnost tzv. neziskových organizací, jejichž aktivity napomáhají fungování vlastně celé společnosti, potažmo státu. A lze, podle mého názoru, tedy říci, že určitým způsobem také mohou podpořit řešení finanční krize.

Na rozdíl od zahraniční praxe v současné době v ČR stále ještě platí pravidlo, že daňový režim u daně z příjmů právnických osob se řídí zejména právní formou subjektu, ve které byl založen nebo zřízen. Toto by se ovšem po 1. lednu 2014 změnilo.

Nový občanský zákoník¹, jehož účinnost je naplánována na 1. ledna 2014 obsahuje obecné ustanovení o veřejné prospěšnosti. Toto ustanovení má být rozvedeno v zákoně o statusu veřejné prospěšnosti. A protože veřejná prospěšnost má především daňový dopad, je nutné přizpůsobit i zákon o daních z příjmů².

Mohlo tomu tak být již dne 12. 10. 2013, kdy návrh změn byl po schválení Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR postoupen Senátu Parlamentu ČR, ale ten jej v tento den neodsouhlasil. Další pokus se odehrál ve čtvrtek dne 10. 10. 2013. Na svém zasedání Senát Parlamentu ČR schválil zákonným opatřením vládní návrh zákona o změně daňových zákonů a změně některých zákonů.

Proto se s účinností od 1. ledna 2014 v ČR objeví nový daňový pojem „veřejně prospěšný poplatník“, který bude odpovídat, podle mého názoru, zahraničnímu standardu v této oblasti a právní forma nebude u většiny organizací primárním hlediskem při posuzování tzv. bohužel činnosti, ale důraz bude přenesen na podstatu vykonávaných aktivit.

Právě tato změna v právní úpravě, která je, podle mého názoru, velmi důležitá pro tzv. neziskový sektor, mě vedla ke zpracování tohoto příspěvku. Problematikou zdaňování tzv. neziskových subjektů jsem se dlouhodobě zabývala, zejména pak v letech 2005 až 2007. Již tehdy jsem prováděla výzkum zahraničních právních úprav a dospěla k názoru, že by bylo potřeba českou

¹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

² Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

právní úpravu v tomto ohledu změnit. Proto se k tomuto, v současnosti velmi aktuálnímu, tématu vracím a mohu i nyní zužitkovat poznatky nabyté mou dlouholetou profílací.

Hlavním účelem příspěvku je analýza současného stavu podmínek, resp. předpokladů zdaňování tzv. neziskových organizací, zejména u daně z příjmů právnických osob, a také stručná analýza návrhu právní úpravy nastíněné výše.

2 POPLATNÍCI, KTERÍ NEJSOU ZALOŽENI NEBO ZŘÍZENI ZA ÚČELEM PODNIKÁNÍ

2.1 Charakteristika pojmu v obecné rovině

Pro účely odlišení daňového režimu je, domnívám se, nutné chvíli se zastavit nad pojmy „neziskový“ sektor a subjekt.

Pojem „neziskový“ je českou vědeckou doktrínou odmítán, přesto se v praxi objevuje a používají ho i někteří právníci. Jde v podstatě o vadný překlad amerického právního výrazu „non-profit“, resp. „not-for-profit“. Předpona „non“ v tomto smyslu ovšem neznamená zápor „ne“, nýbrž vyjádření významu „jiný než“. Tomu odpovídá i druhý, v podstatě synonymní americký výraz not-for-profit, tzn. nikoli za účelem zisku. Tento výraz je v překladu do českého jazyka správně použit v naší zákonné úpravě daní z příjmů právnických osob³.

Je nutno přiznat, že je těžké nalézt vhodný český ekvivalent, který by nebyl příliš popisný a víceslovný. České účetní předpisy používají výraz „nevýdělečný“, který také není zcela přesný, ale je alespoň v našem právním pojetí, názvosloví i právním vědomí ustálený, tradiční a je známý též platnému právu trestnímu apod.

Pojem „občanský sektor“ je českému právnímu řádu též neznámý, v žádném právním předpisu nepoužívaný. O „občanském sektoru“ se v teorii i praxi často hovoří jako o „třetím sektoru“, a to vedle sektoru státního a tržního, neboli podnikatelského. Uvedené sektory jsou totiž součástí občanské společnosti, fungují vedle sebe a jejich význam spočívá v tom, že:

- *státní sektor* - má na starosti správu věcí obecných na úrovni celé společnosti,
- *podnikatelský sektor* - je zaměřený na produkci a zisk a pracuje v podstatě jako motor ekonomiky a
- *neziskový sektor* - je předurčen především ke správě věcí, které lze jen velmi těžko účinně provádět pro zisk a které mohou neziskové organizace vykonávat lépe či jiným způsobem než stát - péče o zdravotně postižené, ochrana spotřebitelů, péče o životní prostředí či úsilí o řešení drobných problémů v obci atd.⁴

Studii nazvanou „Strategie rozvoje neziskového sektoru“ je definován pojem „neziskový sektor“ takto:

Neziskovým sektorem rozumíme soubor všech neziskových organizací v zemi, které vyhovují tzv. strukturálně-operacionální definici neziskových organizací Salomona a Anheiera⁵.

Příčemž známý americký specialista na neziskové organizace Lester M. Salomon chápe soukromý neziskový sektor jako soubor institucí, které existují vně státních struktur, avšak slouží v zásadě veřejným zájmům, na rozdíl od zájmů soukromých. Za určující považuje 6 základních vlastností, podle nichž jsou:

- *formálně ustaveny* - tj. mají svou institucionální strukturu, jistou organizační skutečnost, bez ohledu na to, zda jsou formálně nebo právně registrovány,
- *soukromé* - tedy institučně a konstitučně odděleny od státního aparátu. Tím se liší od neziskových organizací, které jsou součástí aparátu státu, mohou od státu dostávat finanční prostředky, podléhají jeho kontrole a nejsou skutečně soukromými neziskovými organizacemi,
- *nerozdělují zisk* - nepřipouští se u nich žádné přerozdělování jakýchkoli zisků vzniklých z činnosti organizace mezi skupinou vlastníků či managementu. Neziskové organizace mohou svou činností vytvářet zisk, ovšem všechny tyto zisky musí být nasměrovány zpět k jejich původnímu charitativnímu účelu,
- *samosprávné* - jsou vybaveny postupy a strukturami, které umožňují kontrolu vlastních činností,

³ v ustanovení § 18 odst. 3 ZDPř. je zakotven pojem poplatníci, kteří nejsou založeni nebo zřízení za účelem podnikání

⁴ Drucker, P.F.: Řízení neziskových organizací, Praha, 1994

⁵ Frič, P. a kol.: Strategie rozvoje neziskového sektoru, Praha, leden 2000 – www.radce.org/radce/html/strategie_cr.html

- *dobrovoľné* - využívajú dobrovoľné neodmeňované práce a finančných zdrojů ze strany jednotlivých občanů,

- *veřejně prospěšné* - slouží veřejnému (obecnému) zájmu mimo soukromé zájmy svých členů a tak smysluplně přispívají veřejnému blahu⁶.

Obecně lze říci, že nezisková organizace je právnickou osobou⁷ založenou k poskytování obecně (veřejně) prospěšných služeb, a to zejména v oblastech ochrany životního prostředí, vzdělávání a výchovy, péče o volný čas jednotlivých skupin obyvatelstva, humanitární, charitativní a sociální péče, zdravotnictví, ochrany života a zdraví, osob, kultury, tělovýchovy a sportu, ochrany zvířat, ochrany památek a dalších.

Často bývá označována pojmy „nestátní“, resp. „nevládní“ anglického „Non-Government-Organisation“ a je chápána jako organizace založená pro jiné účely než k podnikání.

Hlavní činností „neziskové organizace“ není dosahování zisku, ale zajišťování obecně prospěšných aktivit, zpravidla tehdy, když tyto aktivity nelze zajistit jiným způsobem. Termín „nezisková“ charakterizuje skutečnost, že případný zisk organizace není předmětem rozdělování ve prospěch jejích členů nebo podílníků, ale že se zisk rozděluje ve prospěch veřejných programů případně osob mimo organizaci.

Podle příslušné právní normy je nezisková právnická osoba organizací, která vzniká na základě této právní normy, a cílem a smyslem její činnosti je, jak jsem výše uvedla, péče o humanitární, vzdělávací, zdravotní, sociální, kulturní a další potřeby občanů, a která není zřizována za účelem dosahování zisku. Neziskovou právnickou osobu je možné založit buď ze zákona, nebo na základě smlouvy mezi zakladateli nebo na základě zakladatelské listiny.

Povinností neziskové organizace je poskytovat obecně (veřejně) prospěšné služby všem zájemcům za stejných podmínek, přičemž tyto podmínky by měly být stanoveny předem a měly by být každému zájemci dostupné.

Nezisková organizace může vykonávat i další doplňkové činnosti, pokud tím není ohrožena kvalita a dostupnost služeb vyplývajících z hlavní činnosti organizace a pokud tím bude dosaženo lepšího využití kapacit dané organizace.

Jak jsem výše zmínila, pojem nezisková organizace český právní řád nezná. Za obdobný termín můžeme označit pojem „poplatníci, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání“, který je upraven ZDPř., konkrétně ustanovením § 18 odst. 8 ZDPř.. Podle něj se za tyto poplatníky považují zejména zájmová sdružení právnických osob, pokud mají tato sdružení právní subjektivitu a nejsou zřízena za účelem výdělečné činnosti, občanská sdružení včetně odborových organizací, politické strany a politická hnutí, registrované církve a náboženské společnosti, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, veřejné vysoké školy, obce, organizační složky státu, vyšší územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a subjekty, o nichž tak stanoví zvláštní zákon. Za tyto poplatníky se nepovažují obchodní společnosti a družstva, i když nebyly založeny za účelem podnikání. Tímto nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů.

Podle J. Rektořika je uvedený institut dostačující pouze pro výpočet daně z příjmů, není však dostačující pro pochopení poslání a cílů neziskových organizací⁸. Z bohatosti poslání a cílů neziskových organizací a prorůstání jejich činností celou společností vyvozuje potřebu systematizace neziskových organizací.

Co se rozdílu mezi zisk sledující organizací a neziskovou organizací týče, nespočívá v tom, že první dosahuje zisku a druhá nikoli, nýbrž v účelu, ke kterému jsou získané finanční prostředky používány.

2.2 Vymezení pojmu poplatníci, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání

Jak již bylo výše zmíněno, pojem poplatníci, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání, je upraven zákonem o daních z příjmu, a to konkrétně v ustanovení § 18 odst. 8. Jak je možno si všimnout, jsou zde totiž vyjmenovány právní formy, které se pod něj zahrnují. Smyslem institutu poplatníci, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání, je pak možnost uplatňovat určité daňové výhody v rámci daně z příjmů. Jak jsem již uvedla, rozhodujícím faktorem v současné době je právě právní forma, nikoliv účel/činnost, ke které/mu byl subjekt založen nebo zřízen.

⁶ Salamon, L.M.: Rozsah a zdůvodnění neprofitního sektoru, Poučení ze západních zkušeností, The Agency for International Development, Maryland, 1992

⁷ zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 18 - § 21

⁸ Rektořík, J.. Organizace neziskového sektoru – Základy ekonomiky, teorie a řízení, Brno, s.34

Právní úprava tedy říká, že, cituji: Za poplatníky, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání, se považují zejména zájmová sdružení právnických osob, pokud mají tato sdružení právní subjektivitu a nejsou zřízena za účelem výdělečné činnosti, občanská sdružení včetně odborových organizací, politické strany a politická hnutí, registrované církve a náboženské společnosti, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, školské právnické osoby podle zvláštního právního předpisu, obce, organizační složky státu, kraje, příspěvkové organizace, státní fondy a subjekty, o nichž tak stanoví zvláštní zákon.

S ohledem na připravovanou změnu, považuji za důležité zmínit, že za tyto poplatníky se nepovažují obchodní společnosti a družstva, i když nebyly založeny za účelem podnikání.

Konkrétními aspekty zvýhodněného daňového režimu daně z příjmů se vzhledem k rozsáhlosti dané problematiky ve svém příspěvku nebudu zabývat. Aby bylo možno zhodnotit navrhované změny, i když ještě nebyly ani zavedeny do praxe, nastíním zde situaci v Rakousku a ve Spolkové republice Německo. Právní úprava a praxe z těchto svou zemí, myslím si, měla velký vliv na podobu naší, zatím ještě, navrhované změny právní úpravy.

3 VEŘEJNÁ PROSPĚŠNOST V RAKOUSKU A SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO JAKO PŘEDPOKLAD PRO DAŇOVÝ REŽIM TZV. NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ

Rakouská právní úprava rozeznává pouze dva typy neziskových organizací. Jsou jimi nadace a sdružení. Považuji za důležité zmínit, že každou právní formu upravují zvláštní zákony. Pro nadace platí od roku 1993 zákon o soukromých nadacích⁹ (dále jen „PSG“), který dovoluje vedle spolkových a zemských nadací, pro něž je stanovena zákonná podmínka veřejné prospěšnosti, zakládat také nadace sloužící soukromým účelům. Sdružení podle rakouské právní úpravy nemusí být jen veřejně prospěšné.

V Rakousku je „veřejná prospěšnost“ daňovým pojmem. Jen cca 200 organizací disponuje tímto statutem. Jde zejména o organizace vědeckovýzkumné a církevní.

Pro pojem veřejná prospěšnost jsou stanoveny striktní podmínky, které musí být dodrženy:

- a) Především je nutné, aby byl ve statutu nebo stanovách organizace tento pojem jasně formulován.
- b) Nepředpokládá se dosahování zisku v rámci hlavní činnosti.
- c) Při zrušení subjektu musí být v souladu se statutem nebo stanovami zaručeno, že jmění poplyne na veřejně prospěšné účely.
- d) V době fungování je zakázána výplata odměn členům sdružení vyjma dovolené náhrady nutných (osobních) výdajů.
- e) Organizace může vykonávat činnost pouze v souladu se statutem (stanovami). Jestliže zamýšlí přikročit k novým aktivitám, je nutno odpovídajícím způsobem změnit příslušné ustanovení statutu a ohlásit to příslušnému úřadu.
- f) Příliš vysoký obrát/zisk může ohrozit pozici veřejně prospěšné organizace, a to z důvodu, že se může stát konkurencí pro normálně daňově povinné podniky.

Z hlediska daňového režimu je definice pojmu „veřejně prospěšný účel“ opravdu důležitá. Německá právní úprava, resp. Zákon o daních z příjmů¹⁰ (dále jen „KStG.“), který odkazuje na Daňový řád¹¹ (dále jen „AO“), tomu odpovídá.

Ustanovení § 5 odst. 9 KStG. stanoví, že od daně z příjmů právnických osob jsou osvobozeny právnické osoby, sdružení osob a majetku, které podle stanov, nadační listiny nebo jiných statutu a podle skutečného vedení organizace slouží výhradně a bezprostředně veřejně prospěšným, dobročinným a církevním účelům. Tyto účely jsou potom definovány v ustanoveních § 51 an. AO.

Základem je podmínka, že zákon poskytuje daňové zvýhodnění právnickým osobám, které sledují výhradně a bezprostředně veřejně prospěšné, dobročinné a církevní účely (tedy účely daňové výhodné). Tím se na ně vztahují příslušná ustanovení AO.

Jak je z výše uvedeného patrné, pro daňový režim jsou podstatné pojmy „veřejná prospěšnost“, „dobročinnost“, nebo „církevní účely“, nikoli právní formy daných organizací, jak je tomu prozatím v ČR. Uvedené účely jsou obtížně definovatelné a musejí být posuzovány podle konkrétního případu.

⁹ das Privatstiftungsgesetz

¹⁰ das Körperschaftsteuergesetz

¹¹ die Abgabenordnung

a) *Institut veřejná prospěšnosti* znamená vlastně požadavek obecného blaha, popř. podporování veřejnosti. Veřejně prospěšné účely jsou dány ustanovením § 52 AO. Nezisková organizace má v tomto smyslu nezištně podporovat veřejnost v rámci hmotné, duševní nebo mravní oblasti.

Obsahem může být tedy podpora vědy a výzkumu, výchovy a vzdělání, umění a kultury, náboženství, přátelství mezi národy, rozvojová pomoc, ochrana životního prostředí, ochrana krajiny, ochrana památek, podpora pomoci mládeži a pomoci starým lidem, veřejného zdravotnictví, sportu apod., a konečně také všeobecná podpora státního zřízení v oblasti platnosti Ústavy. Tento výčet je demonstrativní.

b) *Dobročinné účely* jsou sledovány těmi neziskovými organizacemi, které podporují potřebné, tzn. osoby, které vzhledem ke svému tělesnému, duševnímu nebo psychickému stavu nebo s ohledem na jejich chudobu jsou odkázány na pomoc jiných.

c) *Církevní účely* sleduje nezisková organizace tehdy, jestliže se její činnost zaměřuje na podporu náboženských společenství, která jsou sdruženími veřejného práva. Podpora jiných náboženských společenství může být pojímána případně jako podpora zahrnutá pod pojmem „veřejná prospěšnost“.

4 PODOBA PRÁVNÍ ÚPRAVY VEŘEJNÉ PROSPĚŠNOSTI A SOUVISEJÍCÍCH INSTITUTŮ V ČR

Institut veřejná prospěšnost je v navrhované právní úpravě v České republice zařazen do nového občanského zákoníku¹², a to přímo do ustanovení § 146 an. Vyskytuje se zde jako možná vlastnost právnických osob, podle které je veřejně prospěšnou taková právnická osoba, jejímž posláním je přispívat v souladu se zakladatelským právním jednáním vlastní činností k dosahování obecného blaha, pokud na její rozhodování mají podstatný vliv jen bezúhonné osoby, pokud nabyla majetek z poctivých zdrojů a pokud hospodárně využívá své jmění k veřejně prospěšnému účelu. Status veřejné prospěšnosti se bude zapisovat do veřejného rejstříku po splnění zákonem stanovených podmínek, kdy právnická osoba získá právo uvést si jej ve svém názvu.

Návrh zákona o statusu veřejné prospěšnosti pod pojmem veřejná prospěšnost v ustanovení § 5 rozumí zejména:

- rozvojová spolupráce a humanitární pomoc,
- charitativní činnost,
- komunitní nebo lokální rozvoj,
- odstraňování diskriminace založené zejména na rozdílech rasy, etnika, pohlaví, náboženství či na základě zdravotního postižení,
- ochrana dětí a mládeže nebo práce s nimi,
- ochrana kulturního dědictví a péče o ně,
- ochrana občanských a lidských práv a národnostních menšin,
- ochrana ohrožených nebo zraněných živočichů a jiných biologických druhů a péče o ně,
- ochrana spotřebitele,
- ochrana zdraví a poskytování zdravotních služeb,
- ochrana životního prostředí,
- péče o kultivaci mezilidských vztahů,
- podpora nebo ochrana osob se zdravotním postižením a znevýhodněných osob,
- podpora rodiny,
- pomoc při přírodních a jiných katastrofách a podobných událostech a při jejich předcházení,
- pomoc cizincům v České republice,
- poskytování nadačních příspěvků na veřejně prospěšnou činnost,
- práce s dětmi a mládeží,
- prevence kriminality a sociálně patologických jevů,
- provozování sportu,
- rozvoj demokracie a posilování právního státu,

¹² Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

- sociální, kulturní a hospodářský rozvoj,
- sociální služby,
- úsilí směřující k odstranění chudoby,
- věda, vývoj a výzkum,
- veřejné kulturní služby,
- vyznávání náboženské víry a poskytování duchovní pomoci, nebo
- vzdělávání, školení a osvěta.

Zápis statusu veřejné prospěšnosti bude podle návrhu zákona provádět soud - předpokládám, že jiný než rejstříkový soud, i když v návrhu zákona není nijak specifikován. Tuto skutečnost jsem vydedukovala z následujícího ustanovení, cituji: „Podkladem pro zápis statusu do veřejného rejstříku je rozhodnutí soudu o právu na zápis statusu právnické osobě do veřejného rejstříku ... Status запиše na návrh právnické osoby do veřejného rejstříku ten, kdo vede veřejný rejstřík, do něhož je právnická osoba zapsána.“¹³ Podle uvedeného jde, podle mého názoru, o dva různé soudy, což může znamenat, že rozhodnutí může vydat kterýkoliv okresní soud, zatímco zapisovat do rejstříku tento status bude krajský soud pověřený k vedení veřejného rejstříku (nedojde-li ke změně).

Jaký smysl bude institut veřejné prospěšnosti mít? Na základě znalostí získaných ze zahraničních právních úprav si dovolím tvrdit, že primárním účelem takto nabytého statusu budou především daňové výhody. Zatímco v dnešní době je zvýhodněný daňový režim v České republice přiznáván poplatníkům, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání, a to s ohledem na jejich právní formu, po zavedení statusu veřejné prospěšnosti bude nejdůležitější činnost (viz výše), kterou bude právnická osoba vykonávat. Bude tak naplněn jeden z hlavních principů tzv. neziskových organizací, což je veřejná, nikoliv vzájemná prospěšnost (jak je např. u většiny občanských sdružení/spolků běžné). Dokonce se stane, že i obchodní korporace, které je možno zakládat i za jiným účelem, než je podnikání, budou moci o status veřejné prospěšnosti zažádat.

Pro účely daní z příjmů právnických osob, v souvislosti se statutem veřejné prospěšnosti, byla schválena (viz výše) nová právní úprava institutu „veřejně prospěšný poplatník“. Jsem přesvědčená, že s ohledem na nový občanský zákoník a na zákon o statusu veřejné prospěšnosti má v daňové právní úpravě své místo. Jsem ale zároveň toho názoru, že by stačilo zařadit takovou právní úpravu do daňového předpisu – jak je běžné v zahraničí, zejména do Daňového řádu.

Podle dostupných materiálů by měl být za veřejně prospěšného poplatníka považován

a) poplatník, který v souladu se svým zakladatelským právním jednáním, statutem, zákonem nebo rozhodnutím orgánu veřejné moci vykonává jako svou hlavní činnost

1. veřejně prospěšnou činnost,

2. činnost policie,

b) organizační složka státu,

c) obec, kraj, dobrovolný svazek obcí, Regionální rada regionů soudržnosti,

d) státní fond,

e) příspěvková organizace,

f) Hasičský záchranný sbor České republiky.

Nebude-li prokázán opak, má se za to, že poplatník se statutem veřejné prospěšnosti je veřejně prospěšným poplatníkem. Zákon by měl rovněž pamatovat na případy, kdy nelze poplatníka za veřejně prospěšného považovat – např. v případě obchodních korporací, které nebudou mít status veřejné prospěšnosti, České televize, Českého rozhlasu, atd.

Jak si lze z uvedeného ustanovení všimnout, pouze písm. a) se omezuje na vykonávanou činnost, zatímco pod ostatními písmeny se skrývají opět právní formy subjektů, které budou považovány automaticky za veřejně prospěšného poplatníka, aniž by musely získat status veřejné prospěšnosti.

Dovolím si ještě upozornit na fakt, že se, podle výše uvedeného, poněkud rozchází právní úprava v tom směru, že zatímco zákon o statusu veřejné prospěšnosti navrhuje, aby status přiznával soud (nevíme ještě konkrétně, který), v písmenu a) navrhovaného ustanovení o veřejně prospěšném poplatníkovi se objevuje pojem „orgán veřejné moci“. Domnívám se, že navrhovaná právní úprava by měla být pojmově sladěna, byť to není zcela chybné, nicméně s ohledem na běžného občana bych se za toto sjednocení, hlavně z důvodu srozumitelnosti, přimlouvala.

¹³ Ustanovení § 6 návrhu zákona o statusu veřejné prospěšnosti

Co se předmětu daně z příjmů týče, u veřejně prospěšných poplatníků má být oproti současnému stavu rozšířen. Na rozdíl od poplatníků, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání, budou předmětem daně vždy příjmy

- a) z reklamy (zůstává stejné),
- b) z členského příspěvku (zůstává stejné, navíc za stejných podmínek i titulem pro osvobození od daně z příjmů),
- c) v podobě úroků (nové!),
- d) z nájemného s výjimkou nájmu státního majetku.

Domnívám se, že za zmínku rovněž stojí, že s výjimkou příjmů z investičních dotací budou předmětem daně všechny příjmy u veřejně prospěšného poplatníka, který je, mimo jiné, obchodní korporací, veřejnou vysokou školou, obecně prospěšnou společností, atp.

5 ZÁVĚR

Na základě dlouholetého výzkumu a studia úpravy tzv. neziskového sektoru v ČR i v zahraničí si dovoluji tvrdit následující:

1. I v ČR zůstává podstatou statusu „veřejná prospěšnost“ daňový dopad. Pro se mi zdá trochu zbytečná úprava v NOZ. I když jde o vlastnost právnických osob, je spojená s daňovým režimem a proto se domnívám, jako vždy, že vhodnější by bylo její zakotvení v daňovém zákoně, nejlépe v Daňovém řádu.

2. O statusu má rozhodovat soud. NOZ ani zákon o statusu veřejné prospěšnosti ale neříká, který. Z právní úpravy, podle mého názoru vyplývá, že jím bude jiný, než rejstříkový soud. Domnívám se, že nejvhodnějším je okresní soud. Nicméně, opět z praxe zahraniční, s ohledem na daňový režim, se ptám: Nebylo by lepší svěřit tuto rozhodovací pravomoc některému finančnímu úřadu, nejlépe potom orgánu finanční správy, resp. finančnímu úřadu? Ten, myslím, dokáže nejlépe posoudit, zda činnost, kterou daný subjekt hodlá vykonávat, je veřejně prospěšnou či nikoliv.

3. Ze současné podoby ještě neúčinných předpisů sice vyplývá inspirace např. rakouskou či německou úpravou, ale nedomnívám se, že ji kopíruje. A rozhodně ji, podle mého názoru, nezjednodušuje. Spíše naopak. Považuji českou právní úpravu tzv. neziskových organizací a jejich daňového režimu za komplikovanější.

4. Změny, které pojem veřejně prospěšný poplatník provázejí, spočívají v tom, že:

a) rozšiřuje se předmět daně z příjmů pro veřejně prospěšného poplatníka oproti předmětu daně podle stávajícího zákona o daních z příjmů pro poplatníky, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání,

b) o status veřejné prospěšnosti budou moci žádat i obchodní korporace, které budou založeny k činnosti, která bude vyhovovat podstatě veřejné prospěšnosti,

c) vymezení předmětu daně pro veřejně prospěšného poplatníka neplatí, mimo jiné, pro právní formy obecně prospěšné společnosti a obchodní korporace, neboť zákon stanoví, že kromě příjmů z investičních dotací u nich budou všechny příjmy.

Jako závěrečné konstatování si dovoluji vyslovit, že i když se princip/předpoklady zdaňování tzv. neziskových organizací mění, jeho podstata nikoliv. Jen čas ukáže, jak se nová právní úprava adaptuje na české prostředí a zaběhnutou praxi a zda bude vyhovovat.

Použitá literatura:

Drucker, P.F.: Řízení neziskových organizací, Praha, 1994

Frič, P. a kol.: Strategie rozvoje neziskového sektoru, Praha, leden 2000 – www.radce.org/radce/html/strategie_cr.html

Rektořík, J.: Organizace neziskového sektoru – Základy ekonomiky, teorie a řízení, Brno, s. 34

Salamon, L.M.: Rozsah a zdůvodnění neprofitního sektoru, Poučení ze západních zkušeností, The Agency for International Development, Maryland, 1992

Kontaktné údaje:

JUDr. Zdenka Papoušková, Ph.D.

zdenka.papouskova@upol.cz

Univerzita Palackého Právnická fakulta

Katedra finančního práva, národního hospodářství a ekonomie

Tř. 17. Listopadu 6

772 00 Olomouc

Česká republika

BANKOVÁ ÚNIA Z POHLĎADU HOSTITEĽSKÉHO ŠTÁTU

Peter Pénzeš¹

Národná banka Slovenska, Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva

Abstract: In mid-2012, on the backdrop of persistent financial and economic crisis, the European Council called for the creation of a banking union in order to break the vicious circle between banks and sovereigns. The first pillar of the banking union – Single Supervisory Mechanism would ultimately lead to centralisation of day to day supervision in the euro area. The second pillar will centralise management of crisis in the eurozone banking sector. This article provides a brief analysis of legislative proposals from the perspective of host state.

Abstrakt: Na pozadí pretrvávajúcej finančnej a hospodárskej krízy v polovici roka 2012 Európska rada vyzvala na vytvorenie bankovej únie s cieľom prelomiť začarovaný kruh medzi bankami a verejnými financiami štátov. Prvý pilier bankovej únie – Jednotný mechanizmus dohľadu v konečnom dôsledku povedie k centralizácii dohľadu v eurozóne. Druhý pilier bude centralizovať riadenie krízy v bankovom sektore eurozóny. Tento príspevok obsahuje stručnú analýzu legislatívnych návrhov z pohľadu hostiteľského štátu.

Key words: banking union, single supervisory mechanism, single resolution mechanism

Kľúčové slová: Banková únia, Jednotný mechanizmus dohľadu, Jednotný mechanizmus riešenia kríz

1 ÚVOD

Situácia v eurozóne bola v roku 2012 značne zložitá: Pomoc z niektorého z európskych záchranných fondov (euroval) čerpalo už Grécko, Írsko a Portugalsko. V dlhodobu zlej situácii bol aj Cyprus, ktorého bankový sektor mal v majetku dlhopisy v objeme presahujúcom HDP tejto krajiny a bol nútený odpísať veľkú časť tejto sumy, z dôvodu krátenia záväzkov gréckych bánk, čím viaceré cyperské banky prestali spĺňať podmienky na podnikanie a vláda sa začala snažiť o ich záchranu. Zatiaľ išlo o pomerne malé ekonomiky, na pomoc ktorým existovali dostatočné kapacity v európskych záchranných fondoch.

Pod vplyvom negatívneho vývoja v bankovom sektore (vysoká miera zlyhávania úverov na nehnuteľnosti) a dlhodobých vážnych problémov reálnej ekonomiky (nezamestnanosť nad 20%, medziročný pokles HDP a pretrvávajúci trend znižovania cien nehnuteľností) v druhom kvartáli 2012 znížili najväčšie ratingové agentúry úverový rating Španielska, štvrtej najväčšej ekonomike v eurozóne. Úroková sadzba na španielske štátne dlhopisy v júni dosiahla 7% a ďalšie požičiavanie na financovanie verejného dlhu začalo byť pre krajinu veľmi nákladné. V tom istom období začali investori požadovať vyššie úrokové sadzby aj na Talianske dlhopisy. Dňa 9. júna Európska rada v zložení prezidentov a premiérov členských štátov Európskej menovej únie (Eurogroup) promptne odsúhlasila poskytnutie 100 mld. Eur španielskemu štátnemu fondu, vytvorenému na rekapitalizáciu španielskych bánk. Nutnosť zachraňovať veľké krajiny zvýšila aj tak už vážne obavy zahraničných investorov o stabilitu eurozóny.

Na zvrátenie tohto vývoja, obnovenie dôvery v eurozónu sa preto najvyšší politickí predstavitelia rozhodli prijať opatrenia smerujúce k prehĺbeniu integrácie Európskej menovej únie. Dňa 26. júna 2012 predseda Európskej rady Herman von Rompuy, predložil na rokovanie tejto najvyššej inštitúcie EÚ dokument s názvom „Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii“².

¹ Tento príspevok nevyjadruje oficiálnu pozíciu žiadnej z inštitúcií, v ktorých autor pracuje.. Všetky prípadné nepresnosti sú chybou autora príspevku.

² „Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii“, EUCO 120/12, 26.6.2012. Zdroj: http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131201.pdf

3 PODSTATA BANKOVEJ ÚNIE

Dôvodom vytvorenia bankovej únie, je snaha o pretrhnutie začarovaného kruhu medzi bankami a štátmi tým, že by sa banky mohli rekapitalizovať z trvalého eurovalu (Európsky stabilizačný mechanizmus - ESM). Začarovaný kruh (negatívna spätná väzba) spočíva v tom, že záchrana bánk z verejných prostriedkov (bail-out) odôvodňovaná existenciou verejného záujmu na udržaní objemu úverovania reálnej ekonomiky prehĺbila rozpočtové deficity niektorých krajín (Írsko, Portugalsko, Španielsko, Taliansko) a viedla k zníženiu ich ratingu, čo spôsobilo zvýšenie rizikovosti dlhopisov, vydaných týmito štátmi (na záchranu štátov boli zriadené európske stabilizačné mechanizmy – ESFS, ESFM a ESM). Banky, ktoré tieto dlhopisy držali museli zvýšiť kapitál a keďže veľké množstvo týchto dlhopisov majú nakúpené domáce banky, niektoré z nich prestali spĺňať regulačné požiadavky (na udržanie likvidity bánk začala ECB používať rôzne neštandardné nástroje menovej politiky – OMO, LTRO, OMT). Ich ďalšia záchrana z verejných prostriedkov by opätovne prehĺbila deficit verejných financií. Preto sa rozhodlo, že rekapitalizácia bánk by sa mala uskutočňovať priamo z ESM, do ktorého prispievajú všetky členské štáty eurozóny, na princípe solidarity.

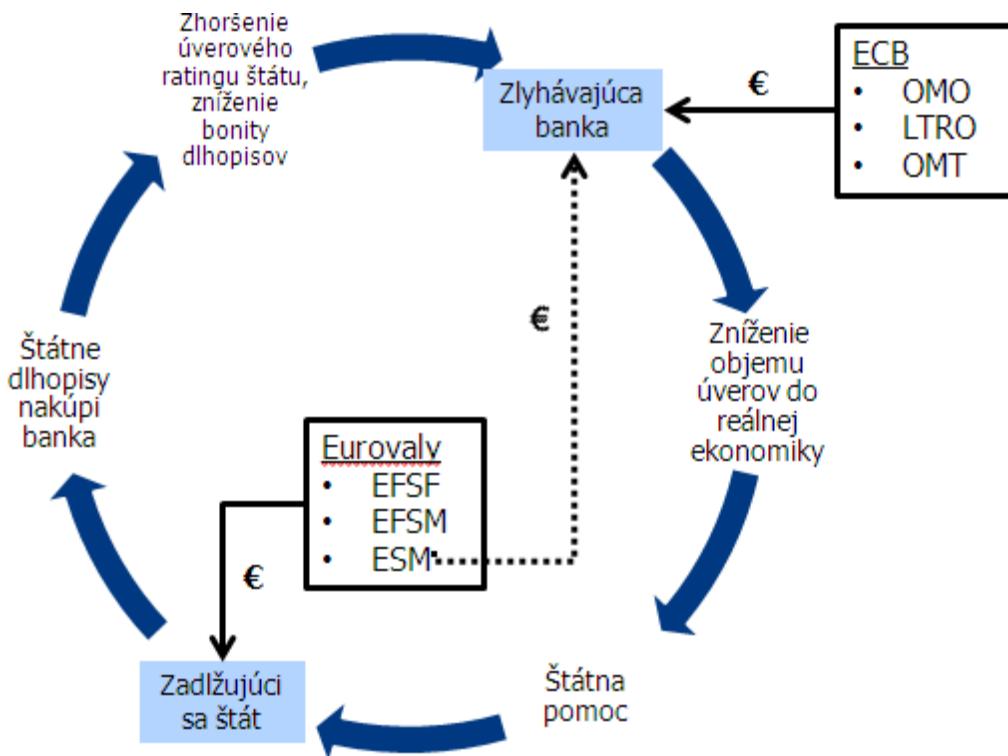


Schéma 1: Negatívna spätná väzba/Začarovaný kruh medzi bankami a štátmi

Podľa spomenutého dokumentu banková únia predstavuje tzv. integrovaný finančný rámec, ktorý je jedným zo štyroch opatrení na vytvorenie „skutočnej hospodárskej a menovej únie“. Banková únia by mala byť postavená na nasledovných pilieroch:

- Jednotný systém Európskeho bankového dohľadu, ktorý bude pozostávať z európskeho a národného dohľadu, pričom konečná zodpovednosť bude na európskej úrovni. Európska úroveň by mala disponovať vo vzťahu ku všetkým bankám vykonávať kompetencie v oblasti dohľadu a preventívne zakročovacie kompetencie. V dokumente sa uvádza, že sa preskúmajú možnosti zveriť tieto právomoci ECB.
- Európsky rezolučný fond má byť financovaný z príspevkov bánk a slúžiť na financovanie riadenej likvidácie bánk podliehajúcich európskemu dohľadu.
- Do súčasného systému fondov ochrany vklad sa má zaviesť „európsky rozmer“.

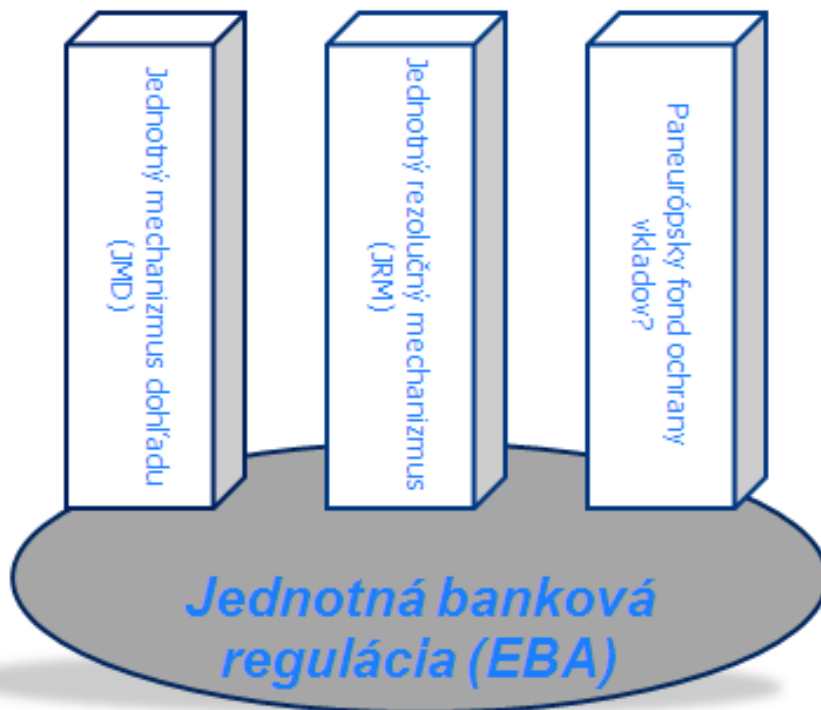


Schéma 2: Piliere bankovej únie

Na základe záverov Európskej rady z 28. a 29. júna a záverov Eurogroup z 29. júna, ktoré schválili návrh predsedu Európskej rady, Európska komisia dňa 12. septembra 2012 zverejnila návrhy nariadení³, ktorými sa má v EÚ vytvoriť Jednotný mechanizmus dohľadu (JMD) ako prvý pilier bankovej únie.

Cieľom zriadenia JMD je vytvorenie „efektívneho a účinného rámca pre vykonávanie osobitných úloh dohľadu nad bankami inštitúciou Únie a zaistenie jednotného uplatňovania jednotného súboru pravidiel na banky“.⁴ Podľa návrhu nariadenia by sa JMD mal zaviesť pre banky so sídlom v členských štátoch eurozóny, s možnosťou dobrovoľného vstupu (tzv. „opt in“) pre ostatné krajiny EÚ.

V štátoch na ktoré sa bude vzťahovať JMD, sa zodpovednosť za výkon dohľadu nad bankami preniesie na ECB, ktorá bude v spolupráci s národnými orgánmi dohľadu vykonávať nasledovné kompetencie:

- Udeľovanie povolení na vznik a činnosť banky
- Dohľad nad kapitálovou primeranosťou, správou a riadením bánk
- Udeľovanie sankcií a opatrení na nápravu,
- Usmerňovanie výkonu dohľadu nad menej významnými bankami
- Predpisovanie prísnejších makroprudenciálnych požiadaviek na banky, ako prijali národné orgány.

³ Návrh nariadenia Rady ktorým sa Európskej centrálnej banke udeľujú osobitné úlohy, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami / * COM/2012/0511 final - 2012/0242 (CNS) */ a Návrh nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EÚ) č. 1093/2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo), pokiaľ ide o jeho vzájomné pôsobenie s nariadením Rady (EÚ) č. .../..., ktorým sa Európskej centrálnej banke udeľujú osobitné úlohy, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami / * COM/2012/0512 final - 2012/0244 (COD) */

⁴ Viď recitál 47 Návrh nariadenia Rady, ktorým sa Európskej centrálnej banke udeľujú osobitné úlohy, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami, / * COM/2012/0511 final - 2012/0242 (CNS) */.

Európsky parlament a Rada EÚ dosiahli politickú dohodu na texte nariadení dňa 19. marca 2013, účinnosť by mali nadobudnúť v novembri 2013. Na základe týchto predpisov sa dohľad nad bankami v Eurozóne, definovanými v nariadení o JMD ako „významné banky“, presunie po 12 mesiacoch od nadobudnutia účinnosti nariadenia o JMD (november 2013 – november 2014) na Európsku centrálnu banku.

V júli 2013 zverejnila Európska komisia návrh nariadenia⁵ na vytvorenie druhého piliera bankovej únie – Jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií. Jeho cieľom je:

- Posilniť vnútorný trh s bankovými službami a súčasne zachovať rovnaké podmienky.
- Zachovať finančnú stabilitu a dôveru v banky, zabezpečiť kontinuitu základných finančných služieb, predísť šíreniu problémov.
- Minimalizovať straty pre spoločnosť ako celok a najmä pre daňovníkov, chrániť vkladateľov a znížiť mieru morálneho hazardu.

Podstatou jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií bude centrálné uplatňovanie pravidiel riešenia krízových situácií bánk stanovených v smernici o krízovom manažmente⁶ vo vzťahu k bankám z členských štátov zúčastnených na tomto mechanizme. Smernica o krízovom manažmente, definuje nástroje riešenia krízových situácií a stanovuje členským štátom povinnosť vytvoriť národné orgány riešenia krízových situácií (ďalej nazývané aj ako „rezolučné orgány“, alebo „vnútroštátne orgány na riešenie krízových situácií“). Rovnako ako v prípade JMD, povinne budú zúčastnené štáty Eurozóny, dobrovoľne sa môže pridať ktorýkoľvek členský štát EÚ.

Pokiaľ ide o architektúru druhého piliera bankovej únie, kľúčovú rozhodovaciu právomoc bude mať Komisia, poradnú a výkonnú právomoc bude zabezpečovať Rada pre riešenie krízových situácií (Rada) a financovanie bude zabezpečovať Jednotný fond na riešenie krízových situácií (Fond).

Rada má pozostávať z výkonného riaditeľa, zástupcu výkonného riaditeľa, zástupcov vymenovaných Komisiou a ECB a zo zástupcov národných orgánov pre riešenie krízových situácií. Kompetencie Rady majú byť nasledovné:

- zhromažďovať informácie, ktorými disponuje ECB a vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií o finančnom zdraví bánk v ich pôsobnosti,
- v spolupráci s domovským orgánom dohľadu a s vnútroštátnymi orgánmi na riešenie krízových situácií vypracúvať a posudzovať plány riešenia krízových situácií, posudzovať, či sú odstránené prekážky na riešenie krízových situácií v bankách,
- rozhodovať o tom, či odporučí Komisii, aby začala riešiť krízovú situáciu banky alebo skupiny
- po vydaní rozhodnutia Komisie podľa predchádzajúceho bodu spresniť nástroje riešenia krízových situácií, ktoré sa majú uplatniť, a rozhodnúť o prípadnom použití prostriedkov Fondu
- dohliadať na to, ako vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií implementujú rozhodnutia Rady. V prípade potreby bude Rada môcť priamo od bánk získavať informácie alebo vykonať dohľad na mieste. Ak vnútroštátny orgán pre riešenie krízových situácií neimplementuje rozhodnutie o riešení krízovej situácie podľa dohodnutého programu riešenia tejto situácie, Rada je splnomocnená adresovať priamo príslušnej banke určité rozhodnutia, v ktorých bude požadovať prijatie nevyhnutných opatrení s cieľom implementovať rozhodnutie o riešení krízovej situácie.
- spravovať Fond, vrátane stanovovania základu pre výpočet príspevku do fondu, kontroly platenia príspevkov a ich vymáhania.

Rada by mala mať približne 300 zamestnancov a jej výdavky budú plne financovať banky, na ktoré sa vzťahuje európsky mechanizmus riešenia krízových situácií.

⁵ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú jednotné pravidlá a jednotný postup riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií a jednotného fondu na riešenie krízových situácií bánk a ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 / * COM/2013/0520 final - 2013/0253 (COD) */

⁶ Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa ustanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa menia smernice Rady 77/91/EHS a 82/891/ES, smernice 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES a 2011/35/ES a nariadenie (EÚ) č. 1093/2010, COM(2012) 280, 6.6.2012.

Fond bude zhromažďovať ročné príspevky od bánk so sídlom v štátoch zúčastnených na druhom pilieri bankovej únie. Výška príspevku bude závislá od rizikového profilu každej banky. Zhromaždené zdroje budú slúžiť na financovanie nástrojov riešenia krízových situácií (napr. financovanie zriadenia preklenovacej banky alebo subjektu pre správu aktív), poskytnutie krátkodobého financovania inštitúcii, ktorej krízová situácia sa rieši, alebo poskytnutie záruk potenciálnym kupujúcim problémovej banky.

V správe predsedu Európskej rady Hermana Van Rompuya, ktorá bola v polovici roka 2012 podkladom pre odštartovanie projektu bankovej únie sa spomínal aj tretí pilier bankovej únie, ktorým mal byť jednotný systém ochrany vkladov. Pre slabú podporu niektorých štátov (najmä Nemecka) sa však o tomto pilieri už momentálne príliš nehovorí.

4 ZHODNOTENIE BANKOVEJ ÚNIE

Vytvorenie JMD v takom rozsahu, ako je uvedené v návrhu Európskej komisie pomerne významne obmedzí možnosti štátov samostatne vykonávať dohľad nad svojimi bankovými sektormi a ovplyvňovať fungovanie bánk prostredníctvom individuálnych právnych aktov.

Špecifikom slovenského bankového sektora je skutočnosť, že väčšina našich bánk je vo vlastníctve materských spoločností so sídlom v iných členských štátoch EÚ. Viac ako 90% majetku bánk vlastní zahraničné spoločnosti. V terminológii bankových smerníc je Slovensko v postavení tzv. hostiteľského („host“) členského štátu. Trendom v bankovej regulácii v posledných rokoch je regulovať fungovanie celej bankovej skupiny, nielen jednotlivých bánk, ktoré ju tvoria. Prevažuje teda ekonomický pohľad na bankovú skupinu, ktorá je chápaná ako jeden celok, bez ohľadu na to, že z právnej stránky má každá banka svoju vlastnú právnu subjektivitu.

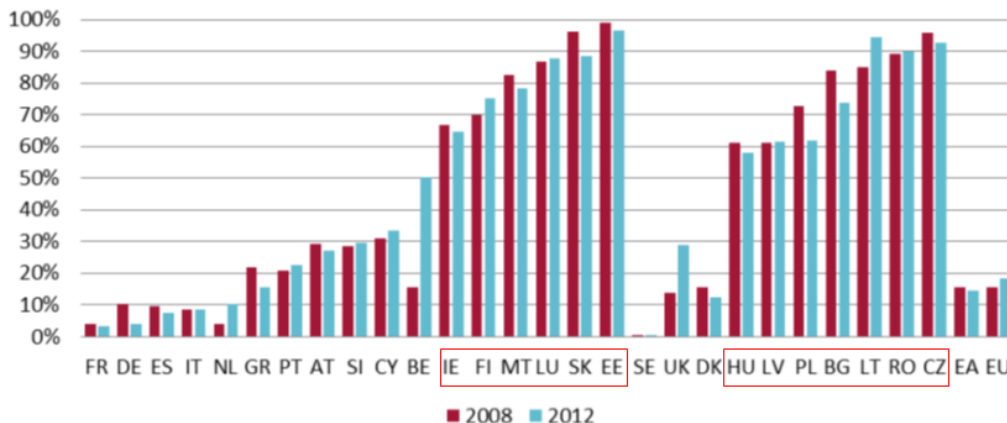


Schéma 3: Objem bankových aktív vlastnený zahraničnými vlastníkmi

Pozn.: Orgány dohľadu v štátoch v červenom rámečku majú väčšinou postavenie „host“ orgánov dohľadu.

Zdroj: Bruegel⁷

Uvedené trendy sa nevyhnutne premietajú do organizácie dohľadu nad bankami, kde sa ohľadom niektorých záležitostí, ktoré môžu mať vplyv na viacero bánk v skupine zaviedlo spolurozhodovanie dotknutých orgánov dohľadu v rámci takzvaných kolégií. Konkrétne rozhodnutia vo vzťahu k bankám na svojom území stále vydávajú národné orgány dohľadu, pred ich vydaním sa však koordinujú s orgánom dohľadu nad materskou spoločnosťou (tzv. „home“ orgán dohľadu). Ten totiž nemôže rozhodovať o dcérskych spoločnostiach, ktoré sú mimo jeho územia. „Host“ orgány dohľadu musia mať v tomto systéme čo najrovnocennejšie postavenie v porovnaní s „home“ orgánom dohľadu aj kvôli tomu, že nesú zodpovednosť za výkon dohľadu na svojom území. „Home“ orgán dohľadu zodpovedá len za banky so sídlom v jeho štáte.

⁷ <http://www.bruegel.org/download/parent/792-the-neglected-side-of-banking-union-reshaping-europes-financial-system/file/1679-the-neglected-side-of-banking-union-reshaping-europes-financial-system/>

Z návrhu na vytvorenie JMD sa javí, že ECB preberie zodpovednosť za výkon dohľadu vo všetkých štátoch eurozóny a bude zároveň v postavení „home“ aj „host“ orgánu dohľadu. Nie je celkom jasné, akým spôsobom sa zabezpečí, že ECB bude prihliadať na prirodzený záujem každého štátu zachovať bezpečnosť a stabilitu bánk na svojom území. Najmä v krízových situáciách bude pravdepodobne riešiť dilemu či sa prikloniť k „home“, alebo „host“ pohľadu. V ďalšom procese vytvárania JMD by preto bolo vhodné jasnejšie zadefinovať vzťahy medzi ECB a národnými orgánmi dohľadu, ako aj doplniť záruky, že rozhodnutia prijímané ECB by nemali vyvolať fiškálne nároky v jednotlivých členských štátoch participujúcich na JMD.

Súčasnou systémom rozdelenia právomoci a zodpovednosti za finančnú stabilitu by mali byť všetky tri piliere bankovej únie – jednotný mechanizmus dohľadu nad bankami (prvý pilier), jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií (druhý pilier) aj jednotný mechanizmus ochrany vkladov (tretí pilier) s Európskym stabilizačným mechanizmom ako back-stop opatrením. K pretrhnutiu negatívnej spätnej väzby medzi bankami a suverénmi, čo bolo definované ako hlavný cieľ bankovej únie, môže dôjsť len pri rešpektovaní princípu zosúladenia právomocí a zodpovednosti na jednej úrovni. Prenesenie právomocí na európsku úroveň by malo byť sprevádzané aj prenesením zodpovednosti. Oddelenie právomocí súvisiacich so záchranou bankového sektora (druhý pilier) od prípadného znášania nákladov na výplatu náhrad za nedostupné vklady (tretí pilier) môže vytvárať problémy medzi štátmi, kde pôsobia cezhranične podnikajúce banky a brániť efektívnosti riešenia krízových situácií. Banková únia by teda mala spočívať na všetkých troch spomenutých pilieroch a Európsky stabilizačný mechanizmus by mal nahradiť národné rozpočty v pozícii back-stop mechanizmu na financovanie fondov ochrany vkladov.

Zmluva o fungovaní Európskej únie ustanovuje za rozhodovací orgán ECB jedine Radu guvernérov. Aj v oblasti dohľadu by teda mala rozhodovať len Rada guvernérov. Týmto by však došlo ku kumulácii zodpovednosti za menovú politiku a dohľad v jednom orgáne. Tieto oblasti majú rôzne ciele a prípadný konflikt záujmov by mohol ovplyvniť objektivnosť rozhodovania v jednej, alebo druhej oblasti. Na účely minimalizácie tohto rizika sa dohodlo, že Rada guvernérov bude mať krátku lehotu na odmietnutie návrhu pripraveného Radou dohľadu a jej odmietnutie musí byť odôvodnené. Je otázne, či tento mechanizmus možno považovať za dostatočné oddelenie menovej politiky od dohľadu. Tento názor prezentovalo napríklad Nemecko, ktoré v marci 2013 na niekoľko týždňov zablokovalo prijímanie nariadenia o JMD a požadovalo prijatie deklarácie, že sa v tejto veci upraví Zmluva o fungovaní EÚ.

Pokiaľ ide o druhý pilier bankovej únie, jeho právnym základom má byť článok 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Uvedené ustanovenie však zveruje Rade EÚ a Európskemu parlamentu právomoc prijímať opatrenia na vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu. Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií sa však vytvára len pre členov jednotného mechanizmu dohľadu, prispieva teda skôr k fragmentácii vnútorného trhu EÚ.

V zmysle čl. 16 ods. 6 návrhu nariadenia, Komisia rozhodne o tom, či aplikovať alebo neaplikovať mechanizmus riešenia krízových situácií, ako aj o rámci pre uplatňovanie jednotlivých typov nástrojov. Toto rozhodnutie je v aktuálnom návrhu nariadenia ponechané na Komisiu napriek tomu, že môže mať významné dôsledky pre stabilitu bankového sektora v danom členskom štáte, ako aj negatívne dopady na fiškálnu situáciu a na garančnú schému ochrany vkladov, ktorá stále zostáva na národnej úrovni. Komisia je inštitúcia, ktorá nie je priamo volená občanmi členských štátov EÚ a zakladajúce zmluvy EÚ jej nezverujú právomoc prijímať rozhodnutia, ktoré môžu mať potenciálne fiškálne dopady. Napriek tomu, že cieľom je vytvoriť jednotný európsky mechanizmus, z uvedených dôvodov je podľa nášho názoru nevyhnutné viac zapojiť do rozhodovacieho procesu orgány na riešenie krízových situácií v dotknutom členskom štáte. Vzhľadom na to je preto potrebné uvažovať o posilnení úlohy Rady, v ktorej sú zastúpené národné rezolučné orgány.

Problémom, ktorý podľa nášho názoru je celkový rozsah kompetencií, ktoré možno delegovať na Radu, ktorá nemá postavenie inštitúcie EÚ. V rozhodnutí vo veci Meroni⁸ totiž Súdny dvor Európskej únie skonštatoval, že Európska Komisia nemôže na osoby súkromného práva delegovať rozhodovacie právomoci, pri ktorých možno uplatňovať širokú mieru uváženia (wide margin of discretion). V prípade Rady bude určitá miera uváženia nevyhnutne vykonávaná pri posudzovaní plánov riešenia krízových situácií, či rozhodovaní o prípadnom použití prostriedkov Fondu. V konečnom dôsledku teda podľa nášho názoru nemožno do budúcnosti vylúčiť, že vzniknú pochybnosti o legálnosti rozhodnutí Rady, ktoré môžu viesť k ich napadnutiu na Súdnom dvore EÚ

⁸ Vec 9/56, *Meroni*, ECR [1958]

z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ neposkytuje dostatočný právny základ na vydávanie individuálnych rozhodnutí Radou.

Podľa návrhu nariadenia má Rada rozhodovať o opatreniach voči jednotlivým bankám, alebo bankovým skupinám na svojom výkonnom zasadnutí (executive formation), ktoré pozostáva zo štyroch stálych členov (výkonný riaditeľ Rady, jeho zástupca, zástupca Komisia a ECB, každý disponuje jedným hlasom), zástupcu domovského rezolučného orgánu (jeden hlas) a zástupcov hostiteľských rezolučných orgánov (všetci spolu disponujú jedným hlasom). Keďže rozhodnutia sa prijímajú jednoduchou väčšinou, zástupcovia členských štátov, budú môcť presadiť svoj mandát len s podporou stálych členov. Riešenie krízových situácií ovplyvňuje finančnú stabilitu na národnej úrovni a môže mať dopad na verejné financie v dotknutých štátoch, bolo by preto žiaduce posilniť pozíciu zástupcov národných orgánov v rámci výkonného zasadnutia Rady a zaviesť spravodlivejšie rozdelenie hlasov medzi domovský a hostiteľské orgány. Inak dôjde k porušeniu princípu zosúladenia právomocí a zodpovednosti na jednej úrovni.

V návrhu nariadenia sa počíta s možnosťou zavedenia mimoriadneho ex-post príspevku na doplnenie Fondu, v prípade jeho vyčerpania. Tento mechanizmus je postavený na princípe solidarity medzi bankami v rôznych členských štátoch. Zároveň však prispieva k zvýšeniu morálneho hazardu. Bolo by preto vhodné v nariadení stanoviť maximálnu sadzbu ex-post príspevku.

Kontaktné údaje:

JUDr. Peter Pénzeš, LL.M., PhD.
peterpenzes@gmail.com
Paneurópska vysoká škola
Tomášikova 20
821 02 Bratislava
Slovenská republika

peter.penzes@nbs.sk
Národná banka Slovenska
Imricha Karvaša 1
813 25 Bratislava
Slovenská republika

HOSPODÁRSKE DEPRESIE A PODPORA ROZVOJA SLOVENSKA Z POHLĀDU NÁZOROV PROFESORA KARVAŠA

Hana Poláčková¹

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta

Abstract: Communism in some countries signed the faith of people in God. In Slovakia, it almost erased from the minds of the amateur and professional public figure and work of internationally acclaimed Slovak top lawyer, economist, educator, patriot and humanist - the first governor of the National Bank of Slovakia prof. JUDr. Imrich Karvaš. At present there are no foreign names and thoughts to Slovak economist of many global giants of 20th century like Keynes, Hayek, Friedman, and many do not have a problem to appoint a number of Nobel Prize winners in economics. Ideas of Slovak economic giant, which has sought to apply in practice, among others, in a difficult period of World War II, as they fell into oblivion. In his work yet, even after decades, we can find advice and guidance for the sustainable development of Slovakia, which are particularly actual at this time of economic crisis.

Abstrakt: Komunizmus sa v niektorých krajinách podpísal na viere ľudí v Boha. Na Slovensku takmer vymazal z mysli laickej aj odbornej verejnosti osobnosť a dielo medzinárodne uznávaného špičkového slovenského právnika, národohospodára, pedagóga, vlastenca a humanistu – prvého guvernéra Slovenskej národnej banky prof. JUDr. Imricha Karvaša. Slovenským ekonómom v súčasnosti nie sú cudzie mená a myšlienky mnohých svetových veľikánov 20. storočia ako boli Keynes, Hayek, Friedman, a mnohí nemajú problém vymenovať celý rad nositeľov Nobelovej ceny za ekonómiu. Myšlienky slovenského ekonomického veľikána, ktoré sa snažil uplatňovať v praxi mimo iného aj v neľahkom období druhej svetovej vojny, akoby upadli do zabudnutia. V jeho diele pritom aj po dlhých desaťročiach môžeme nájsť rady a návody pre udržateľný rozvoj Slovenska, ktoré sú aktuálne predovšetkým v súčasnom období hospodárskej krízy.

Key words: economic crisis, state intervention, ethics

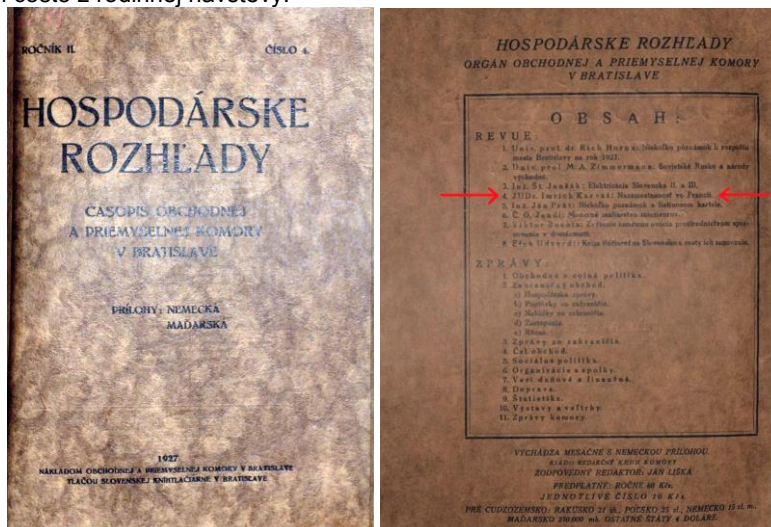
Kľúčové slová: hospodárska kríza, zásahy štátu, etika

1 ŽIVOTOPIS PROF. JUDR. IMRICH A KARVAŠA

Profesor Karvaš sa narodil 25.2.1903 vo Varšanoch (dnes Kalinčiakovo, mestská časť Levíc) ako jedno z 6-tich detí notára. Nakoľko otec mu skoro zomrel a rodina nebola v najlepšej sociálnej situácii, na štúdium práv si musel privyrábať. Právnickú fakultu absolvoval v roku 1925. Zostal pôsobiť na fakulte a absolvoval študijné pobyty v Paríži, Štrasburgu, Londýne a prednáškový pobyt na Stanfordskej univerzite v USA. Od roku 1930 pôsobil ako docent, od roku 1935 ako mimoriadny profesor a od roku 1939 ako riady profesor v odbore národné hospodárstvo. V jeho bohatej publikačnej činnosti dominujú Základy hospodárskej vedy, ktoré vyšli v roku 1947 a v reedícii 1999. Popri tom bol v rokoch 1926 – 1930 tajomníkom Obchodnej a priemyselnej komory, 1930 – 1933 tajomníkom Zväzu slovenských bánk, 1932 – 1938 generálnym tajomníkom Národohospodárskeho ústavu pre Slovensko a Podkarpatskú Rus, 1936 -1938 viceprezidentom Exportného ústavu v Prahe, v roku 1938 síce narukoval v období mobilizácie ako poručík, ale bol po niekoľkých dňoch odvolaný do Prahy, pretože ho vymenovali za ministra bez tvorby, neskôr pôsobil vo funkcii ministra obchodu. V poslednej vláde už ale ponúkanú funkciu neprijal a mal nastúpiť na uvoľnené profesorské miesto na Karlovej univerzite po zomrelom profesorovi K. Englišovi. V tom období však Hitler anektoval české krajiny a prof. Karvaš na Karlovu univerzitu nenastúpil. Keďže už v roku 1928 sa Imrich Karvaš oženil so spolužiačkou Helenou Růžičkovou a v tej dobe už mal dve deti, odišiel s rodinou naspäť do Bratislavy. V roku 1939 po rokovaní s prezidentom Tisom, napriek tomu, že ho

¹ Príspevok je súčasťou výskumného projektu VEGA: 1/0112/13 „Etablovanie a perspektívy rozvoja konceptu sociálnej ekonomiky v kontexte prebiehajúcich sociálno-ekonomických zmien na Slovensku“.

Karvaš upozornil na svoj nevhodný kádrový profil (bývalý čs. minister obchodu, slobodomurár, socialistického presvedčenia s manželkou Češkou a evanjeličkou), sa kvôli svojim odborným znalostiam a aj bez politickej spolupráce stal prvým guvernérom Slovenskej národnej banky. Profesor Karvaš sa v tom období stal aj jedným zo spoluzakladateľov Vysokiej školy obchodnej (dnes Ekonomická univerzita v Bratislave). Od roku 1942 pôsobil aj ako predseda Najvyššieho úradu pre zásobovanie. Vďaka tejto funkcii a funkcii guvernéra mohol a aj hospodársky a finančne zabezpečil Slovenské národné povstanie proti fašistom a zachránil slovenské zlato. V septembri 1944 ho zatklo gestapo a ako osobný Himmlerov väzeň bol odsúdený na smrť obesením za „sabotáž záujmov nemeckej brannej moci, špionáž v prospech nepriateľa, organizovanie povstania na Slovensku a spoluprácu s komunistami, to všetko za účelom privodiť porážku Veľkonemeckej ríše...“² V roku 1945 ho s podlomeným zdravím spolu s inými oslobodila americká armáda. Krátko po vojne pôsobil ešte ako hospodársky poradca vlády, dekan Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave a predseda medzinárodného výkonného výboru kúpeľov. Ako popredného činiteľa v období 1939 – 1945 musel po vojne predstúpiť pre Národný súd, ktorý musel posúdiť jeho činnosť za 2. sv. vojny a 22.11.1946 bol uznaný za nevinného. Bez uvedeného rozsudku by sa nemohol vrátiť do verejného života. Po roku 1948 a nástupe komunistov, napriek upozorneniu na nebezpečenstvo a ponuke profesúry z USA, a „napriek tomu, že dobre poznal Európu i USA, že vedel plynule po anglicky, nemecky, francúzsky a nebol by mal problémy so zamestnaním, nevedel si predstaviť svoje dlhodobé pôsobenie v cudzine“.³ Od roku 1949, keďže nezačal spolupracovať s novým režimom, stál viackrát pred súdom, nie však ako právnik, ale ako obžalovaný. Obžalovali ho a odsúdili za vykonštruovaný trestný čin na jeden a pol roka a stratu majetku. Na prekvapenie všetkých zistili, že prof. Karvaš bol napriek vysokým štátnym funkciám nemajetný. Pred súdom stál v nasledujúcich 20-tich rokoch ešte viackrát. V rámci akcie „B“ celú jeho rodinu vystaňovali z Bratislavy. Ako „buržoázny vedec“ bol odsúdený a mal byť vymazaný z histórie. Živil sa tým, že ponúkal hodiny konverzácie z anglického, francúzskeho a nemeckého jazyka. V roku 1958 ho znovu zatkli za velezradu a vyzvedačstvo spolu s mnohými ďalšími predstaviteľmi Slovenského národného povstania a vo vykonštruovanom procese odsúdili na 17 rokov vzenia. Aj jeho rodina znášala následky tohto rozsudku. V roku 1960 ho síce na amnestii prepustili, ale nastal dlhoročný boj o súdne očistenie mena a rehabilitáciu, ktorej sa dočkal v apríli 1969 ako 66 ročný. So zničeným zdravím, ako slepý, pričom „nikdy nedal najavo svoju zatrpknutosť“ ... Nebolo v ňom ani trochu túžby po pomste⁴, tichučko zomiera 5 dni pred svojimi 78-mymi narodeninami, na zadnom sedadle synovho auta, pri ceste z rodinnej návštevy.



Obrázok 1 Hospodárske rozhľady z roku 1927, v ktorých bol uverejnený článok 24 ročného JUDr. Imricha Karvaša o nezamestnanosti vo Francúzsku.

² KARVAŠ, M.: Môj otec Imrich Karvaš, 2001, s. 55.

³ KARVAŠ, M.: Môj otec Imrich Karvaš, 2001, s. 69.

⁴ KARVAŠ, M.: Môj otec Imrich Karvaš, 2001, s. 128.



Obrázok 2 Slovenská bankovka z roku 1940 s podpisom guvernéra Imricha Karvaša

2 NIEKTORÉ ZO STÁLE AKTUÁLNYCH MYŠLIENOK PROFESORA KARVAŠA

Profesor Karvaš by mohol dostať viacero prívlastkov – právnik, národohospodár, vlastenec, erudovaný vedec aj praktik, človek s vysokým morálnym kreditom. Jeho názory na odbornosť a morálku ľudí z hospodárskeho a politického života zostávajú v platnosti aj 66 rokov po vydaní Základov hospodárskej vedy:

„Každý, kto vykonáva verejnú funkciu alebo úrad, nech je to už čistý politik alebo odborný právnik, komerčný úradník alebo technik, na každom kroku sa stretáva s najrozličnejšími hospodárskymi problémami, ktoré musí riešiť. To si však vyžaduje odborné ekonomické vzdelanie.“⁵

K tomu profesor dodáva, že ak nechceme, aby sa o hospodárskych otázkach jednalo improvizovane a diletantsky, treba dať čo najväčšiemu počtu ľudí odborné ekonomické vzdelanie.

V nazeraní profesora Karvaša pre dobre fungujúci hospodársky systém musia byť splnené nasledovné predpoklady⁶:

1. Etika v praktickom hospodárskom živote je ešte dôležitejšia ako v ostatných oblastiach sociálneho života.
2. Jednotlivec, i keď sa mu umožňuje sledovanie vlastných egoistických záujmov, si musí uvedomiť, že jeho činnosť, jeho hospodárske správanie má byť v súlade so záujmom celku, ktorého je členom.
3. Čím vyššia je kultúrna vyspelosť, tým skôr sa dá očakávať, že jednotlivci sami prispejú k harmonizácii týchto dvoch navzájom sa dopĺňajúcich záujmových sfér.
4. Hospodáriaci jednotlivci musia mať mravnú silu, aby potlačili vybičované a objektívnym cieľom protirečiacie egocentrické záujmy.
5. Požiadavka mravnosti tak osobnej, ako aj v uskutočňovaní rozličných opatrení platí tiež, ba ešte vo väčšej miere v oblasti hospodárskej politiky štátu.
6. Štátni zamestnanci, ktorí prakticky uskutočňujú hospodársku politiku, musia mať dostatočné mravné i odborné kvality a musia byť aj hospodársky nezávislí. Exponent hospodárskej politiky, ktorý vykonáva dozor alebo priamo usmerňuje určitý sektor národného hospodárstva, nesmie mať nijaký osobný vzťah k podnikom alebo k iným útvarom hospodárstva. Nie je podstatné, či ide o vedľajšie zamestnanie, o poradenskú činnosť alebo o členstvo v štatutárnych orgánoch podnikov. Dôvera v objektivitu rozhodovania z hľadiska ústredného objektívneho cieľa nesmie byť ničím otrasená. Etická požiadavka nedotknuteľnosti a objektívnosti hospodárskopolitických orgánov štátnej správy nepripúšťa ani jedno, ani druhé.
7. Kontrolné, ako aj donucovacie opatrenia sú z hľadiska uplatnenia štátneho záujmu bezpodmienečne potrebné.

Po reálnom zhodnotení súčasnej situácie v spoločnosti si musíme položiť nasledovné otázky: Môžeme hovoriť o kultúrnej vyspelosti, ak nepoctivý bohatý občan je v spoločnosti uznávaný, zatiaľ čo nemajetný človek so zdravým morálnym profilom nie? Môžeme povedať, že jednotlivci majú mravnú silu potlačiť svoje egocentrické záujmy, a majú aj osobnú mravnosť, ak v médiách sledujeme zábery z fyzických aj verbálnych potýčok v parlamente, riešia sa kauzy policajných

⁵ KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy, 1999, s. 7.

⁶ KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy, 1999, s.16-17.

úradníkov, zapletených do kriminálnych prípadov a je vysoká úroveň korupcie? Je v našich podmienkach reálne vytvoriť taký hospodársky systém, ktorý by obstál vo všetkých siedmich bodoch? Ak už zlyhávame v bode 1, možno by sme mali začať bodom 7, pretože bez fungujúceho právneho systému nemôžeme očakávať hospodársky rozvoj Slovenska.

3 KRÍZA A EKONOMICKÝ CYKLUS

V súčasnosti sa stále hovorí o kríze a protikrizovej politike. Pozrime sa bližšie na názor Imricha Karvaša na krízu a ekonomický cyklus. Profesor Karvaš konštatuje, že kríza je porušením rovnovážneho stavu vnútri hospodárstva. Rozoznáva však krízu:

- Jednorazová, ktorá vzniká nezávisle od rytmického ekonomického cyklu a jej príčiny sú väčšinou v mimoekonomickom prostredí, napríklad ide o vojny, sociálne poruchy, silné jednorazové alebo opakujúce sa výkyvy v úrode, náhle zmeny, ovplyvňujúce výrobu alebo odbyt napr. vynález alebo náhla zmena módy, prírodné katastrofy.
- Rytmicke vlnenie, pod ktorým môžeme chápať trend, dlhodobé periodické vlnenie 35 – 50 ročné., konjunkturný cyklus 4 – 7 ročný, sezónny hospodársky cyklus alebo krátkodobé výkyvy.

Ekonomický cyklus podľa neho pri individualistickom skúmaní môže vykazovať rôzne impulzy, ale vždy zostáva samou svojou existenciou zakotvený v ekonomickom systéme. Možnosť ekonomickej prognózy sa opiera o zákonitosti, resp. pravidelnosti spočívajúce na funkčnosti hospodárskych javov. Z toho podľa Imricha Karvaša vyplýva, že štát musí svoju protikrizovú politiku uplatňovať systematicky na podklade preventívnych štátnych opatrení. Ekonomický cyklus je ovládateľný. „Štát nemôže v individualistickom ekonomickom systéme vylúčiť vznik a existenciu ekonomického cyklu, lebo zachováva voľnosť pôsobenia dopytu a utvárania síl na trhu.“⁷ V hospodárskej politike sa musí rátať s ekonomickým cyklom. „Existenciu cyklického vývoja musí moderný štát pri realizácii hospodárskej politiky plne rešpektovať. Hospodárska politika musí byť vzhľadom na ekonomický cyklus zameraná tak, aby sa ovplyvňovaním už v období prosperity zaistili najmenej národohospodárske škody pre obdobie depresie. „hospodárska politika vo svojej celistvosti predvída cyklus a ráta s ním.“⁸ Zmiernenie výkyvov podľa názoru Imricha Karvaša je možné dosiahnuť vhodnou úverovou a investičnou politikou.

O protikrizovej politike podľa profesora Karvaša môžeme hovoriť len v prípade jednorazovej krízy, ktorá prišla neočakávane.

Profesor Karvaš dával v prípade jednorazových kríz veľký význam vnútorným silám hospodárstva – tzv. vnútornej ekonomickej sebaobrane. Podľa neho nárazy zvonka majú tým slabší účinok na vnútorné hospodárstvo, čím je hospodárstvo pevnejšie a konsolidovanejšie. Môžeme sa potom opýtať, ak uvedená podmienka nie je splnená, sú možné aj sekundárne následky takejto jednorazovej krízy? Ak vychádzame z profesorovho názoru, že:

- Mocensky silnejší je ten štát, ktorý môže dodať požadované statky. Na cenu potom bude mať vplyv intenzita, s ktorou dovážajúci štát statok potrebuje.
- Často stačí vykonanie určitého tlaku, napríklad ekonomickeho, aby neústupní partneri boli donútení k určitým hospodárskym ústupkom (a nielen hospodárskym, čo poznáme už zo stredoveku, keď sa obliehali nepriateľské hrady a mestá s cieľom ich vyhladovať a dobyť, pozn. aut.).
- Absolútna voľnosť medzinárodného obchodu by síce umožnila napríklad nižšie ceny múky dovozom lacnej pšenice, ale to by malo za následok zničenie roľníckeho stevu, ktorý produkuje drahšie.

Pre ilustráciu uvádzame súčasnú situáciu na Slovensku:

- Slovensko nemá potravinovú bezpečnosť ani z 50 %.
- Je kriticky vysoká miera závislosti na dovoze potravín vzhľadom na riziká v svetovej politike a nepredvídateľný vývoj prírodných podmienok, čo by v konečnom dôsledku mohlo nepriaznivo ovplyvniť cenovú stabilitu.
- Závislosť pri výrobe a zásobovaní základnými tovarmi a službami na dovážaných energetických surovinách (ropa, zemný plyn).
- V skladbe slovenského hospodárstva dominuje automobilový a elektrotechnický priemysel, tzn., sústreďujeme sa na výrobu luxusných statkov a výroba nevyhnutných statkov je v SR

⁷ KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy, 1999, s. 471.

⁸ KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy, 1999, s. 474.

nedostatočná (potraviny, lieky, textilný priemysel, obuvnícky priemysel, zdravotnícke, hygienické a dezinfekčné prostriedky...).

- Priemerný evidenčný počet zamestnancov v poľnohospodárstve klesol od roku 1993 do roku 2011 o 143 990 osôb.
- Máme vysoký dlh verejnej správy⁹, pričom vykazujeme trvalý deficit od roku 1993 bez ohľadu na rast HDP, tzn. bez ohľadu na to, či sa ekonomika nachádza v expanzii alebo recesii.

Problémy nám hrozia nielen pri kríze, ale aj pri neúrode, ak štáty, z ktorých štandardne dovážame poľnohospodárske alebo iné základné produkty pristúpia k zvýšeniu cien, alebo úplne zastaví vývoz do SR. V prípade potravín je naša nižšia produkcia nahrádzaná dovozom, nejedná sa však o doplnkové, ale rozhodujúce agrokomodity, ako je hydinové a bravčové mäso, mlieko, vajcia, med apod. Z uvedeného vyplýva, že problém pri riešení nejakej veľkej neočakávanej krízy (pozri možné druhy jednorazovej krízy podľa profesora Karvaša) by sa umocnil neschopnosťou zabezpečiť si základné zásobovanie.

Je potrebné si uvedomiť, že profesor Karvaš mal neoceniteľné praktické skúsenosti z obdobia 2. svetovej vojny a chápal význam hospodárskeho zabezpečenia pri plánovaní Slovenského národného povstania, keď si uvedomoval, že obyvateľstvo musí byť zásobené potravinami, obuvou, priemyselnými výrobkami, pohonnými hmotami a stabilnou menou (čo sa mu ako guvernérovi národnej banky a predsedovi Národného úradu pre zásobovanie podarilo). Navyše v prvej polovici 20. storočia ľudia vedeli produkovať základné potraviny a veľká časť z nich tak ani nebola existenčne závislá na peniazoch.

V súčasnosti, pri zmenenom životnom štýle, keď človek vystupuje ako konzumná jednotka a celú spotrebu, vrátane nestlačiteľnej, uspokojuje nákupom, môže súčasná hospodárska politika spôsobiť obyvateľstvu existenčné problémy a vyvolať sociálne nepokoje. Zamestnávame tisíce poľnohospodárskych pracovníkov v krajinách, z ktorých dovážame základné potraviny, pričom na Slovensku máme 14 % nezamestnanosť. O nepriaznivom vplyve na obranyschopnosť krajiny nehovoriac.

4 ZÁVER

Podľa Imricha Karvaša hospodársky liberalizmus a liberálna demokracia vedú k hospodárskej nerovnosti so všetkými sociálnymi a politickými dôsledkami, preto úlohou štátu je zabrániť zneužívaniu hospodársky slabšieho alebo jeho vylúčovaniu z možnosti sociálneho a hospodárskeho rastu. Bol stúpencom regulatívnych zásahov štátu vo všeobecnej aj v regionálnej politike (je považovaný za regionalistu), za základný cieľ považoval podporu rozvoja Slovenska. Tvrdil, že čím labilnejší je právny poriadok, tým väčšie je riziko rušivých momentov a tým menšia je chuť k hospodárskej politike. Profesor Karvaš hlásal a podporoval projekt Zväzu stredoeurópskych národov a už v roku 1947 predpokladal ekonomickú integráciu.

Na úplný záver uvedieme Karvašovu nadčasovú myšlienku, ktorá platí za všetkých okolností: „Možnosti sú v našich hlavách a rukách“¹⁰.

Použitá literatúra:

KARVAŠ, I.: Základy hospodárskej vedy. 2. vyd. Bratislava: VEDA, 1999. 640 s. ISBN 80-224-0596-5.

KARVAŠ, M.: Môj otec Imrich Karvaš. 1.vyd. Budmerice: Rak, 2001. 152 s. ISBN 80-85501-20-1.

HLAVATÝ, E.: Profesor Imrich Karvaš – národohospodár, vedec, politik a pedagóg. In: Biatec, 2003, č. 2, s. 12-15.

TKÁČ, M.: Imrich Karvaš. In: Biatec, 2005, č. 4, s. 24-28.

⁹ Vzhľadom na výšku štátneho deficitu vo výške 52,1 % HDP za rok 2012 je spustený mechanizmus dlhovej brzdy.

¹⁰ KARVAŠ, M.: Môj otec Imrich Karvaš

Kontaktné údaje:

Ing. Hana Poláčková, PhD.

hana.polackova@euba.sk

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Slovenská republika

PRÁVNÍ ASPEKTY ZDAŇOVÁNÍ PRACOVNÍHO OBLEČENÍ

Michal Radvan

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Abstract: The paper deals with the legal aspects of taxation of work clothing, especially with regard to the groundbreaking jurisprudence of the Constitutional Court of the Czech Republic, which is completely contrary to the previous application practice of the financial administration and social security administration bodies and the jurisprudence of the courts, especially the Supreme Administrative Court. Based on the analysis of de lege lata regulation, the aim of this paper is to clarify the interpretation and application of the relevant provisions of the Income Tax Act and to confirm or disprove the hypothesis that the employer's contribution to the work clothing is exempted from personal income tax, as stated in the Constitutional Court's findings. A partial aim of the paper is a reflection on the economic impact of the jurisprudence in matters of taxation not only in times of economic crisis.

Abstrakt: Příspěvek se zabývá právními aspekty zdaňování pracovního oblečení, a to zejména s ohledem na průlomovou judikaturu Ústavního soudu ČR, která je zcela v rozporu s předchozí aplikační praxí orgánů finanční správy a správy sociálního zabezpečení a judikaturou soudů, především Nejvyššího správního soudu. Cílem příspěvku je na základě analýzy regulace de lege lata vyjasnit interpretaci a aplikaci příslušných ustanovení zákona o daních z příjmů a potvrdit či vyvrátit hypotézu, že příspěvek zaměstnavatele na pracovní oděvy je osvobozen od daně z příjmů fyzických osob, jak uvádí ve svém nálezu Ústavní soud. Dílčím cílem příspěvku je pak úvaha o ekonomickém dopadu soudní judikatury v daňové oblasti nejen v období hospodářské krize.

Key words: tax; personal income tax; work clothing

Klíčová slova: daň, daň z příjmů fyzických osob, pracovní oděv.

1 ÚVOD

Snahy snížit úhrady daní se vyskytují v historii moderních států odpradáвна a nedá se očekávat, že majoritní společnost bude mít v dnešní době tendence tento trend změnit. Změnila se pouze terminologie: nikdo při placení nešvindluje, ale svoji daňovou povinnost pouze optimalizuje. Pojmy „švindlovat“ a „optimalizovat“ nejsou synonyma, a to za předpokladu, že je daňová optimalizace legální. Odhlédneme-li od možnosti optimalizovat daně v mezinárodním kontextu (např. přenesením sídla společnosti do jiného státu), pak i národní právní řád nabízí rezidentům nejednu možnost daňové optimalizace. Zůstaneme-li výhradně u zdanění fyzických osob, nabízí regulace de lege lata nepřeberné množství korekčních prvků počínaje osvobozeními, přes nezdanitelné částky, odčitatelné položky, slevy na dani, daňové bonusy, konče možností uplatnit paušální výdaje. Je smutnou pravdou, že podnikající fyzické osoby mají k dispozici mnohem širší paletu nástrojů k legální daňové optimalizaci, která mnohdy vede i k tak absurdním výsledkům, že podnikatel s příjmy v řádech statisíců korun nejenže žádné daně neplatí, ale dokonce od státu inkasuje daňový bonus (za předpokladu, že vyživuje děti).

Zaměstnanci pak převážně nesou daňové břemeno, což je dáno konstrukcí základu daně z příjmů fyzických osob: na rozdíl od tuzemských osob samostatně výdělečně činných či zahraničních fyzických osob (podnikatelů i zaměstnanců) totiž není jejich základ daně tvořen klasicky jako rozdíl mezi příjmy a (reálnými či paušálními) výdaji, ale jako součet hrubé mzdy a sociálního a zdravotního pojištění placeného zaměstnavatelem. To v letošním roce činí 34 % z hrubé mzdy. Zaměstnavatelé si jsou toho velmi dobře vědomi, a proto, pokud to podmínky umožňují, „zaměstnávají“ pracovníky formou tzv. švarcsystému, kdy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nevzniká pracovněprávní vztah, ale soukromoprávní vztah, nejčastěji smlouva o dílo nebo různé formy inominátních smluv. Takový „zaměstnanec“, oficiálně však osoba samostatně výdělečně činná, pak za využití paušálních výdajů optimalizuje svoji daňovou povinnost na nulu nebo až do záporných hodnot (a inkasuje od státu daňový bonus).

Druhou možnosťou zamestnávateľú je vyplácať zamestnancům časť mzdy „v naturální podobě“ tak, aby bola od daní osvobozená. Obecně jsou nejrozšířenější stravenky a příspěvky na důchodové připojištění, v úvahu připadají také rekreační pobyty, příspěvek na tělovýchovu, bezplatná doprava. Běžné, avšak již nikoliv legální, je např. neoficiální umožnění užívání služebního automobilu zaměstnanci pro jeho soukromé účely.

Tento příspěvek se však zaměřuje na právní aspekty zdaňování pracovního oblečení či příspěvku zamestnávatele na pořízení takového oblečení, a to zejména s ohledem na průlomovou judikaturu Ústavního soudu ČR, která je zcela v rozporu s předchozí aplikační praxí orgánů finanční správy a správy sociálního zabezpečení a judikaturou soudů, především Nejvyššího správního soudu. Cílem příspěvku je po shrnutí související judikatury a na základě analýzy regulace de lege lata vyjasnit interpretaci a aplikaci příslušných ustanovení zákona o daních z příjmů a potvrdit či vyvrátit hypotézu, že příspěvek zamestnávatele na pracovní oděvy je osvobozen od daně z příjmů fyzických osob, jak uvádí ve svém nálezu Ústavní soud. Dílčím, avšak úzce souvisejícím cílem příspěvku je pak úvaha o ekonomickém dopadu soudní judikatury v daňové oblasti nejen v období hospodářské krize. Je třeba doplnit, že k analyzovanému případu neexistuje žádná konkrétní odborná literatura.

Příspěvek vznikl při řešení projektu „Systémová soudržnost norem finančního (a daňového) práva“ číslo MUNI/A/0823/2012, financovaného z prostředků specifického výzkumu Masarykovy univerzity.

2 JUDIKATURA

Společnost Unimex Group, a.s., vlastníci leteckou společností Travel Service, a.s., která též provozuje pravidelnou low cost leteckou dopravu po Evropě pod značkou Smart Wings, vydala vnitropodnikovou směrnici k používání stejnojmenných pro personál prodejen Letiště – Ruzyně. V ní bylo vymezeno, jaký pracovní oděv mají zaměstnanci používat v jednotlivých profesích a byly stanoveny na jednotlivé součásti oblečení paušální částky na období kalendářního roku proplácené formou záloh ve výši 1/12 za každý měsíc, který byl zaměstnanec v pracovním poměru. Oblečení přitom bylo definováno poměrně obecně (např. „*TRIKO - bílé tričko ke krku nebo s věčkem, s rukávem nebo xx rukávem, ideální materiál je s příměsí LYKRA, nebo „KALHOTY - dlouhé dole rozšířené, vyšší sed/nesmí při dřepu být vidět záda, délka musí být úměrná k obuvi, nebo „OBUV - černá s plnou špičkou, volnou patou nebo lodičky*“¹). Na oblečení nemusely být a ani nebyly umístěny žádné znaky zamestnávatele a šlo tak v podstatě o běžné oblečení, které si zaměstnanci mohli obstarat ve veřejné obchodní síti. Nebyl rovněž stanoven zákaz nosit uvedené oblečení mimo pracoviště a pracovní dobu.

Pražská správa sociálního zabezpečení platebním výměrem uložila společnosti Unimex Group povinnost zaplatit nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a penále z tohoto pojistného z toho důvodu, že společnost nezahrnula do vyměřovacího základu pro odvod pojistného příspěvek na pracovní oblečení (ošatné). Toto rozhodnutí bylo následně potvrzeno Českou správou sociálního zabezpečení v rámci odvolacího řízení. „*Správní orgány obou stupňů konstatovaly, že za příjem ze závislé činnosti a funkčních požitků se nepovažuje a předmětem daně z příjmů není hodnota pracovního oblečení a pracovní obuvi určených zamestnávatelem pro výkon zaměstnání. Dle jejich závěrů je za pracovní oblečení považováno tzv. jednotné pracovní oblečení (stejnokroje) poskytnuté zamestnávatelem, pokud plní zejména reklamní, propagační a organizační účely. Předpokladem je, že zamestnavatel ve svém vnitřním předpise stanoví povinnost zaměstnanců používat pracovní oblečení pouze při výkonu zaměstnání a vymezí podobu a charakter jednotného pracovního oblečení a všech jeho součástí. Z logiky věci pracovní oblečení nesmí být zaměnitelné s běžným občanským nebo společenským oděvem. Zamestnavatel také musí zajistit, aby jednotné pracovní oblečení bylo trvale a viditelně označeno identifikačními znaky zamestnávatele. V případě společnosti Unimex Group se však jednalo o běžné ošacení použitelné ke každodennímu i mimopracovnímu nošení. Dle správních orgánů se tak v případě placení paušálních částek na ošatné jedná o příjem zaměstnance, který je předmětem daně z příjmu fyzických osob.*“² Orgány správy sociálního zabezpečení tedy postupovaly v souladu se stávající praxí jak orgánů sociálního zabezpečení, tak daňové správy a konečně též správních soudů.

¹ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 35/2011 - 59 ze dne 26. ledna 2012.

² Ibid.

2.1 Rozsudek Městského soudu v Praze

Městský soud v Praze, kam společnost Unimex Group podala správní žalobu, se poněkud překvapivě s ohledem na dosavadní praxi se závěry správních orgánů neztotožnil. Dle městského soudu se s ohledem na vnitropodnikovou směrnici „nepochybně jednalo o oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Jak má takové oblečení vypadat, zákon nespécifikuje a ani neukládá povinnost, aby bylo označeno identifikačními znaky zaměstnavatele. Není rovněž řečeno, že by se nemohlo jednat o oblečení, které je oblečením používaným i v běžném civilním životě. Výklad § 6 odst. 7 písm. b) zákona 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro rozhodné období (dále jen „zákon o daních z příjmů“), provedený správními orgány dle městského soudu podstatně přesahuje rámec stanovený zákonem. Soud připustil, že pracovní oblečení zaměstnanců bývá speciálně označeno například logem zaměstnavatele nebo jinými identifikačními znaky, ale zákonem taková povinnost stanovena není. Dále městský soud uvedl, že pokud společnost Unimex Group v žalobě namítala, že postupovala podle § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů, když vnitřním předpisem stanovila podmínky pro užívání vlastního předepsaného ošacení a za jeho užívání vyplatila zaměstnancům předepsanou úhradu, jednalo se ze strany společnosti o nepochopení tohoto ustanovení. Přestože společnost tvrdila, že postupovala podle tohoto ustanovení, stále zdůrazňovala skutečnost, že byla vypracována shora zmíněná vnitropodniková směrnice. Soud dal v této otázce za pravdu České správě sociálního zabezpečení, že z provedené kontroly je zřejmé, že předepsané oblečení si pořizoval sám zaměstnanec a zaměstnavatel na jednotlivé kusy oblečení poskytoval dle směrnice finančně limitovaný příspěvek. Pracovní oděv byl tedy pořizován na náklady zaměstnavatele. Nemohlo tedy jít o příspěvek za opotřebení, tj. takového ošacení, které by si zaměstnanec pořídil ze svého. Ustanovení § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů se přitom vztahuje pouze na vlastní předměty zaměstnanců a musí se jednat o nářadí či předměty potřebné pro výkon práce. Městský soud proto uzavřel, že společnost Unimex Group poskytovala zaměstnancům paušální náhradu na pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Takovou paušální náhradu nelze považovat za příjmy ze závislé činnosti a nejedná se tedy o předmět daně podle § 3 odst. 4 zákona o daních z příjmů. Neměla být tedy zahrnuta z tohoto důvodu ani do vyměřovacích základů pro odvod na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti zaměstnanců i organizace podle § 5 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.“ Městský soud v Praze tak ne zcela pochopil smysl a význam § 6 odst. 7 zákona o daních z příjmů v kombinaci s § 6 odst. 8 téhož zákona, protože jinak by nemohl uvést, že hodnotu pracovního oblečení je možno proplácet formou paušální částky.

2.2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu

Proti rozhodnutí Městského soudu v Praze podala Česká správa sociálního zabezpečení kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Nesouhlasila zejména s tím, že společnost Unimex Group argumentovala „ustanovením § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů v důsledku nepochopení či omylu (společnost byla zastoupen daňovou poradkyní). Podle České správy sociálního zabezpečení je totiž zřejmé, že pro „hodnoty poskytnuté zaměstnavatelem“ je vyloučeno sjednání finančního paušálu. Jeho poskytování je možné namísto pravidelně se opakujících náhrad skutečných výdajů, tedy například za opotřebení vlastního nářadí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce, na udržování jednotného pracovního oblečení a stejnokrojů a rovněž na pořízení mycích, čistících a dezinfekčních prostředků [na tyto práce dopadá § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů], avšak pod uvedené ustanovení nelze podřadit zaměstnavatelem poskytované ošatné. Finanční paušál (§ 6 odst. 8 citovaného zákona) je možno poskytovat bez povinnosti zdanění tehdy, pokud se jedná o výdaje podle jeho § 6 odst. 7 písm. b) až d), tedy pokud zaměstnanec vynaloží „náklady“ na udržování osobních, ochranných a pracovních prostředků, pracovních oděvů a obuvi nebo na udržování pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Dále zaměstnavatel zaměstnanci hradí „náklady“ za opotřebení vlastního nářadí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce poskytované zaměstnanci podle zákoníku práce. Pokud zaměstnavatel poskytne pracovní oblečení jim určené pro výkon zaměstnání, pak jeho hodnota není u zaměstnance příjmem ze závislé činnosti podle § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů, avšak v těchto případech nelze zaměstnancům stanovit poskytování finančních paušálů podle § 6 odst. 8 téhož zákona.“³ Daný výklad České správy sociálního zabezpečení, ač není zcela pregnantní, je logický a vychází z historického výkladu

³ Ibid.

daných ustanovení. Nijak nevybočuje ze zavedené rozhodovací praxe. Společnost Unimex Group se ve vyjádření ke kasační stížnosti „zopakovala, že tento zákon nestanoví, které pracovní oblečení lze od daně osvobodit. Výklad České správy sociálního zabezpečení nepovažovala za logický, neboť by musel vycházet pouze ze zkušenosti hornických nebo jiných dělnických profesí. Pokud je nařízením zaměstnavatele sjednocen styl oblékání a není přípustné, aby zaměstnanec projevil při volbě vhodného ošacení svou osobnost, jedná se o plnění pokynů zaměstnavatele a nelze hovořit o tom, že se nejedná o pracovní ošacení. Logika zaměnitelnosti pracovního oblečení s běžným občanským oblečením je podle názoru společnosti Unimex Group pouze vyfabulovaná překážka přiznat pochybení při kontrole, které spočívá v nezákonné interpretaci příslušných ustanovení. Nabízí se i možnost posoudit věc jako užívání vlastního předepsaného ošacení. Hranice mezi těmito dvěma způsoby je totiž tak nezhřetelná, že se jeví jako nepodstatné podřazení ošacení zaměstnanců pod výlučně jeden z nich. Společnost Unimex Group však netrvala na změně právní kvalifikace provedené městským soudem, neboť ten dle jejího názoru vhodně aplikoval ustanovení § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů.“ Jiná argumentace pro společnost Unimex Group samozřejmě ani nepřicházela v úvahu: rozsudek Městského soudu v Praze (byť chybný) byl v její prospěch a nebylo třeba jej rozporovat.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil s Městským soudem v Praze v konstatování, že argumentace společnosti Unimex Group spočívající v tvrzení, že existence a obsah směrnice k požívání stejnokrojů pro personál prodejen Letiště – Ruzyně naplňuje podmínky dle § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů (podpořené tím, že zaměstnanci si směrnici předepsané stejnokroje kupují sami, jde o jejich ošacení, za jehož užívání je jim následně vyplacena náhrada), je chybná: „Jednotné pracovní oblečení (stejnokroj) nelze podřadit pod pojem „náradí, zařízení a předměty potřebné pro výkon práce“, na něž se ustanovení § 6 odst. 7 písm. d) vztahuje. Pokud by tomu tak mělo být, zákonodárce by nepochybně použil pojem „stejnokroj“ i zde, stejně jako tak výslovně učinil v § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů. Navíc je nepochybné, že pracovní oblečení bylo pořizováno na náklady společnosti Unimex Group coby zaměstnavatele. Nešlo tedy o opotřebení vlastního majetku zaměstnanců.“⁴

Nejvyšší správní soud naopak s Městským soudem v Praze nesouhlasil v tom, že předmětný příspěvek společnosti Unimex Group zaměstnancům nelze považovat za příjem ze závislé činnosti a předmět daně z příjmů z důvodu specifikovaného v § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů. V dalším odůvodnění se však zaměřil pouze na pojem „stejnokroj“, který považoval za synonymum pojmu „jednotné pracovní oblečení“. Uvedl, že „zákon blíže nedefinuje, jak má takový stejnokroj vypadat, ani výslovně nestanoví, že by měl být označen nějakými identifikačními znaky zaměstnavatele. Zastává však názor, že pokud má být nějaký oděv považován za jednotné pracovní oblečení, musí na něj být určité požadavky kladeny. Pokud by tomu tak nebylo, mohl by být za stejnokroj považován jakýkoliv oděv vymezený zaměstnavatelem ve vnitřním předpise či dohodnutý smluvními stranami v kolektivní smlouvě. Ad absurdum by tak za stejnokroj mohl být považován běžný občanský či společenský oděv, jehož „jednotnost“ by mohla být spatřována třeba právě v jeho „různorodosti“.“⁵ Podle Nejvyššího správního soudu by „jednotné pracovní oblečení“ zaměstnanců určitě mělo být nezaměnitelné s občanským nebo společenským oděvem a také s jednotným pracovním oblečením jiného zaměstnavatelského subjektu. Za tím účelem by mělo vykazovat určité nezaměnitelné identifikační a individualizační znaky zaměstnavatele (a tolik diskutované logo zaměstnavatele může být jen jedním z příkladů), z nichž by bylo pro třetí osoby (zákazníky, návštěvníky, veřejnost) bez větších obtíží seznatelné, že se jedná o jednotné pracovní oblečení (stejnokroj) toho kterého zaměstnavatele. Za další nezbytný znak stejnokroje považuje Nejvyšší správní soud skutečnost, že je užíváno (ve shodě se svým účelem) výlučně k pracovním účelům a pracovnímu využití. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že oblečení stanovené ve vnitřní směrnici nesplňovalo znaky jednotného pracovního oblečení (stejnokroje) ve smyslu § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů. Příspěvek na jeho pořízení tak byl příjmem dle § 3 odst. 1 písm. a) a § 6 zákona o daních z příjmů.“ Nejvyšší správní soud rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. S daným závěrem je třeba souhlasit, avšak je na místě si všimnout, že Nejvyšší správní soud ztotožnil pracovní oblečení se stejnokrojem a jeho argumentace tak spočívala právě na tomto pojmu. Zcela byl pak opomenut další pojem, který se nachází v diskutovaném ustanovení § 6 odst. 7 zákona o daních z příjmů. Tímto pojmem je „pracovní oděv“.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

2.3 Nález Ústavného soudu

Proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu podala společnost Unimex Group ústavní stížnost, ve které namítala právě tu skutečnost, že rozsudek Nejvyššího správního soudu se „svou povahou vztahuje toliko ke stejnokrojům, jejichž nejtýpější podobu lze spatřovat zřejmě v uniformách, přičemž kasační soud dle ní zcela přehlíží, že samotné ustanovení § 6 odst. 7 zákona o daních z příjmů rozlišuje stejnokroje a pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Zatímco v případě výrazu „stejnokroj“, jak jeho etymologie napovídá, by se skutečně mělo jednat o jednotný oděv, u kterého je namísto požadovat dostatečné distinkce (zejména logo či jiný jednotný znak), v případě výrazu „pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání“ není dle mínění společnosti Unimex Group možné z jeho stavby ani vývoje, natožpak z jakéhokoliv právního předpisu vyvodit, že by takové oblečení mělo splňovat stejné náležitosti jako stejnokroj. Společnost Unimex Group rovněž poznamenala, že rovněž tak smysl postrádající argument spatřuje v požadavku kasačního soudu, aby oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání bylo použitelné výlučně k pracovním účelům a pracovnímu využití, když právní řád naopak předpokládá, že zaměstnavatel bude platit zaměstnanci náhrady za opotřebení vlastních věcí, tedy věcí, které jsou ze své podstaty použitelné zcela univerzálně.“⁶

Ústavní soud si ve svém nálezu, kterým zrušil jak rozsudek Městského soudu v Praze, tak rozsudek Nejvyššího správního soudu, zejména povšiml, že Nejvyšší správní soud se zaměřil pouze na posouzení toho, zda „požadavky na pracovní oděv, jak byly nastaveny směrnici, vykazují znaky stejnokroje, jinými slovy, zda pracovní oděv předepsaný společností Unimex Group bylo lze subsumovat pod pojem „stejnokroj“ obsažený v § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů, avšak již nezkoumal, zda takový oděv bylo možno podřadit pod jiný pojem uvedený v témže ustanovení, a to obzvláště za situace, kdy Městský soud v Praze ve svém původním rozsudku oděv předepsaný směrnici označil za pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání, kterýžto pojem je uveden v témže zákonném ustanovení (in fine) a je prima vista pojmem odlišným od pojmu „stejnokroj“, jakož i od dalších pojmů, které se v uvedeném ustanovení nacházejí.“⁷ Ústavní soud konstatoval, že nepřípustné zúžení rozsahu přezkumu Nejvyššího správního soudu na pojem „stejnokroj“ je porušením práva společnosti Unimex Group na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. S takovým závěrem je možné se ztotožnit, neboť dosavadní řízení bylo vedeno a založeno na otázce, zda sporné náhrady jsou či nejsou příjmem ze závislé činnosti a zda jsou či nejsou předmětem daně z příjmů. S ohledem na zásadu materiální pravdy není rozhodující, jak je náhrada formálně označena, ale jaký je reálný obsah plnění zaměstnavatele. Je nutné zkoumat smysl a účel vnitřního předpisu a na jeho základě porovnat smysl a účel poskytovaných plnění s tím, jaký smysl a účel sleduje zákonné ustanovení.

Není ovšem možné souhlasit s Ústavním soudem v tvrzení, že „další porušení práva na spravedlivý proces spočívá v tom, že společnost Unimex Group byla s obsahem pojmu „stejnokroj“, resp. s konkrétními požadavky kladenými na oblečení, jež má splňovat, aby mohlo být za stejnokroj pokládáno, seznámena až v řízení o kasační stížnosti podané vedlejším účastníkem, neboť z dosavadní judikatury kasačního soudu takové předpoklady neplynou a sám kasační soud v této spojitosti ostatně ani žádný svůj judikát nezmiňuje, přičemž ani zákon o daních z příjmů legální definici pojmu „stejnokroj“ (či jiné přiblížení, seznání jeho obsahu recipientovi právní normy) nezná. Ústavní soud v této souvislosti připomíná svoji judikaturu, v níž se opakovaně vyjádřil, že v souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR je povinností státních orgánů při rozhodování o právní pozici jednotlivce postupovat v souladu s požadavky kladenými na právní stát. K nim patří požadavek, podle něhož stát může vyžadovat od fyzických a právnických osob chování, jehož pravidla jsou stanovena a vyhlášena předem. Jiný postup, nejsou-li k tomu zvlášť závažné důvody, znamená porušení principu právní jistoty a ochrany důvěry v právo, jak to vyplývá z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Tyto požadavky kladené na stát vystupují do popředí obzvláště v oblasti správy daní a poplatků, kde se daňové subjekty nacházejí v nerovném postavení se správními orgány a kde daňové povinnosti citelně doléhají především na ekonomický život fyzických a právnických osob, které jsou z velké části subjekty soukromého práva a zpravidla zároveň i subjekty podnikatelskými.“⁸ Ústavní soud zmiňuje též judikaturu jiných ústavních soudů evropských zemí, v níž jsou vyzdvihovány imperativy dostatečné určitosti (srozumitelnosti) a vnitřní bezrozpornosti norem daňového práva, jakož i princip, podle kterého musí být v tomto ohledu všechny pochybnosti vykládány ve prospěch daňových

⁶ Srov. Nález Ústavního soudu II. ÚS 2429/12 ze dne 6. června 2013.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

subjektů. Obecně má Ústavní soud pravdu v tom, že právní norma (nejen daňověprávní) má být určitá a srozumitelná, avšak není možné chtít po zákonodárci, aby výslovně definoval každý pojem, zejména pokud je obecně známý, široce používaný a výkladově zřejmý. A pojem „stejnokroj“ za něj je možné zcela jistě požadovat.

3 ANALÝZA ZÁKONNÉHO TEXTU

Ustanovení § 6 odst. 7 a 8 zákona o daních z příjmů nedoznalo v mezidobí od posuzovaného zdaňovacího období 2007 do dnešního dne žádných obsahových změn, pomineme-li legislativně technické upřesnění v souvislosti s nabytím účinnosti nového zákoníku práce⁹ od 1. ledna 2007. Z hlediska pracovního oblečení jsou stěžejní ustanovení § 6 odst. 7 písm. b), podle něhož není příjemem ze závislé činnosti a tedy ani předmětem daně „*hodnota osobních ochranných pracovních prostředků, pracovních oděvů a obuvi ... včetně nákladů na udržování osobních ochranných a pracovních prostředků, pracovních oděvů a obuvi, jakož i hodnota poskytovaných stejnokrojů, včetně příspěvků na jejich udržování, dále hodnota pracovního oblečení, určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání, včetně příspěvku na jeho udržování*“. Protože bylo v rámci soudních řízení argumentováno též ustanovením § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů, je na místě citovat, že příjemem ze závislé činnosti a rovněž ani předmětem daně nejsou „*náhrady za opotřebením vlastního náradí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce poskytované zaměstnanci podle zákoníku práce*“. Ustanovení § 6 odst. 8 zákona o daních z příjmů pak uvádí, že „*hradí-li zaměstnavatel zaměstnanci výdaje (náhrady) podle odstavce 7 písm. b) až d) paušální částkou, považují se tyto výdaje za prokázané do výše paušálu stanoveného zvláštními předpisy nebo paušálu uvedeného v kolektivní smlouvě, ve vnitřním předpise zaměstnavatele, v pracovní nebo jiné smlouvě za předpokladu, že výše paušálu byla zaměstnavatelem prokazatelně stanovena na základě kalkulace skutečných výdajů*“.

Jak je z výše citovaného textu patrné, ustanovení § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů obsahuje tři různé pojmy vztahující se k ošacení zaměstnanců: „pracovní oděv“, „stejnokroj“ a „pracovní oblečení“. Rozhodně není možné zjednodušeně tvrdit (tak, jak to učinil Nejvyšší správní soud), že se jedná o synonyma. Na druhé straně, ani jeden z pojmů není v zákoně definován. To nepovažují za chybu, a ani není možné absenci definice vyčítat zákonodárci tak, jak to činí Ústavní soud. Daňověprávní norma musí být nepochybně jednoznačná, určitá a srozumitelná, což však neznamená vymezit pojmy obecně známé či definované či jinak vymezené v jiných právních předpisech. V opačném případě, dovedeno ad absurdum, by bylo třeba definovat např. pojem „pes“ pro účely místního poplatku ze psů.

S pojmem „pracovní oděv“ v nejobecnější rovině pracuje zákoník práce v ustanovení § 104 odst. 2, když uvádí, že „*v prostředí, v němž oděv nebo obuv podléhá při práci mimořádnému opotřebením nebo znečištění nebo plní ochrannou funkci, přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele jako osobní ochranné pracovní prostředky též pracovní oděv nebo obuv*“. Obdobně pojem „pracovní oděv“ ve smyslu určité formy ochrany zdraví osob při práci používají též další právní předpisy.¹⁰ Oproti tomu „stejnokroj“ má spíše charakter určitého označení příslušníků ozbrojených sil nebo ozbrojených sborů: policistů, vojáků, členů vězeňské služby a justiční strážce, dále pak např. hasičů, celníků, pracovníků ochrany přírody atd.¹¹ Podzákonné právní předpisy, které provádějí příslušná zákonná ustanovení o stejnokrojích, pak obvykle naplňují tento pojem z hlediska jeho obsahu různým způsobem, a to vždy s přihlédnutím k postavení a funkci té osoby, která je povinna či oprávněna stejnokroj nosit.¹² Pojem „pracovní oblečení“ je pak pojmem nejobecnějším. Až na dvě výjimky (které však s ohledem na ochrannou funkci pracovního oblečení mají spíše charakter

⁹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).

¹⁰ Srov. § 7 odst. 1 nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů, § 17a odst. 2 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, § 17 odst. 2 zákona č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů, atd.

¹¹ Zákon č. 273/2008, o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, zákon č. 238/1992 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů apod.

¹² Op. cit. 6.

pracovního oblečtu) se v právním řádu České republiky tento pojem nevyskytuje. Pokyn č. GŘ-D-6 k jednotnému postupu při uplatňování některých ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, uvádí, že „za pracovní oblečení je považováno tzv. jednotné pracovní oblečení (stejnokroje) poskytnuté zaměstnavatelem zaměstnancům (např. prodejních organizací, poskytovatelů služeb pohostinských, ubytovacích zařízení apod.), pokud plní zejména reklamní, propagační a organizační účely. Předpokladem je, že zaměstnavatel ve vnitřním předpise nebo smluvní strany v kolektivní smlouvě stanoví povinnost zaměstnanců používat pracovní oblečení pouze při výkonu zaměstnání a vymezí charakter a podobu jednotného pracovního oblečení a všech jeho součástí. Zaměstnavatel musí ale také zajistit, aby jednotné pracovní oblečení bylo trvale a viditelně označeno identifikačními znaky zaměstnavatele, čímž se rozumí např. obchodní jméno, ochranná známka, firemní barvy apod. Další součástí jednotného pracovního oblečení, které nelze opatřit viditelným či trvalým označením by měly být poskytovány v přiměřené hodnotě a množství“. D-pokyn však nemá charakter vynutitelné právní normy, daňové subjekty nejsou povinny se takovým pokynem řídit. Je třeba si všimnout i toho, že Generální finanční ředitelství nesprávně považuje pojmy „pracovní oblečení“ a „stejnokroj“ za synonyma. Za pracovní oblečení je třeba považovat jakékoliv oblečení, které jsou zaměstnanci na příkaz zaměstnavatele (např. formou interní směrnice) nosit a které má jednotný charakter a je nezaměnitelné s jiným oblečením např. tím, že je označeno identifikačními znaky zaměstnavatele.

Ustanovení § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů je pro účely analýzy pracovního oblečení nepodstatné, neboť se jej vůbec netýká. Pracovní oblečení totiž nelze s jistotou považovat ani za vlastní náradí, ani za zařízení a předměty potřebné pro výkon práce.

Paušální částkou podle § 6 odst. 8 zákona o daních z příjmů může zaměstnavatel proplácet zaměstnanci výhradně výdaje a náhrady podle § 6 odst. 7 písm. b) až d), nikoliv hodnotu podle těchto ustanovení. Je tedy možné paušálem zaměstnanci hradit náklady na udržování osobních ochranných a pracovních prostředků, pracovních oděvů a obuvi, příspěvek na udržování stejnokrojů a pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání (tedy např. prací prášek a aviváž) a náhrady za opotřebení vlastního náradí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce. Naopak rozhodně není možné poskytovat zaměstnanci paušální částku na pořízení osobních ochranných pracovních prostředků, pracovních oděvů a obuvi, mycích, čistících a dezinfekčních prostředků a ochranných nápojů, stejnokrojů, či pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Zákon totiž výslovně hovoří o hodnotě těchto statků a konkrétní hodnotu nelze v žádném případě nahradit paušální částkou. Není možné zaměstnanci proplácet hodnotu daných věcí v hotovosti; zaměstnanec je musí obdržet přímo od zaměstnavatele in natura.

4 SYNTÉZA POZNATKŮ A ZÁVĚR

Je třeba uvést, že ani jeden ze soudů, který se problematikou pracovního oblečení zabýval, se ve svém zdůvodnění nevypořádal správně s literou zákona. Městský soud v Praze ne zcela pochopil smysl a význam § 6 odst. 7 zákona o daních z příjmů v kombinaci s § 6 odst. 8 téhož zákona, když uvedl, že hodnotu pracovního oblečení je možno proplácet formou paušální částky. Správně tato ustanovení aplikovala Česká správa sociálního zabezpečení, která svůj názor vyjádřila ve stanovisku ke kasační stížnosti. Pokud tedy zaměstnavatel poskytuje zaměstnanci pracovní oblečení jím určené pro výkon zaměstnání, pak jeho hodnota nemůže být u zaměstnance příjmem ze závislé činnosti,¹³ avšak v těchto případech nelze zaměstnancům stanovit poskytování finančních paušálů. V úvodu stanovená hypotéza, že finanční příspěvek zaměstnavatele na pracovní oděvy zaměstnanců je osvobozen od daně z příjmů fyzických osob, jak uvádí ve svém nálezu Ústavní soud, tak byla vyvrácena.

Nejvyšší správní soud rozhodl meritorně správně, avšak chybně ztotožnil pracovní oblečení se stejnokrojem a zcela opomenul pojmem „pracovní oděv“. Tyto tři pojmy není možné považovat za synonyma: každý z nich má svůj specifický význam a smysl, jak bylo uvedeno výše. Ústavní soud pak konstatoval, že nepřipustné zúžení rozsahu přezkumu Nejvyššího správního soudu na pojem „stejnokroj“ je porušením práva na spravedlivý proces. S takovým závěrem je možné se ztotožnit, neboť dosavadní řízení bylo vedeno a založeno na otázce, zda sporné náhrady jsou či nejsou příjmem ze závislé činnosti a zda jsou či nejsou předmětem daně z příjmů. S ohledem na zásadu materiální pravdy není rozhodující, jak je náhrada formálně označena, ale jaký je reálný obsah plnění zaměstnavatele. Je nutné zkoumat smysl a účel vnitřního předpisu a na jeho základě porovnat smysl a účel poskytovaných plnění s tím, jaký smysl a účel sleduje zákonné ustanovení.

¹³ MATYÁŠOVÁ, L., PROCHÁZKOVÁ, M. Daňový receptář, s. 64.

Není ovšem možné souhlasit s Ústavním soudem v tvrzení, že porušením práva na spravedlivý proces je též fakt, že společnost Unimex Group nebyla s obsahem pojmu „stejnokroj“ seznámena už v zákonném textu nebo v judikatuře. V první řadě, judikatura není závazná a vymezení pojmu v judikatuře nemůže být automaticky aplikováno na další případy. Ani zákon by si neměl klást ambice definovat veškeré pojmy, nota bene ty obecně známé, široce používané a výkladově zřejmé. To vše samozřejmě za podmínky, že právní norma bude určitá a srozumitelná.

Tomu by pomohla modifikace zákonného textu, aniž by byl změněn jeho smysl, například formou úpravy do jednotlivých bodů odlišujících způsob zdanění pracovního oblečení, pracovního oděvu, stejnokroje, osobních ochranných pracovních prostředků, mycích, čistících a dezinfekčních prostředků a ochranných nápojů a nákladů na udržování těchto statků. Není třeba vytvářet přesné definice ani výslovné odkazy na jiné právní předpisy, neboť je vždy třeba vykládat pojmy podle jejich skutečného obsahu, nikoliv formálního označení.

Bylo by žádoucí, aby alespoň určité znaky pracovního oblečení uvedené v D-pokynu byly přeneseny do zákonného textu, a to minimálně v požadavcích povinnosti zaměstnanců používat pracovní oblečení pouze při výkonu zaměstnání a vymezení charakteru a podoby jednotného pracovního oblečení a všech jeho součástí ve vnitřním předpise nebo v kolektivní smlouvě, a dále v požadavku na trvalé a viditelné označení pracovního oblečení identifikačními znaky zaměstnavatele.

Taková pravidla by znamenala ztížení či v ideálním případě úplné zamezení možnosti obcházet právo tak, jak se to stalo v analyzovaném případě. Z pohledu veřejných fondů by pak nemohlo docházet ke snižování očekávaných a v rozpočtech predikovaných daňových výnosů. Je třeba si uvědomit, že precizní zákonný text bude poskytovat soudům jen minimální, v ideálním případě žádnou možnost vykládat zákony jinak než předpokládá jejich předkladatel – Ministerstvo financí, které je zároveň odpovědné za přípravu a plnění státního rozpočtu. Naopak nepřesná litera zákona bude vždy znamenat vyšší míru tendencí poplatníků hledat mezery v zákoně a optimalizovat jejich daňovou povinnost. V takovém případě je jen velmi obtížné predikovat daňové výnosy a snažit se připravit vyrovnaný státní rozpočet: ekonomický dopad soudní judikatury v daňové oblasti by byl velmi citelný, a to nejen v období hospodářské krize.

Použitá literatura:

MATYÁŠOVÁ, L., PROCHÁZKOVÁ, M.: Jednotné pracovní oblečení. In: KOL.: Daňový receptář. Praha: LexisNexis, 2004. ISBN: 80-86199-64-9. Str. 64.

Nález Ústavního soudu II. ÚS 2429/12 ze dne 6. června 2013.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 35/2011 - 59 ze dne 26. ledna 2012.

Kontaktní údaje:

JUDr. Ing. Michal Radvan, Ph.D.

michal.radvan@law.muni.cz

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Veveří 70

611 80 Brno

Česká republika

LEGAL ASPECTS OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF BANKING SYSTEMS IN THE EU AND THE COUNTRIES OF EASTERN EUROPE

Mykola Sidak

Comenius University in Bratislava

Abstract: The problem of the research is the analysis of the legal aspects of organization and functioning of the EU and Eastern European banking systems. In the frame of correlation of the publication topic with the European integration processes and the necessity of overcoming the consequences of the world economic crisis the author has analyzed: financial and legal category of the "banking system"; determined its aim and goals; set positive and negative different features in the organization and functioning of the banking systems in Europe and the European Union; outlined main ways of improvement of the EU banking system organization etc. Based on the comparative analysis de lege lata and scientific contributions of lawyers and economists, the author has elaborated a set of conclusions as well as de lege ferenda concerning more effective, safe and stable functioning of banking systems; suggested his own determination of a row of notions.

Abstrakt: Predmetom štúdie je analýza právnych aspektov organizácie a fungovania bankového systému v EÚ a v krajinách východnej Európy. Autor v rovine súvzťažnosti danej problematiky predmetnej publikácie s európskymi integračnými procesmi a potrebou prekonávania celosvetovej ekonomickej krízy, analyzuje: finančno-právnu kategóriu "bankový systém", definuje jej ciele a zámery, určuje kladné a záporné charakteristické rysy v organizácii a fungovaní bankových systémov v krajinách Európy a Európskej únii, načrtol hlavné spôsoby, ako zlepšiť organizáciu bankového systému EÚ, a tak ďalej. Na základe komparatívnej analýzy de lege lata a vedeckého dedičstva odbornej verejnosti v odvetví práva a ekonómie, priniesol rad poznatkov a záverov de lege ferenda pre účinnejšie, bezpečnejšie a stabilnejšie fungovanie bankových systémov a navrhol rad definícií a pojmov.

Key words: banking system, central bank, institute of supervision, bank, credit institution

Kľúčové slová: bankový systém, centrálna banka, inštitút dohľadu, banka, úverová inštitúcia

Market economy can function properly only if the following obligatory conditions are met: stability of monetary system, an extensive banking system, crediting of social needs and competitive relations on the market of financial services. To perform its functions the government should have a material basis that is necessary for the operation of organs of state power and administration, law enforcement agencies and ensuring defence and security of the country [1]. This material basis can be created by financial activities only [2, p. 19-45]. The government's financial activity is a specific relation between the state and the economy.

The existence of economic entities – credit and financial institutions is the condition of pursuing state financial policy. The combination of these institutions creates the credit and financial system of organs (the central bank and credit and financial institutions) that are established by the government in the sphere of financial activity to perform financial management, control and government regulation [1].

The financial system of the country is, according to academician L.Voronova, a set of various spheres of financial relations, in the process of which different cash funds are formed and used [3, p. 21-22]. The financial system is an integral part of the economic system. The driving force of any developed economy is the banking sector which operates if there are institutional, economic and legislative limits set by the government, in which the banking system implements its objectives on market principles as a constituent part of the financial system¹ [1].

¹ The term "system" is derived from the Greek "systema" and means a whole composed of parts; a significant number of regularly associated elements (objects, phenomena, opinions, knowledge, etc.) that constitutes certain integral unit, a unity.

P. Dvořák in his article writes that the banking system is a set of credit and financial institutions on a certain territory (country), their mutual obligations and commitments to third parties [4, p. 108-115]. Y. Yerpyliova considers banking system as a part of the financial system that plays a decisive role in the economic development of the country [5, p. 89-97].

The main characteristics of any system, including the banking system, is its integrated character that creates the quality of the system and unites its components in an internally organized structure. The association of the entities in a system as an independent structure has certain organizational and legal form and provides the following: 1) unity of legal regulation of banking activity in the country; 2) creation of a single banking reserve flow mechanism for all banks; 3) clear legislative separation of rights and obligations of each component of the system; 4) regulation of inter-bank relations and the system of corresponding relations [6, p. 531-537].

It should be noted that the functions and ways of banking system operation are determined on a basic level by the existing economic system in a certain country, its foundations, principles and development. Among the relevant factors that influence the organization and operation of the banking system the following can be listed: the development of financial market, monetary stability, integration of a particular country in international organizations (institutions), the ways of regulating the activity of the banks or historical development and traditions. Depending on the abovementioned factors, banking systems in particular countries can be organized on different principles. Hence, the main principle of the formation of banking systems in the countries of Europe – *the principle of a two-level organization of the banking system* [1].

Before analyzing the organization of banking systems in the countries of Europe we should note several most important aspects of the process of the creation of the EU banking system and the areas of the development of banking relations in the EU member states. Thus, preparation for a single internal market in the EU led to the adoption of numerous changes at the international level. In the field of banking law these changes are characterized by legal regulation of banking supervision, establishment of the European banking standards, setting the principles of the protection of investment and the interests of creditors and depositors. The content of the single internal market of the European Union is eradication of discrimination between member states and the introduction of free and fair competition in banking sector. The integration process in the EU has reached the stage of the establishment of a monetary union manifested through changes in the plane of business in the banking sector and the provision of banking services. The introduction of a currency unit enhances the capacity of credit and financial institutions. The single European market of banking services is important since it is intended to solve many problems [7, p. 47-60] in: a) crediting; b) structural area; c) regulation area.

Therefore, the EU legislation requires that the EU member states and the associated members create institutions and conditions that will be necessary for ensuring a harmonious implementation of the EU legal norms. As for the banking sector, the key EU actions are divided into two stages. The legal norms at the first stage should implement general social legislation – the legal norms composed of the basic principles and methods in this area, as well as legal norms that would lay the foundations of the efficient functioning of the single internal market in the sphere under consideration. The legal norms at the second stage should help to complete the transition of the banks to international standards [1].

It is worth to mention that in frame of the EU creation it is possible to distinguish a three-stage process of organization, formation and functioning of the EU banking system: *first* – creation of the basis of the banking relations legal regulation in the European Communities – from 1977 to 1991; *second* – creation of the Economic and Currency Union, organization of ESCB, creation of ECB – from 1992 to 1998; *third* – functioning of the EU and EU member-states banking systems – from 1999 – till today.

Let's provide a few examples of the legal regulation of the EU member-states and the Eastern European states banking systems. It is worth to mention that specific character of the central banks' regulation in the EU member-states is determined by the creation and functioning of the European Central Bank as well as formation and functioning of the European System of Central Banks. Banking system of Great Britain, for example, is formed by the Bank of England, banks, registered accounting institutions, savings banks etc. French banking system is formed by the following subjects: Credit Institutions Committee, Banking Regulation Committee, Banking Commission, the Bank of France, Central State Deposit Savings Bank, credit institutions etc. German banking system is formed by Bundesbank and other banks. Hungarian banking system is formed by Hungarian National Bank and credit institutions. Polish banking system is formed by

Polish National Bank and banks. Slovakian banking system is formed by Slovakian National Bank and credit institutions. Czech banking system is formed by Czech National Bank and credit institutions. The banking system of the Russian Federation includes such institutions: the Bank of Russia, credit organizations, branch offices and representations of foreign banks. According to Article 4 of the Law of Ukraine "On Banks and Banking Activities", the banking system of Ukraine – is a combination of the National Bank of Ukraine and other banks as well as branch offices of the foreign banks which are created and conduct their activities on the territory of Ukraine according to the legislature [1].

The upper (first) level of developed European countries, as a rule, is formed by the central bank and other state financial institutions which means that in the basis of a two-level banking system of developed foreign countries is the principle of "inhibition and counterbalance" and the principle of national bank independence. These principles fasten differentiation of functions and authorities of the competent organs. With such system functions of supervision and control of the credit institutions activities are placed by the state on one or several specially created for these institutions. Besides, central bank is not authorized by the supervision functions (Sweden, Denmark, Finland, Ireland, Great Britain, Austria, France etc.) or shares supervision obligations with other state institutions (Germany) which is based on the *principle of the upper level poly subject nature* [8, 7-33].

The principle of the upper level of banking system poly subject nature determines differentiation and fixation of the banking system upper level authorities. The nature of this principle is that one and the same body (central bank) cannot possess normative, control, supervisory, regulation functions and be the household subject at the same time.

Improvement of the state regulation and self-regulation within the banking system depends on which variant of the system creation is chosen by the legislator. There are two scenarios of the events' development:

the first variant – central bank remains the only subject at the upper level of the banking system with the same or renewed management functions. Therefore, central bank authorities in the sphere of banking activities regulation remain unlimited. Having focused all the functions – registration and granting of licenses, re-registration, determination of economic norms, supervision of banking activities, application of sanctions and termination of banking activities, emission of money (central bank is and will remain the only management banking organ in the country) [9, p. 130-137]. In this case, the legislator has to consequently set the boundaries of its influence on the credit institutions that conduct banking operations. In this way the laws concerning central banks, banks and their activities in the Russian Federation, Ukraine, Italy, Czech Republic (starting from 2008), Slovakia (starting from 2006) and other countries are elaborated. This variant of banking legislature development does not take into account any substantial changes in the structure and functions of the banking system subjects and objects and is aimed at the improvement of the existing management system only.

the second variant is more progressive and perspective. Its realization will let to avoid constant conflicts between the two levels of banking systems and legislatively set the system of management in the hands of one subject which, in our opinion, is extremely important. Finally, a division of state management and self-management in the banking system functions will take place which will help to provide its self-regulation and self-management better. The idea of reformation of the existing banking system into a complicated two-level banking system oversees the division of functions which are conducted by the central bank. Thus, registration of banks, giving licenses for conducting banking activities, conduction of monetary and credit policy as well as control and supervisory functions are the forms of public interest realization in the banking sphere [9, p. 130-136]. In majority of the countries this interest is realized by the central banks and other authorized state bodies. For example, in Germany giving licenses for conducting banking activities and realization of control and supervisory functions is carried out by the independent federal body – Federal department of credit activities supervision which is inferior to the Federal Ministry of Finances. Having conducted generalization of French legislature, it is possible to distinguish more complicated, many-sided, various banking system.

Analyzing the aforementioned, in our opinion, functions concerning banks' registration, giving licenses for conduction banking activities, realization of control and supervisory functions have to be put on the independent state body.

The lower level of banking system in the European countries² is formed by the credit institutions³ [10]. An important step which has altered the activities of the subjects of the lower level of the European countries banking systems, is the creation of the single internal market of the EU countries on the basis of the passed by the European Communities (in 1985) White Book and the Act of the United Europe. In this frame, it is worth to make a conclusion that from this moment and on the normative activities of the European Union, EU member-states and candidates for the EU membership has begun. It is aimed at the legislature harmonization, [8, p. 27] under the chairmanship of the European Union institutions.

It is not worth to forget that the peculiarity of the EU member-states systems is the fact that they are a part of the European Union banking system.

A two-level banking system is characterized by the interrelations between banks both vertically and horizontally. Vertically the relations sub ordinance between central bank (or other financial institutions), horizontally the relations are based on the principal of equal partnership between any banks and credit institutions. Therefore, there are two subsystems in the banking system: one conducts management functions and the other is an object of the regulatory impact. It is predetermined by the fact that for each system self-regulation is natural which means purposeful management impacts on the system in general and within it [1].

It is worth to state that development of banking system in crisis conditions depends on the correct determination of: *aim, goals, functions, organization of banking system effective structure, adequate measures, aimed at stabilization of the banking system etc.*

According to the Article 282 of the Agreement on European Union Functioning, the main *aim* of the European System of Central Banks and the European Central Bank (national central banks of the EU member-states), is maintenance of the price stability⁴.

The *goals* of a modern banking system of the market type include [11; 12]: 1) creation of financially stable banking system, which would be able to function effectively in the current conditions when the country has to increase its economic potential; 2) fixation of the financial stability and strengthening of purchasing capabilities of the national currency by means of restricting inflation; 3) conduction of the quantitative control of the dynamics of monetary supply which coincides with the real change of GDP; 4) provision of purchasing capabilities of the national currency which would assist in balancing interests both of the state and non-state subjects of national economy; 5) support of the short-term bank liquidity by the central banks; 6) stimulation of the process of increasing of the population's deposits with the increase of their return guarantees and banks' orientation at determination of real deposit percentage rate including the inflation rate; 7) increase of banks' activeness with the aim of the subjects of the economy credit support growth; 8) stimulation of banks' investment orientation by means of the increase of long-term credits volumes; 9) formation and preservation of the currency reserves in the volumes necessary for the maintenance of the national currency purchasing capabilities; 10) reduction of cash flow in the circulation; 11) coverage of the budget deficit by means of non-emission financial sources through further development of the market of state securities and external borrowings; 12) increase of internal and external stability of the national currency; 13) regulation of the currency limitations and economic normative systems; 14) provision of the normal functioning of the national currency

² Banking systems of some foreign countries are characterized by a high level of specialization of specific institutions. For example, in England there is a legislative limitation on banking operations conducted by deposit and commercial banks as well as other credit institutions. Among the banks of Switzerland an important role is played by the canton banks. Their activities are concentrated in the corresponding cantons. In Italy an important role in the banking system is played by the regional banks. The state actively participated in their creation with the aim of stimulation of "slower" regional banks. In Germany, except three giant banks there around a thousand of universal regional banks. According to the title, the sphere of their activities is limited by the corresponding region.

³ The EU legislature does not use (does not state) the notion of "bank", but uses the notion "credit institution" and "financial institution".

⁴ The Council of the ECB governors has determined the notion of "price stability" as an annual growth of the harmonised index of consumer prices (HICP) for the euro system which cannot exceed two percent in the medium-term period. For more details see, for example: Mičátek, V. - Kačaljak, M.: Legal aspects of Euro adoption in Slovak Republic. In: Globalizacja, europejska integracja a kryzys gospodarczy, Uniwersytet Wrocławski, 2011, s. 427-441.

system, balance of payments, harmonization of exporters and importers interests; 15) assistance in cooperation with international financial organizations and investments enlisting with the aim of stability program and economy structural reformation fulfillment; 16) conduction of integration into world financial and banking systems processes; 17) banking institutions capital growth; 18) stimulation of the foreign capital enlistment; 19) improvement of legislature which regulates banking systems' activities [1].

In frame of the goals set, banking systems of the European countries fulfill the following *functions*: 1) creation of money and regulation of the monetary volume. The banking system operatively changes monetary volume in the circulation by means of it increasing or decreasing according to the changes of demand for money. This function is carried out by all links of the banking system; 2) transformational. By mobilizing free finances of one part of the household subjects and giving them to the others banks have the opportunity to change (transform) sizes and terms of money capitals and financial risks; 3) stabilizing. Provides stability of banking activities and monetary market. While the characteristic feature of the banks' activities is risks presence, banking system always elaborates principles, methods and mechanisms to avoid or decrease the number of risks. Besides, banking system (and its subjects) initiates passing of the normative acts which regulate activities of all the links of the economic system – from the central bank to the narrowly specialized commercial banks and creates an effective mechanism of state control and supervision as to the observance of laws and banks' activities in general [1; 13; 14; 15].

Besides, analysis of organization and functioning of the banking systems of European countries in the crisis period (2009-2013) gives the opportunity to determine the following circle of problems: 1) existence of the so called "losses" banks in the banking system; clients' mistrust to the banks; 2) absence of the proper circulation of the "Borrowers' register"; 3) absence of the specific state organ which would supervise banks and other credit institutions; 4) low demands to banks' capitalization; 5) large amounts of non-banking operations; 6) a high level of banks' taxation; 7) tendencies to the decrease of the clients base as a result of the production decrease; 8) lack of bank staff experience; 9) lack of legislative provision of banking operations spectrum; 10) imperfect competition in banking activities; 11) imperfect banking supervision; 12) concentration of banks on obtaining of the speculative income; 13) non-crediting of the real sector of economy; 14) absence of banking structure diversification; 15) general economic problems etc. [1; 13].

Therefore, analyzing the aforementioned and based on *de lege lata* as well as contributions of the European scholars, the author has elaborated *de lege ferenda* and concluded the following:

1) *banking system* is legislatively set and structured aggregate of the upper level subjects (central banks and other authorized state financial bodies) as well as the subjects of the lower level (credit institutions) which activities are aimed at fulfillment of the goals according to the principles stated in normative and legal acts of the state; achievement of the price stability aim;

2) according to the aforementioned and existence in the European countries (Germany, Sweden, Luxemburg, Denmark, Finland, Ireland, Great Britain etc.) of the complicated central two-level banking system where the Central Bank as well as other financial institutions take the first level, aimed at the improvement of the state regulation of the banking system, the necessity of realization of the "inhibition and counterbalance" principle in regulation of the county's banking system is crucial. With this aim it is necessary to divide central bank's plenary powers. Slovakia is between a few institutions: central bank (which should have fastened the function of monetary policy conduction (with the aim of the price stability)) and State Commission of control and supervision of credit and financial institutions.

Bibliography:

- Sidak, M.: *Finansovo-pravove rehljuvannja bankivskych vidnosyn v Jevropejs'komu Sojuzi ta krajinach schidnoji Jevropy: porivnjal'nyj analiz.* - Užhorod : Lira, 2010. - 397 s. ISBN 978-617-596-029-5
- Финансовое право: Учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. / [О.Н. Горбунова, М.В. Карасева, Ю.А. Крохина ; отв. ред. Н.И. Химичева]. – М. : Юристъ, 2002. – 600 с.
- Voronova, L.: *the Financial Law in Ukraine: a textbook.* Kijiv: Presedent, Moja Knyha, 2006, 448 p.
- Dvořák P. *Bankovníctví pro bankéře a klienty* / P. Dvořák. - Praha. Linde. 2005. – 682 s.
- Yerpilova, N.: *International Banking Law: a manual.* Moskow: Forum – Infra-M, 1998, p. 261.
- Миллер Роджер Л. *Современные деньги и банковское дело* / Миллер Роджер Л., Ван-Хуз Дэвид Д. – М.: Инфра-М, 2000. – 856 с.

- Tomášek M. Bankovníctví jednotného vnitřního trhu Evropské unie / M. Tomášek. – Praha, Linde, 1998. – 516 s.
- Central banking without Central bank money / [prep, by Timo Henckel]. - Washington: Intern, monetary fund, 1999. - 42 p.
- Тосунян Г.А. Банковское право Российской Федерации. Особенная часть: В 2 т. Т.1: Учебник. / Г.А. Тосунян. – М.: Юристь, 2001. – 560 с.
- Sidak, M.: Legal aspects of bank regulation in the countries of Europe : general approaches, subjects and main directions. In: Finančné právne normy v záujme ochrany verejných financií a finančného trhu. - Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012. - S. 183-186. - ISBN 978-80-7160-316-0. - (Sympóziá, kolokviá, konferencie). [Právo ako zjednocovateľ Európy - veda a prax : medzinárodná vedecká konferencia. Bratislava, 21.-23.10.2010].
- McKnight, A.: The Law of International Finance. – New York: OXFORD. 2008. – 1125 p.
- Костюченко О.А. Банківське право: Підручник. – 3-тє вид. / О.А. Костюченко. – К.: Видавництво А.С.К., 2003. – 928 с.
- Banking Reform – Protecting Depositors (November, 2007, ISBN 13-978-84532-360-8).
- Sidak M., Duračinská M. a kolektív: Finančné právo. C.H.Beck. 2012. 480 s.
- Revenda Z. Centrální bankovníctví / Z. Revenda. – Praha. Managment Press. 2001. – 783 s.

Contact Information:

doc. Mykola Sidak, DrSc.
mykola.sidak@flaw.uniba.sk
Comenius University in Bratislava,
Faculty of Law
Šafárikovo nám. č. 6
P.O.BOX 313
81000 Bratislava 1
Slovak Republic

HARMONIZACE ÚČETNÍ LEGISLATIVY PRO MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY V EVROPSKÉ UNII: KROK SPRÁVNÝM SMĚREM?

Jiří Strouhal

Vysoká škola ekonomická v Praze

Abstract: During last two decades the accounting legislature in the Czech Republic is more and more influenced by international accounting rules, mainly IFRS (International Financial Reporting Standards). Moreover, due to the globalization of world economy, there is also discussed a necessity to harmonize accounting legislature not only for large listed companies, but also for the category of small and medium-sized enterprises (SMEs). This paper deals with the possible impacts of the SMEs accounting harmonization under IFRS for SMEs in case it would be required de jure in the Czech Republic. Paper also provides an analysis of current stage of formal harmonization of Czech accounting legislature with international regulation (IFRS, IFRS/SME) and there are discussed the major differences between these legal frameworks.

Abstrakt: V posledních dvou dekadách je účetní legislativa v České republice více a více ovlivňována nadnárodními účetními pravidly, především IFRS (Mezinárodní standardy účetního výkaznictví). Zároveň se vzhledem ke globalizaci světové ekonomiky dlouhodobě diskutuje o potřebě harmonizovat účetní pravidla nejen pro oblast velkých kótovaných společností, ale i pro kategorii malých a středních podniků (SME). Tento příspěvek se zabývá možnými dopady harmonizace účetního výkaznictví podle normy IFRS pro malé a střední podniky (IFRS/SME) za situace, že by tato byla legislativně vyžadována v České republice. V závěrečné části příspěvku je naznačena současná úroveň formální harmonizace české účetní legislativy s nadnárodní úpravou (IFRS, IFRS/SME) a jsou zároveň zdůrazněny zásadní rozdíly mezi těmito pravidly.

Key words: financial reporting, valuation, harmonization of legislature, IFRS, Czech Republic

Klíčová slova: účetní výkaznictví, oceňování, harmonizace legislativy, IFRS, Česká republika.

1 ÚVOD

Významnou charakteristikou účetních systémů, která podstatným způsobem určuje vypovídací schopnost účetních informací je způsob ocenění jednotlivých segmentů účetní závěrky. Účetní teorie i praxe vyvinula širokou škálu možných přístupů k oceňování. V zájmu spolehlivosti, srozumitelnosti a v neposlední řadě srovnatelnosti účetních údajů jsou přístupy k oceňování v účetnictví významnou součástí regulace účetnictví jak na národní úrovni, tak v rámci mezinárodní harmonizace účetnictví. Ať se jedná o standardizaci výstupů z účetnictví, která je charakteristická pro anglosaskou oblast, nebo ať se jedná o standardizaci postupů běžného účtování a na ně navazující regulaci účetního výkaznictví využívanou v zemích kontinentální Evropy, vždy jsou pro oceňování nastavena konkrétní pravidla, která upravují ocenění užívané při zaúčtování jednotlivých účetních transakcí v průběhu účetního období i ocenění pro účely sestavení účetních výkazů.

Kritéria pro výběr oceňovací báze určují tvůrci účetních standardů. Východiskem by měly být vždy informační potřeby uživatelů účetních informací. Existují však různé skupiny uživatelů účetních informací, které mají různé zájmy a různé potřeby. Konečná volba kritérií je však vždy závislá na rozhodnutí tvůrců standardů, kteří mohou a v podstatě i musí upřednostnit zájmy některých skupin uživatelů účetních informací.

Je-li regulátorem účetnictví stát – státní instituce (běžné pro kontinentální Evropu) a existuje-li v dané zemi úzké sepětí účetnictví a daní, mohou být stanovená kritéria pro volbu přístupu k ocenění silně ovlivněna fiskálními zájmy státu (účetnictví je pak podřízováno daňovým hlediskům) a dalšími potřebami státní administrativy (rozhodujícím zdrojem poptávky po účetních informacích je tedy stát), k zájmům ostatních uživatelů (např. investorů) účetních informací nemusí být odpovídajícím způsobem přihlíženo. Pro tento způsob regulace účetnictví je často charakteristické, že nejsou explicitně formulovány základní cíle účetního výkaznictví ani koncepční rámec. Pro kontinentální Evropu je rovněž při volbě odpovídající oceňovací báze (oceňovacích bází) typické

silné pôsobení zásady opatrnosti. Právě tento princíp spoločne s možnosťou čiastočne ignorovať zájmy užívateľov účtovných informácií mimo štát významne ovplyvnil kritéria pre výber oceňovacích bází a zablokoval či zpomalil prúnik ocenení v reálnych hodnotách do účtovníctví (jako príklad lze uviesť účtovníctví v Nemecku či ve Francii, ale i v Českej republike).

Jiná situácia nastáva v prípadoch, že stanovení účtovných pravidiel provádí profesní organizace (typické pro anglosaskou oblasť). Tato organizace vychází ze zájmů různých skupin užívateľů (kteří vytváří poptávku po účtovných informáciích) a snaží se je odpovídajícím způsobem při tvorbě účtovných pravidiel (včetně definic oceňovacích bází) uspokojovat. Tvůrci účtovných pravidiel stojí však i v tomto případě před nelehkou úlohou rozhodnout, jaké potřeby a zájmy užívateľů účtovných informácií je třeba preferovat a jakým způsobem budou optimálně naplněny. Reprezentantem regulace (harmonizace) účtovníctví, která není podřízena státní moci je např. IASB (stejně jako Financial Accounting Standards Board - FASB, UK Accounting Standards Board - ASB atd.). Koncepční rámeček IFRS vychází z toho, že účtovní výkazy jsou určeny především externím užívateľům, analyzuje informační potřeby různých skupin a uvádí: „Cílem účtovných výkazů je poskytovat informace o finanční situaci, výkonnosti a o změnách ve finanční situaci účetní jednotky, které jsou důležité pro rozhodování nejširšího okruhu užívateľů.“ Těmto cílům tedy musí být podřízeno i oceňování.

2 HARMONIZACE ÚČETNÍHO VÝKAZNICTVÍ

Ekonomové se domnívají, že země střední a východní Evropy mají poměrně dobře rozvinuté tržní ekonomiky s institucionálním prostředím, které se výrazně podobá tomu v rozvinutých západních zemích (Rapacki & Prochniak, 2009). Proto jsou tyto země považovány za vhodné investiční příležitosti. Účetní modely v těchto zemích však naznačují jak podobnosti, tak rozdílnosti od modelů používaných v rozvinutých ekonomikách. Všeobecně vzato účetní modely těchto zemí prošly několika reformami, které byly vytvořené na základě jednoho či více modelů rozvinutých zemí, zejména dle evropských direktiv (zejména pak 4. a 7. direktiva EU) a dle mezinárodních standardů účtovního výkaznictví (IFRS), ale jejich specifickosti silně ovplyvňují způsob, jakým je účetní model uplatňován.

Proces sblížování účtovníctví a problémy související s implementací IFRS po celém světě jsou tématy, o které mají tvůrci standardů, výzkumní pracovníci a odborníci v současné době velký zájem. Dřívější studie zaměřené na použití IFRS ukazují nárůst ve srovnatelnosti, transparentnosti a kvalitě účtovního výkaznictví (Jermakowicz, 2004). Byly zjištěny významné dopady na vykazovaný vlastní kapitál podniků, zvyšující se volatilitu hospodářských výsledků, ale i snižující se stupeň konzervativnosti (Jermakowicz, 2004; Jermakowicz & Gornik-Tomaszewski, 2006; Callao et al., 2007). Studie v minulosti rovněž analyzovaly překážky a problémy při aplikaci IFRS (Larson & Street, 2004; Jermakowicz & Gornik-Tomaszewski, 2006).

Národní charakteristiky, tj. účetní kultura a tradice dané země, se rozvíjely během dlouhého časového období v úzkém vztahu s politickým, sociálním a ekonomickým prostředím jednotlivých zemí, což ovplyvňuje způsob, jakým jsou IFRS aplikovány. Faktory jako role státu, typ zavedeného právního systému, preferování poskytovatelé financování, vztah mezi účtovníctvím a zdaněním či role účetní profese mají významný vliv na účetní postupy (Nobes & Parker, 2008). Dřívější výzkumy také ukazují, že nedostatek politické vůle zakořeněný v místní kultuře a silný národní názor brání vytvoření skutečně harmonizovaného účtovního rámce (Callao et al., 2007) a že existuje celá řada rozdílů mezi jednotlivými zeměmi a náklady na jejich eliminaci jsou vysoké (Jermakowicz & Gornik-Tomaszewski, 2006); dále pak že místní tradice mají silný vliv na implementaci nových koncepcí a že daňová a právní orientace stávající harmonizační proces spíše zdržují (Larson & Street, 2004; Vellam, 2004).

Vzhledem k tomu, že je Česká republika součástí Evropské unie, všechny kótované společnosti jsou povinny vykazovat dle mezinárodních standardů IFRS, a to s platností od 1. ledna 2005. Pracovníci českých společností, které byly povinny přejít z českého výkaznictví na vykazování podle IFRS, potvrdili, že tento přechod nebyl vůbec snadný. Kromě náročné přípravy, která zahrnovala teoretickou přípravu, zavedení nových účtovných pravidiel, úpravu účtovných systémů a zvážení dopadů nového způsobu vykazování pro společnost, bylo také nutné pochopit filozofii standardů IFRS a naučit se novému způsobu „účtovního myšlení“ (Strouhal, 2012).

V mnoha zemích Evropské unie je účetní výkaznictví propojeno (často pečupěni šňůrou) se zdaněním, což odporuje filozofii IASB a dává za vznik problémům souvisejícím s precizním uplatňováním IFRS. Toto představuje rozbití tradiční vazby mezi účtovními výkazy a daňovým přiznáním (Jermakowicz & Epstein, 2010), kvůli čemuž země jako Francie či Nemecko důrazně vystupují proti implementaci standardu IFRS pro malé a střední podniky v lokálních úpravách. Na druhou stranu, celá řada nově vznikajících trhů, které se staly „novými“ členy EU, své účtovníctví

nasměrovávají k IFRS (Sellhorn & Gornik-Tomaszewski, 2006), avšak kvůli jejich různým přístupům k reformě účetnictví nelze na tyto nahlížet jako na homogenní blok. Rodrigues & Craig (2007) uvádějí, že tyto země by měly přijmout takové účetní standardy, které jsou pro ně relevantní a užitečné a že by před rozhodnutím měly zhodnotit náklady a užítky plynoucí z implementace daného účetního modelu.

3 ÚČETNICTVÍ MALÝCH A STŘEDNÍCH PODNIKŮ

Malé a střední podniky představují nejdynamičtější sektor zemí střední a východní Evropy, přičemž jejich podíl v těchto zemích je přibližně 99 %. V souladu se svým záměrem adresovat potřebu mezinárodní srovnatelnosti s ohledem na účetní výkaznictví malých a středních podniků, IASB vydala v červenci 2009 Mezinárodní standard pro účetní výkaznictví malých a středních podniků (dále jen IFRS/SME).

IFRS/SME je považován za reakci na silnou mezinárodní poptávku vyspělých i transitivních ekonomik po jednodušší verzi IFRS (Jermakowicz & Epstein, 2010) a tento projekt byl podpořen většinou orgánů vytvářejících normy pro národní a regionální účetnictví po celém světě včetně Evropské unie. Avšak pozici Evropské unie vůči IFRS/SME je těžké zhodnotit, protože různé země a různé skupiny uživatelů mají rozličné názory. Evropská komise v roce 2010 zahájila konzultace, jejichž účelem bylo porozumět názoru evropských uživatelů na IFRS/SME, a Evropská poradní skupina pro účetní výkaznictví (dále jen EFRAG) následně provedla analýzu kompatibility (EC, 2010). Na podzim roku 2011 pak EFRAG vydal stanovisko, v němž nedoporučuje používat v Evropské unii standard IFRS/SME.

V roce 2011 bylo provedeno šetření, jehož cílem bylo zjistit, jak představitelé české účetní profese vnímají možnou implementaci IFRS, resp. IFRS/SME jako rámce pro účetní výkaznictví českých podniků. Za tímto účelem byly provedeny rozhovory s typickými zástupci účetní profese: zástupce účetní jednotky (dále R1), auditor účetních závěrek (dále R2), zástupce banky jako uživatele účetních závěrek (dále R3), zástupce profesní komory (dále R4) a zástupce regulačního orgánu (dále R5). Strukturovaný rozhovor obsahoval deset otázek o implementaci IFRS a IFRS/SME, přičemž prvních šest otázek bylo společných pro všechny respondenty, ostatní dotazy vycházely ze specifického profilu respondentů.

Názory respondentů na to, které společnosti by měly zavést IFRS/SME, se liší. Obecně jsou respondenti pro to, aby tuto normu používaly akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným se zvláštním přihlédnutím k veřejnému zájmu. Respondent R3 se však obává, že případná aplikace IFRS/SME by mohla pro malé společnosti představovat nezměrnou administrativní zátěž.

Aplikace IFRS/SME v České republice by znamenala kompletní změnu účetního myšlení, a to z účetních pravidel k účetním zásadám. Všichni respondenti věří tomu, že největšími náklady možné aplikace IFRS/SME budou souviset s náklady na zaškolení a náklady na přípravu druhých účetních závěrek vyplývajících z českých účetních předpisů pro daňové účely (R2, R4, R5). Je možné také očekávat dodatečné náklady v podobě modernizace účetního softwaru (R2, R3, R5). Respondent R1 shrnuje: „Hlavní náklady budou souviset s kvalitním školením – účetnictví dle IFRS není jen o vyplnění výkazů, což je v naší oblasti tradicí, ale také o zveřejňování a prezentaci. Není to práce jen pro jednu osobu v podniku, ale vyžaduje spolupráci mnohem více lidí. A to je dle mého názoru problematické, protože mnoha manažerům chybí dobré finanční znalosti a někdy je těžké jim vysvětlit účetní problémy a vliv jejich rozhodnutí na hospodářský výsledek společnosti. Je rovněž třeba poznamenat, že je nutné mít kvalitní software pro účetní výkaznictví v několika vykazovacích rámcích. Pokud nebude český daňový systém na nový stav nijak reagovat, nepřinese to zjednodušení práce, ale jen další povinnost vést takové záznamy, z nichž bude možné převést účetní zisk na zisk dle českých pravidel. To se musí určitě změnit a bude to kritickým prvkem v počátečních diskuzích o možném přijetí této normy v České republice (a hádám, že ne jen zde). Stále doufám, že náklady nebudou větší než užítky...“

Respondenti věří, že hlavní výhodou aplikace IFRS/SME bude sjednocení účetních metod a zásad, které povedou k vyšší srovnatelnosti účetních informací. Respondent R3 doplňuje: „Opravdu doufám, že hlavní výhodou bude zrušení duplicitního účetního výkaznictví (účetnictví pro české úřady vycházející z českých účetních předpisů x IFRS pro mateřskou společnost).“

Respondenti se shodli na tom, že pokud bude standard IFRS/SME v celé Evropské unii povinný, budou výhody mnohem vyšší. Co se týče vztahu mezi účetnictvím a zdaněním, což je

kritický problém pro eventuelní přijetí IFRS/SME, reakce respondentů tohoto výzkumu jsou následující:

- Je nezbytné harmonizovat daňové a účetní záležitosti. Výpočet daní v takovém případě musí vycházet z IFRS/SME. Jinak by zavedení tohoto standardu nemělo pro podniky valný význam, jelikož by byla administrativní zátěž mnohem vyšší než výhody plynoucí z implementace tohoto standardu. (R1)
- Pokud zůstane současný přístup ke zdanění stejný, budou se nůžky mezi účetnictvím a zdaněním dále rozvírat. Takže to bude záviset na reakci Zákona o daních z příjmů. (R2)
- Dovedu si představit, že výpočet daňového základu bude stejný jako teď, tzn., že účetní zisk bude upraven o nedaňové položky. Aby to však bylo možné uplatnit v praxi, bude nutné přijmout kompletní IFRS/SME či nějakou kratší verzi jako českou účetní normu. Poté bude možné změnit Zákon o daních z příjmů a nedaňové položky budou identické pro všechny podniky. (R5)
- Všichni respondenti se obávají rozšíření výkaznictví v reálných hodnotách, a to kvůli nižší likviditě a efektivnosti trhů v České republice. Respondent R5 poukazuje: „Účtování v reálných hodnotách představuje všeobecný problém, pokud není reálná hodnota spolehlivě měřena. Reálná hodnota by měla být používána u malých a středních podniků obezřetně a měla by být skutečně spolehlivá a objektivní. Z tohoto pohledu raději preferuji účtování v historických nákladech s případnými testy na snížení hodnoty.“

Při shrnutí výsledků rozhovorů je nutné poukázat na následující fakta:

- profesní účetní doufají, že hlavní výhodou přijetí IFRS/SME bude eliminace duplicitního účtování, sjednocení účetního systému v rámci nadnárodních skupin a vyšší srovnatelnost účetních údajů,
- eliminace propojení národního účetního systému s daňovým systémem či příprava takových zlepšení daňové legislativy, které umožní aplikovat IFRS/SME jako rámec účetního výkaznictví,
- profesní účetní a regulátor si jsou vědomi vyšších počátečních nákladů spojených s přechodem na jiný rámec účetního výkaznictví,
- profesní účetní a regulátor jsou pro citlivé použití přístupu reálné hodnoty,
- profesní účetní a regulátor věří, že poskytovatelé kapitálu a potenciální investoři budou hlavními uživateli účetních výkazů vycházejících z IFRS/SME.

Jak už však bylo naznačeno v textu výše, na základě doporučení EFRAG se v nejbližší době nedá očekávat širší uplatňování IFRS/SME v České republice. Zajímavé je, že i přes toto doporučení od 1. 1. 2012 např. Estonsko (jakkoli člen Evropské unie) přešlo na výkaznictví právě dle IFRS/SME, byť se v estonské účetní legislativě oficiálně jedná o tzv. „Estonské účetní standardy“.

4 TESTOVÁNÍ HARMONIZACE ČESKÉHO SYSTÉMU ÚČETNÍHO VÝKAZNICTVÍ S NADNÁRODNÍ REGULACÍ

Benston et al. (2006) uvádí, že výhody harmonizace účetnictví jsou zejména viditelné pro ty podniky, které často využívají externí financování, a podniky, které mají přínos z externího vlastního kapitálu a akcionářů.

Formální harmonizace (de iure) se zaměřuje na to, jak jsou účetní normy připravovány, zatímco věcná harmonizace (de facto) analyzuje úroveň srovnatelnosti a shody prokázaných skutečnými účetními postupy v souvislosti s procesem implementace účetních norem s přihlédnutím k národním účetním systémům. Tay & Parker (1990) pomocí harmonizace účetních předpisů (harmonizace de iure) analyzují, do jaké míry jsou účetní normy a předpisy srovnatelné. De facto harmonizace většinou analyzuje, do jaké míry se účetní předpisy reflektují v účetních postupech podniků (Parker, 1996).

Van der Tas (1988, 1992) vedle formální a věcné harmonizace také uvádí spontánní harmonizaci. Podobné přístupy (Rahman et al., 1996) vnímají formální harmonizaci jako harmonizaci stávajících účetních předpisů, zatímco věcná harmonizace odkazuje na účetní postupy, které jsou těmito předpisy či silami trhu ovlivněny. Spontánní účetní harmonizace může být považována za odchylku či alternativu k přirozenému/standardnímu vývoji procesu účetní harmonizace. K takové odchylce dochází, když proces harmonizace předpisů charakterizují určité nedostatky, nebo když rychlost harmonizačního procesu neodpovídá potřebě srovnatelnosti účetního výkaznictví, jak je vyjádřena v účetních postupech a skutečnostech. Jinými slovy, spontánní harmonizace je odevzvu na potřebu pro účetní harmonizaci vyplývající z účetní praxe.

Spontánni účetní harmonizace se proto vyvíjí kvůli silám fungujícím na trhu, a ne kvůli účetním předpisům (Parker & Morris, 2001) a jejich harmonizaci.

Mustata et al. (2011) si dali za cíl analyzovat hlavní trendy odborné literatury s ohledem na měření účetní harmonizace. Uvádějí, že ve vývoji studií o měření formální harmonizace je možné zaznamenat dvě hlavní období: počáteční období, které začalo v roce 1981 a pokračovalo do roku 1985 (dle Tay & Parker (1990)); a období zralosti, které trvá od roku 1996. V rámci počátečního období jsou významné dvě studie (Douppnik, 1987; Nair & Frank, 1981) a v rámci období zralosti pak pět studií (Ding et al., 2007; Fontes et al., 2005; Garrido et al., 2002; Larson & Kenny, 1999; Rahman et al., 1996).

V následující části textu se zaměříme na měření formální harmonizace českých účetních pravidel s nadnárodními, konkrétně pak standardy IFRS, resp. samostatným standardem IFRS/SME. Pro propočty byly použity Jaccardovy koeficienty (pro měření shody a odlišností), Roger-Tanimotův koeficient (pro měření shody) a Lance-Williamsův koeficient (pro měření odlišností).

Účetní systémy byly testovány v následujících osmi oblastech: nehmotná aktiva, hmotný majetek, investice do nemovitostí, finanční leasingy, zásoby, finanční aktiva a závazky, deriváty, a účetní výkazy. V rámci jednotlivých kategorií byly testovány požadavky na oceňování k datu prvotního zachycení, a dále požadavky na oceňování k rozvahovému dni; v oblasti účetních výkazů pak povinné součásti účetní závěrky. Celkem tak bylo analyzováno 33 možných situací (Strouhal a kol., 2011).

Následující tabulky naznačují kvantifikovanou úroveň shody a odlišnosti českých pravidel s nadnárodními předpisy.

Analyzovaná oblast	CZE/IFRS		CZE/SME		IFRS/SME	
	JC	RT	JC	RT	JC	RT
Nehmotná aktiva	0,6667	0,5000	1,0000	1,0000	0,6667	0,5000
Hmotný majetek	0,6667	0,5000	1,0000	1,0000	0,6667	0,5000
Investice do nemovitostí	0,2500	0,1429	0,3333	0,3333	0,6667	0,6000
Finanční leasingy	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	1,0000	1,0000
Zásoby	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
Finanční aktiva a závazky	0,6000	0,4286	0,8000	0,6667	0,8000	0,6667
Deriváty	0,5000	0,3333	0,5000	0,3333	1,0000	1,0000
Účetní výkazy	0,5000	0,3333	0,5000	0,3333	1,0000	1,0000
CELKEM	0,4848	0,3200	0,5667	0,4348	0,8571	0,7838

Tabulka 1: Analýza shody

Analyzovaná oblast	CZE/IFRS		CZE/SME		IFRS/SME	
	JC	LW	JC	LW	JC	LW
Nehmotná aktiva	0,3333	0,2000	0,0000	0,0000	0,3333	0,2000
Hmotný majetek	0,3333	0,2000	0,0000	0,0000	0,3333	0,2000
Investice do nemovitostí	0,7500	0,6000	0,6667	0,5000	0,3333	0,2000
Finanční leasingy	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	0,0000	0,0000
Zásoby	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
Finanční aktiva a závazky	0,4000	0,2500	0,2000	0,1111	0,2000	0,1111
Deriváty	0,5000	0,3333	0,5000	0,3333	0,0000	0,0000
Účetní výkazy	0,5000	0,3333	0,5000	0,3333	0,0000	0,0000
CELKEM	0,5152	0,3469	0,4333	0,2766	0,1429	0,0769

Tabulka 2: Analýza odlišností

Jak je z uvedených propočtů patrné, jako nejsrovnatelnější lze bezesporu pokládat systém IFRS (a to skupinu veškerých standardů oproti samostatnému standardu pro výkaznictví malých a středních podniků). Český systém je blíže harmonizován k IFRS/SME, nicméně by bylo na tomto místě vhodné naznačit důvody nižší harmonizace (Strouhal a kol., 2011):

- nehmotná aktiva a hmotný majetek jsou v souladu s českými pravidly oceňovány prostřednictvím modelu historických cen a alternativní model oceňování v reálných hodnotách není podle českých předpisů uplatňován. Navíc platí, že zřizovací výdaje, jakož i

- náklady na výzkum nelze v souladu s mezinárodními standardy (na rozdíl od českých pravidel) aktivovat;
- oblast investic do nemovitostí dle českých pravidel netvoří samostatnou kategorii. Podle standardu IFRS/SME musí i malé a střední podniky pro jeho výkaznictví k rozvahovému dni použít model reálné hodnoty (přeceňování s výsledkovým dopadem), které dle mého názoru značně zvyšuje administrativní zátěž kladenou na tyto subjekty. Vhodnější by bylo uplatňovat pro malé a střední podniky alternativní model umožňovaný standardem IAS 40 (Investice do nemovitostí), kdy podniky vykazují dané aktivum prostřednictvím modelu historických cen a informací o reálné hodnotě dané investice do nemovitosti pouze zveřejňují v rámci komentáře;
 - oblast finančních leasingů je všeobecně v českých podmínkách oblíbeným měřítkem pro ukázkou nekonzistence českých pravidel s pravidly IFRS. V souladu s českými pravidly převládá právní pohled na věc (majitelem je leasingová společnost), zatímco mezinárodní standardy v souladu s aplikací požadavku substance-over-form preferují ekonomický pohled na věc (ekonomickým uživatelem, tedy vlastníkem je nájemce, neboť nese podstatná rizika, jakož i užítky plynoucí z předmětu finančního leasingu). Český přístup k účetnímu zobrazení pak má zároveň dopady do oblastí finanční analýzy, kdy finanční analytik musí zohlednit, že podnik věci najaté formou finančního leasingu vlastní. Případně nezahrnutí předmětů najatých formou finančního leasingu totiž zlepšuje výsledky ukazatelů rentability, likvidity a aktivity. Dopad na ukazatele zadluženosti (např. překapitalizace) je sporný a měl by být odvozován až je samotných výsledků zkoumaného subjektu;
 - oblast zásob z výsledků působí plně harmonizovaným dojmem, nicméně je vhodné na tomto místě upozornit na dvě hlavní odlišnosti oproti českým pravidlům: významné náhradní díly jsou v souladu s IFRS vykazovány v rámci hmotného majetku, navíc pro oceňování na úrovni vlastních nákladů platí přísnější pravidla, kdy nelze do těchto zahrnovat zmetkovitou výrobu;
 - pro oblast finančních aktiv a závazků mezinárodní standardy mimo jiných oceňovacíchází rovněž využívají jednu, kterou česká účetní pravidla neznají, a to amortizované náklady (fakticky se jedná o současnou hodnotu¹). Požadují, aby veškeré pohledávky a veškeré závazky byly oceňovány nikoli v nominále (tedy jmenovitých hodnotách), ale právě na úrovni současných hodnot. Pro oblast dlouhodobých pohledávek a dlouhodobých závazků se zcela jistě jedná o vhodné měřítko pro následnou finanční analýzu účetních výkazů společnosti;
 - oblast vykazování finančních derivátů patří k oblastem, o kterých lze říci, že jsou téměř plně harmonizovány s požadavky mezinárodních standardů. Ačkoli jsou z výsledků patrné významnější rozdíly, fakticky se jedná o aplikaci možnosti oceňování derivátů v pořizovacích cenách v okamžiku sjednání daného kontraktu;
 - v souladu s českými pravidly tvoří povinnou součást účetní závěrky pouze (i) Rozvaha, (ii) Výkaz zisku a ztráty, a (iii) Příloha; přičemž Přehled o změnách vlastního kapitálu, resp. Přehled o peněžních tocích jsou fakultativní součástí účetní závěrky podnikatelských subjektů. Oproti tomu mezinárodní standardy vyžadují sestavení všech těchto výkazů. Od roku 2009 navíc došlo k novelizaci IFRS a podniky musí rovněž sestavovat Výkaz o úplném výsledku (účetní zisk + ostatní složky zisku plynoucí obvykle z kapitálových přecenění).

Poděkování

Tento příspěvek je jedním z publikačních výstupů projektu P403/11/0002 registrovaného u Grantové agentury České republiky (GAČR).

Použitá literatura:

BENSTON, G. J. – BROMWICH, M. – LITAN, R. E. – WAGENHOFER, A.: *Worldwide Financial Reporting – The Development and Future of Accounting Standards*. New York: Oxford University Press, 2006.

¹ Jakkoli české účetní předpisy neznají pojem současná hodnota, v praxi jsou touto evidentně oceňovány závazky z úvěrů (byť předpisy tvrdí, že se jedná o ocenění na bázi jmenovité hodnoty).

- CALLAO, S. – JARNE, J. I. – LAINEZ, J. A.: Adoption of IFRS in Spain: Effect on the Comparability and Relevance of Financial Reporting. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 2007, č. 16, s. 148-178.
- DING, Y. – HOPE, O. K. – JEANJEAN, T. – STOLOWY, H.: Differences between Domestic Accounting Standards and IAS: Measurement, determinants and implications. *Journal of Accounting and Public Policy*, 2007, roč. 26, č. 1, s. 1–38.
- DOUPNIK, T. S.: Evidence of International Harmonization of Financial Reporting. *The International Journal of Accounting*, 1987, Fall, s. 47–67.
- EC: Consultation on the IFRS for SMEs: Response of Ministry of Finance Czech Republic, 2010. Analýza je dostupná na webových stránkách Európskej únie: http://circa.europa.eu/Public/irc/markt/markt_consultations/library?l=/accounting/2010_consultation/authorities_standard/ministry_finance/_EN_1.0_&a=d.
- FONTES, A. – RODRIGUES, L. L. – CRAIG, G.: Measuring Convergence of National Accounting Standards with International Financial Reporting Standards. *Accounting Forum*, 2005, roč. 29, č. 4, s. 415–436.
- GARRIDO, P. – LEON, A. – ZORIO, A.: Measurement of Formal Harmonization Progress: The IASC Experience. *International Journal of Accounting*, 2002, č. 37, s. 1-26.
- JERMAKOWICZ, E. K.: Effects of Adoption of IFRS in Belgium: The Evidence from BEL-20 Companies. *Accounting in Europe*, 2004, č. 1, s. 51-70.
- JERMAKOWICZ, E. K. – GORNIK-TOMASZEWSKI, S.: Implementing IFRS from the Perspective of EU Publicly Traded Companies. *Journal of Accounting, Auditing and Taxation*, 2006, č. 15, s. 170-196.
- JERMAKOWICZ, E. K. – EPSTEIN, B. J.: IFRS for SMEs – An Option for US Private Entities? *Review of Business*, 2010, s. 72-79.
- LARSON, R. K. – KENNY, S. Y.: The Harmonization of International Accounting Standards: Progress in the 1990s? *Multinational Business Review*, 1999, Spring, s. 1-12.
- LARSON, R.K. – STREET, D. L.: Convergence with IFRS in An Expanding Europe: Progress and Obstacles Identified By Large Accounting Firms' Survey. *Journal of Accounting, Auditing and Taxation*, 2004, č. 13, s. 89-119.
- MUSTATA, R. – BONACI, C. – MATIS, D. – STROUHAL, J.: Using Econometric Tools for Accounting Harmonization Measurement. *International Journal of Mathematical Models and Methods in Applied Sciences*, 2011, roč. 5, č. 2, s. 316–323.
- NAIR, R. D. – FRANK, W. G.: The Harmonization of International Accounting Standards: 1973–1979. *The International Journal of Accounting*, 1981, roč. 17, č. 1, s. 61–77.
- NOBES, C. – PARKER, R.: *Comparative International Accounting*. 10th Edition. Harlow: FT Prentice Hall, 2008.
- PARKER, R. H.: Harmonizing the Notes in the UK and France: A Case Study in De Jure Harmonization. *European Accounting Review*, 1996, roč. 5, č. 2, s. 317-337.
- PARKER, R. H. – MORRIS, R. D.: The Influence of US GAAP on the Harmony of Accounting Measurement Policies of Large Companies in the UK and Australia. *Abacus*, 2001, roč. 37, č. 3, s. 297–328.
- RAHMAN, A. – PERERA, H. – TOWER, G.: Accounting Harmonization between Australia and New Zealand: Towards a Regulatory Union. *International Journal of Accounting*, 1996, roč. 29, č. 3, s. 316-333.
- RAPACKI, R. – PROCHNIAK, M.: Real Beta and Sigma Convergence in 27 Transition Countries (1990-2005). *Post-Communist Economies*, 2009, roč. 21, č. 3, s. 307-326.
- RODRIGUES, L. L. – CRAIG, R.: Assessing International Accounting Harmonization Using Hegelian Dialectic, Isomorphism and Foucault. *Critical Perspectives on Accounting*, 2007, č. 18, s. 739-757.
- SELLHORN, T. – GORNIK-TOMASZEWSKI, S.: Implications of the IAS Regulation for Research into the International Differences in Accounting Systems. *Accounting in Europe*, 2006, roč. 3, č. 1, s. 187-217.
- STROUHAL, J. – BONACI, C. – MUSTATA, R. – ALVER, L. – ALVER, J. – PRAULINŠ, A.: Accounting Harmonization Measurement: Case of Emerging CEE Countries. *International Journal of Mathematical Models and Methods in Applied Sciences*, 2011, roč. 5, č. 5, s. 899 – 906.
- STROUHAL, J.: Applicability of IFRS for SMEs in the Czech Republic. *Economics and Management*, 2012, roč. 17, č. 2, s. 458-464.
- TAY, J. S. W. – PARKER, R. H.: Measuring International Harmonization and Standardization. *Abacus*, 1990, č. 26, March, s. 71–88.

VAN DER TAS, L. G.: Evidence of EC Financial Reporting Practice Harmonization: The Case of Deferred Taxation. *European Accounting Review*, 1992, roč. 1, č. 1, s. 69–104.

VAN DER TAS, L. G.: Measuring Harmonization of Financial Reporting Practice. *Accounting and Business Research*, 1988, roč. 18, č. 70, s. 157–169.

VELLAM, I.: Implementation of IFRS in Poland: Can True Convergence Be Achieved in Practice? *Accounting in Europe*, 2004, č. 1, s. 143-167.

Kontaktní údaje:

doc. Ing. Jiří Strouhal

strouhal@vse.cz

Vysoká škola ekonomická v Praze, Katedra podnikové ekonomiky

náměstí W. Churchilla 4

130 67 Praha 3

Česká republika

INSTITUTY FINANČNÍHO PRÁVA A JEJICH VLIV NA EKONOMICKÝ SYSTÉM

Jiří Blažek, Ivana Pařízková, Dana Šramková

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Abstract: The economic recession that hit most economically developed countries leads naturally to an increased interest in exploring the causes of the crisis processes. There is an apparent effort to analyze the broader context, and not looking for answers to these problems only in the economy itself. It also leads to a revival of interest in the theoretical concepts that offer such a broader view. One of these schools is undoubtedly the Institutionalism. The following article deals with Institutionalism and its connections (and impacts) to the economic system and financial law - firstly from the perspective of an economist. Subsequently, the authors' attention is paid to selected financial law institutions and their impact on the local budgets, especially from the perspective of local charges regulation. The paper is prepared within the project MUNI/A/0860/2012 Local charges in Theory and Practice II.

Abstrakt: Hospodářská recese, která postihla většinu ekonomicky vyspělých zemí, vedla přirozeně ke zvýšenému zájmu o zkoumání příčin těchto krizových procesů. Z tohoto důvodu lze vysledovat zvýšený zájem o analýzu širších souvislostí, nikoliv jen hledání odpovědí na aktuální problémy v samotné ekonomice. Nástrojem k takovým analýzám mohou být teoretické koncepty, které takový širší pohled nabízejí, přičemž jedním z takových myšlenkových proudů je bezesporu institucionalismus. Předložená stať se zabývá institucionalismem a jeho vazbami na ekonomický systém a finanční právo, a to nejprve z pohledu ekonoma. Následně je autory poukázáno na vliv vybraných institutů finančního, resp. rozpočtového práva na stabilitu především místních rozpočtů. Zvláštní pozornost je v této souvislosti věnována normotvorbě obcí v oblasti místních poplatků. Příspěvek je zpracován v rámci řešení projektu MUNI/A/0860/2012 Místní poplatky v teorii a praxi II.

Key words: Financial law, institutionalism, budget law, municipal payments, economic system, lawmaking

Klíčová slova: Finanční právo, institucionalismus, rozpočtové právo, místní poplatky, ekonomický systém, normotvorba

1 ÚVOD

Nosným tématem Bratislavského právnického fóra 2013 je „Úloha štátu a práva pri riešení súčasnej hospodárskej krízy“. *Při úvahách o pojetí písemného příspěvku se proto autoři rozhodli tímto pojetím inspirovat a text koncipovat jako souhrn postřehů k dané materii z pohledu ekonoma i právníka. Smyslem předložené stati je poukázat na nutnost vnímání hospodářských ukazatelů v širším kontextu právního prostředí a naopak, v nutnosti pochopení hospodářského významu právní regulace ze strany normotvůrce.*

Pro základní pohled na stabilitu právního prostředí jako předpokladu rozvoje ekonomiky byl zvolen obecnější výklad akcentující především pohled tzv. institucionalismu. Nicméně i zde je na příkladech názorně demonstrován význam právních norem jako jedněch z klíčových institutů determinujících předpoklady úspěšného rozvoje ekonomiky. Výchozí text je pak doplněn o pohled právní, přičemž poněkud netradičně je zájem soustředěn na problematiku rozpočtů obcí, resp. možností obcí vlastní normotvorbou ovlivnit příjmovou stránku svých rozpočtů. V období recese jsou totiž výrazně napjaty nejen rozpočty státní, ale též rozpočty územních samosprávných celků.¹

¹ *Předložený text byl zpracován v návaznosti na výzkumný projekt MUNI/A/0860/2012 Místní poplatky v teorii a praxi II, řešený mj. pracovníky Katedry finančního práva a národního hospodářství Právnické fakulty Masarykovy univerzity.*

2 STABILITA PRÁVNÍHO PROSTŘEDÍ JAKO PŘEDPOKLAD ROZVOJE EKONOMIKY

Dlouhotrvající hluboká hospodářská recese, která postihla většinu ekonomicky vyspělých zemí, vede přirozeně ke zvýšenému zájmu o zkoumání příčin těchto krizových procesů. Je patrná snaha analyzovat širší souvislosti, ne hledat odpovědi na tyto problémy jen v samotné ekonomice.

To vede také k oživení zájmu o ty teoretické koncepty, které takový širší pohled nabízejí. Jedním z takových myšlenkových proudů je bezesporu institucionalismus (a z něho či na něho navazující další směry, např. americký institucionalismus, nová institucionální ekonomie a další).

Vznik tohoto směru je datován na počátek 20. století a je spojován s kritickou reakcí na neoklasickou ekonomii, která zkoumala racionální chování jednotlivce bez ohledu na institucionální prostředí. Důležité pro tento směr (a to je důležité i z hlediska našeho dnešního uvažování) je, že základním východiskem zkoumání společenských procesů je analýza společenských institucí v nejširším slova smyslu – jejich vznik, vývoj, kvalita fungování atd., ať už jde o instituce politické, právní a ekonomické. Je patrná snaha o systémový přístup ke zkoumání uvedených problémů.

Důležité je, že v tomto pojetí jsou instituce chápány jako normy chování (zákony, morální konvence, etické normy, zvyky atd.), jimiž se člověk řídí spíše než vlastními preferencemi.

K zakladatelům tohoto směru patřil Američan Thorsten Veblen, reprezentující sociálně-psychologický směr institucionalismu, a J. R. Commons, představitel právního směru.² Další vlna zájmu o tento směr souvisí s krizovými jevy v průběhu 70. a 80. let.

Současný zájem má hlubší příčiny a není vyvolán pouze krizovými jevy ve vyspělých ekonomikách. Je to dáno dlouhodobým procesem oslabování tradičních institucí (mezi něž patří zejména právní normy), vlivem globalizace a internacionalizace ekonomických vztahů. Z toho plyne rovněž oslabování vlivu národních států (vlád), které stále obtížněji prosazují své národní zájmy proti zájmům nadnárodních a transnacionálních korporací.³ Příkladem takového prosazování zájmů nadnárodních korporací vůči národním státům může být například snaha o prosazení Multilaterální smlouvy o investicích (MAI) v polovině 90. let nebo v současné době probíhající jednání o smlouvě o tzv. transatlantickém obchodním a investičním partnerství (TTIP). Společným jmenovatelem těchto snah je prosadit požadavek nadnárodních korporací náhrady škod pokud se cítí být poškozeny či omešovány ve svých zájmech legislativou národních států včetně soudního vymáhání těchto škod. Dalším důležitým faktorem současného krizového vývoje jsou turbulence ve světové ekonomice (vyvolané řadou příčin, jejichž analýza není předmětem tohoto článku). Tyto turbulence dopadají do národních ekonomik a způsobují, že se prakticky nerovnovážné stavy národních ekonomik stávají trvalým jevem (nikoliv pouze mimořádným a přechodným jevem).

Snaha států rychle a účinně reagovat na tyto poruchy prostřednictvím regulačních aktů (nejčastěji prostřednictvím právních norem) vede často k nízké kvalitě těchto regulativů. To zpětně snižuje účinnost regulace jako celku a vede k prohloubení nestabilní situace. Kruh se tak uzavírá – nestabilita institucionálního prostředí (právního prostředí) zvyšuje nestabilitu ekonomického systému. Nestabilní ekonomický systém zpětně oslabuje kvalitu a stabilitu právního prostředí.

Jak zajistit kvalitu právního prostředí? Čím je ovlivněna kvalita právních norem? Hledání odpovědi na tyto otázky je o to složitější, že v dnešním přetechizovaném a překotně se vyvíjejícím světě právo (právní normy) reaguje s velkým zpožděním na společenský a hospodářský vývoj.

Jedním z nejvýraznějších faktorů, který ovlivňuje kvalitu právního prostředí, je tzv. hypertrofie práva. Přemíra právních norem vede k tomu, že jsou často právní normou upravovány věci, které by upravovány být nemusely. Český právní řád by takovou inventuru právního řádu určitě zasluhoval. Kvalita právního prostředí se neměří počtem přijatých právních norem a jejich novel. Tento negativní jev je oprávněně terčem kritiky i ze strany Soudcovské unie ČR.⁴ S velkým množstvím právních předpisů souvisí i velké množství podzákoných právních aktů. Příkladem zcela jistě může být daňové právo. Počet přijatých a novelizovaných zákonů týkajících se jen oblasti daňového práva v České republice za 20 let jejího vzniku jde do stovek.

Dalším důležitým faktorem ovlivňujícím kvalitu právních norem (resp. kvalitu právního prostředí) je vliv formálních a neformálních struktur. Do procesu tvorby práva mohou vstoupit

² K významným poválečným institucionalistům patřil G. Myrdal a J. K. Galbraith (patřil k významným poradcům prezidenta J. F. Kennedyho).

³ To je patrné zejména v energetice, automobilovém průmyslu, IT, telekomunikacích a dalších odvětvích.

⁴ GRYGAR, J.: Spravedlnost se neměří počtem zákonů. In Právo a byznys, srpen 2013, str., 31-35. ISSN 1804-6061.

a často vstupujú jednotliví aktéri týchto vzťahů a aktívne ovlivňujú průběh a výsledky tohoto procesu. Jednotlivci (např. lobbisté), formální a neformální struktury (politické strany, odbory, profesní svazy, podnikatelské organizace, zájmová hnutí a další) vedeni svými vlastními zájmy, často odlišnými od zájmu preferovaných společností, způsobují, že výsledná podoba právní normy (jako regulační vývoje) je v rozporu s potřebami společnosti. Proces tvorby práva není proti těmto deformacím imunní. Příklady z českého právního prostředí je bezpočet. Namátkou mohu uvést ty nejvíce sledované případy poslední doby – zákon o alternativních zdrojích energie, loterijní zákon, navrhovaný zákon o dani z prodeje nemovitostí a mnohé další.

Patrně nejvíce se na kvalitě právního prostředí podepisuje samotná „kvalita“ jednotlivých právních norem. Nejčastější výtky v tomto směru se týkají formulační nesrozumitelnosti, neprovázanosti s jinými právními normami, nepřesnosti a nejednoznačnosti formulací, umožňující různý, často protichůdný výklad příslušné právní normy ze strany účastníků právního řízení.

Nejtypičtějším a zároveň varovným příkladem může být zákon o veřejných zakázkách.⁵ Jeden z nejspornějších paragrafů celého zákona se týká tzv. „mimořádně nízké ceny“ (§ 77 zákona o veřejných zakázkách). Toto ustanovení umožňuje zadavateli vyloučit uchazeče, pokud takovou mimořádně nízkou cenu nabídne. Zákon o veřejných zakázkách ani odborná právní literatura však dostatečně neřeší situaci, kdy takto vyloučený uchazeč využije všech dostupných možností, které mu zákon umožňuje, aby zabránil svému vyloučení, tj. podá námítky k zadavateli, návrh k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, případně i soudní žalobu až po kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Obvykle do doby konečného rozhodnutí ve věci, což často trvá i několik let, se řízení ve věci veřejné zakázky zastaví. Ročně se v České republice prostřednictvím zákona o veřejných zakázkách proinvestuje přibližně 750 mld. Kč. Ztráty plynoucí z takto „zakonzervovaných“ investic, způsobené nízkou kvalitou právní normy, se ročně odhadují v desítkách miliard. Nic na této skutečnosti nezměnila ani několikrát novela tohoto zákona. Domnívám se, že transparentnější příklad bezprostředního vlivu kvality právního prostředí na ekonomický vývoj není ani možné uvést.

Zejména zahraničními investory je také často kritizována nestabilita právního prostředí způsobovaná častými novelami vydaných právních předpisů. Zvláště je to patrné u daňových zákonů. Politické reprezentace (vládní i opoziční) často nemají propracované dlouhodobé koncepce daňové trajektorie a v podstatě často nelze ani odhadnout možné směřování vývoje daní pro nejbližší období. Prosazování daňových úprav je politickými reprezentacemi prováděno ad hoc, podle momentálních fiskálních potřeb státu. Tento stav nevyhovuje zejména tam, kde se jedná o dlouhodobé investice s pomalou návratností – právě tyto investice a investory by měla každá rozumná vláda upřednostňovat.

Nestabilitu daňového prostředí je tedy možné považovat za jeden z mnoha důvodů dlouhodobě klesajících zahraničních investic v České republice. Daňové turbulence přitahují pouze majitele tzv. „horkého“ kapitálu. Jde o krátkodobé investice s velmi rychlou návratností. Takové investory by ale žádná rozumná vláda neměla podporovat.

3 NORMOTVORBA OBCÍ V OBLASTI DAŇOVÉ A JEJÍ VLIV NA PŘÍJMOVOU STRÁNKU MÍSTNÍCH ROZPOČTŮ

3.1 Daňová pravomoc obcí v České republice

I přes vývoj právní úpravy od roku 2000 jsou daňové příjmy rozpočtů územních samospráv stále předmětem mnoha kritických výhrad. Jedna z nejzávažnějších spočívá v samotném nastavení přerozdělování podstatné části příjmů obcí, neboť pouze u poloviny daňových příjmů existuje bezprostřední vztah na příslušnou obec. Druhou lze spatřovat v neexistenci skutečného institutu místních daní, na něž měly být podle programových prohlášení několika minulých vlád přetvořeny především stávající místní poplatky. I když je rozhodování o výdajích v zásadě ponecháno v kompetenci obce (mimo účelových dotací), rozhodování o výši příjmů je v zásadě omezeno (do jisté míry až na výnosy z prodeje a pronájmu obecního majetku a výnosy z finančních transakcí). Dokud tedy obce nebudou moci alespoň částečným způsobem ovlivnit výši daňových příjmů, bude zde i nadále panovat určitá hrozba pro jejich skutečně samosprávné postavení.

Ve srovnání s některými jinými zeměmi u nás tedy mají obce minimální pravomoc ovlivňovat daňový výnos, neboť všechny daně v rámci aktuální daňové soustavy jsou upravovány zákony s celostátní platností, které určují předmět daně, způsob výpočtu základu daně, sazby daně,

⁵ Zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění dalších předpisů.

osvobození od daně apod. Obce navíc nemohou výnos většiny daní přímo ovlivňovat,⁶ resp. výnos daně z příjmů nemohou obce přímo ovlivňovat vůbec, omezenou daňovou pravomoc pak mají u daně z nemovitostí, jejíž podobu mohou částečně upravovat v obecně závazných vyhláškách pomocí změny zákonných koeficientů či zavedením tzv. koeficientu místního.

Poněkud odlišná je situace u místních poplatků. Legislativně-technicky se sice v případě místních poplatků nejedná o daň (to vyplývá z jejich názvu, protože nejsou označeny pojmem „daň“), svojí ekonomickou podstatou však mezi daňové příjmy patří, což dokládá i aktuální znění § 2 odst. 3 písm. c) daňového řádu.⁷ Na tomto místě je důležité vysvětlit ekonomický rozdíl mezi pojmem daň a poplatek. Podstatou poplatku je úplata za současně získávaný prospěch na straně poplatníka, je zde tedy patrná ekvivalence vzájemných plnění. Naproti tomu daně jsou prostředky získávané bez okamžitého protiplnění – tedy bez přímo navazující protihodnoty. Ekvivalence zde tedy dána není. Pokud přijmeme toto teoretické rozlišení a provedeme náležitou analýzu místních poplatků na základě příslušných právních předpisů, dojdeme k závěru, že jejich podstatě odpovídá koncepce neekvivalence, tedy institut daňový. Poplatník až na výjimky nedostává přímo nějakou službu v souvislosti se zaplacením poplatku, jako je tomu například u správních poplatků, ale tyto místní poplatky pochopitelně, spolu s ostatními rozpočtovými příjmy, slouží obecně k realizaci veřejných potřeb.

Obce mají pravomoc uvalit na poplatníky na svém území konkrétní místní poplatek ze soustavy místních poplatků, a to ve formě obecně závazné vyhlášky obce v samostatné působnosti, ve které upraví i podrobnosti jejich vybírání. Současně obec stanoví i výši sazby poplatku, která musí být v souladu se zákonem o místních poplatcích, v němž je uvedena maximální možná sazba nebo rozpětí sazeb. V jednotlivých obcích tak může být výše téhož poplatku různá.

Místní poplatky mají fakultativní charakter, což znamená, že volené orgány obcí (obecní zastupitelstva) rozhodují o tom, zda vůbec budou od fyzických či právnických osob dané poplatky ze soustavy místních poplatků vybírat. Při úvahách o jejich ne/zavedení pro obce často sehrává důležitou roli možnost získání dalších tolik potřebných finančních prostředků použitelných k financování lokálních veřejných statků.

Místní poplatky nicméně plní v zásadě dvě funkce:

- 1.funkci fiskální, což znamená, že smyslem těchto poplatků je zajištění určitých příjmů do rozpočtu obce;
- 2.funkci regulační (ochrannou), která vyplývá z výše popisované určité míry volnosti v rozhodování obcí, obec vlastně zavedením či nezavedením určitého poplatku, stanovením určité výše konkrétního druhu poplatku, prostě celkově zvolenou skladbou a podobou místních poplatků vybíraných ve svém obvodu do jisté míry může ovlivnit frekvenci určitých činností na svém území.

Rozhodne-li se zastupitelstvo obce, že obec bude určité poplatky vybírat, musí při jejich vybírání respektovat zákon o správě daní a poplatků.⁸ Tento zákon pak u každého poplatku upravuje základní náležitosti, tj.

- poplatníka (kdo poplatek platí);⁹
- předmět (k čemu se poplatek vztahuje, kdy vzniká poplatková povinnost);
- základ (z čeho se poplatek vypočítá);
- sazbu;
- osvobození od placení, případně slevy;
- splatnost;
- sankce.

Ačkoliv místní poplatky nepředstavují hlavní zdroj příjmů rozpočtů obcí (v průměru nepřesahují cca 2% z celkových příjmů místních rozpočtů v ČR), vhodně tyto příjmy doplňují a pomáhají snižovat napjatost ve finančním hospodaření municipalit.

⁶ Srovnej PEKOVÁ, J.: Veřejné finance - teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1. s. 76 a násled.

⁷ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Poplatníkem místních poplatků jsou občané, fyzické i právnické osoby v závislosti na druhu poplatku.

3.2 Místní poplatky z pohledu stability právních předpisů

V rámci daňových předpisů představují místní poplatky na první pohled poměrně stabilní oblast. Jak již bylo uvedeno výše, jejich prostřednictvím mohou obce v mantinelech daných zákonem o místních poplatcích do jisté míry ovlivňovat příjmovou stránku svých rozpočtů a zároveň korigovat chování určitých skupin subjektů. Na druhou stranu právě novelizací těchto vyhlášek, především z pohledu stanovených sazeb, obce mohou (a v některých případech z fiskálního pohledu dokonce musí) zabezpečit financování některých úkolů, které jim byly svěřeny. Nutnost přijímání či novelizací obecně závazných vyhlášek však nelze omezovat pouze výše nastíněnou motivací obcí ke zvyšování sazeb. Nemalou roli sehrává i nutnost reagovat na změny samotného zákona o místních poplatcích, který v rámci zásady nullum tributum sine lege představuje základní rámec pro normotvorbu obcí v dané oblasti, daný již čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.¹⁰ Pro vlastní správu místních poplatků je pak pro obce esenciální daňový řád, který však představuje předpis upravující proces správy daní především pro potřeby specializovaných orgánů (tj. orgánů finanční a celní správy) a jehož aplikaci by i bez novelizací bylo možné označit pro obce za obtížnou. Samostatnou kapitolu pak představuje problematika ne/možnosti promíjení místních poplatků a problematika případného vymáhání poplatků v případech, kdy by obec chtěla do správy poplatku v konkrétním případě promítnout hledisko sociální. Má-li obec (navíc v době napjatých rozpočtů) zajistit plnění svých povinností s tzv. péčí řádného hospodáře, musí trvat i na úhradě, resp. vymáhání všech stanovených (tedy řádně vyměřených) místních poplatků. Možnost legálního postupu v podobě využití institutu prominutí daně byla obcím odňata novelou č. 281/2009 Sb.

Co naopak na bedrech obcí zůstává takřka beze změn, je nutnost aplikace již uvedeného daňového řádu, aniž by byla úprava procesu správy místních poplatků dostatečně modifikována (zjednodušena) právě zákonem o místních poplatcích, který vystupuje vůči daňovému řádu v roli lex specialis. Oproti správě ostatních daní a tradičních poplatků, kterou vykonávají zvláštní k tomu určené správní orgány, se musí obce, resp. obecní úřady potýkat při správě místních poplatků s aplikací procesních právních norem, aniž by k tomu byla vždy dána možnost vyčlenit alespoň jednu osobu specializovanou právě na problematiku místních poplatků. Především pro malé obce přitom tato agenda představuje citelnou zátěž, přičemž zabezpečení odpovídajících personálních kapacit by v některých případech mohlo představovat finanční zátěž ve výši rovnající se vlastnímu výnosu těchto poplatků, ne-li vyšší.

Přestože se otázkami problémů a možných řešení v této oblasti intenzivně zabývá odborná veřejnost již několik let (zde lze zmínit např. společnou diskusní platformu zástupců obcí i akademické sféry zprostředkovanou veřejným ochráncem práv)¹¹, shora uvedený text dokládá, že dosud zdaleka nedošlo k uspokojivému řešení všech problematických otázek.

4 ZÁVĚR

Je zřejmé, že v úvodu textu zmíněné závazné připomínky ke kvalitě právního prostředí se týkají zejména právních norem z oblasti finančního práva. Pro dokreslení přístupu zákonodárce, který nejen předpisy upravující výše uvedené oblasti mění způsobem, který je často věcně sporný, ale nedbá ani na formální stránku a přiměřenou legisvakanci lhůtu, lze stať uzavřít odkazem na „balíček“ změn právě přijatý ve formě zákonného opatření. Přestože mají být tyto změny účinné již k 1. lednu 2014, nebyly ke dni odevzdání textu (20. října 2013) příslušné předpisy ani platné, tedy řádně publikované ve sbírce zákonů. Čtenáře zřejmě nepřekvapí, že se jedná o zákonné opatření Senátu o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva a o změně některých zákonů (které sice obsahuje úctyhodných 41 novel zákonů, z nichž však podstatná část s rekodifikací soukromého práva přímo nesouvisí), zákonné opatření Senátu o dani z nabytí nemovitých věcí (které **má nahradit dosavadní zákon o dani dědické, darovací a převodu nemovitostí**) a v **neposlední řadě též** o zákonné opatření Senátu, kterým se mění zákon č.

¹⁰ Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

¹¹ viz např. ŠRAMKOVÁ, D.: Aktuální možnosti, problémy a limity současné právní úpravy řízení o poplatcích, vymáhání. In Místní poplatky v praxi obcí a měst. Přednáška v rámci odborné pracovní konference Místní poplatky v praxi obcí a měst pořádané dne 7. prosince 2009 v sídle Kanceláře veřejného ochránce práv, sylabus dostupný online na oficiální internetové stránce ombudsmana: http://www.ochrance.cz/uploads/tx_odlistdocument/Mistni_poplatky_konference.PDF

137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Použitá literatura:

BAILEY, J. S.: Veřejný sektor – Teorie, politika a praxe. Praha. Eurolex Bohemia. 2004. ISBN 80-86432-61-0.

BOHÁČ R. a kol.: Aktuální otázky financí a finančního práva. Praha. Leges. 2010. ISBN 978-80-87212-57-8.

GRYGAR, J.: Spravedlnost se neměří počtem zákonů. In Právo a byznys, srpen 2013, str., 31-35. ISSN 1804-6061.

PEKOVÁ, J.: Veřejné finance - teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1.

STIGLITZ, J. E.: Ekonomie veřejného sektoru. Praha. Grada. 1997. ISBN 80-7169-454-1.

Kontaktní údaje:

Doc. Ing. Jiří Blažek, CSc.

Jiri.blazek@law.muni.cz

JUDr. Dana Šramková, Ph.D., MBA

Dana.sramkova@law.muni.cz

JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D.

Ivana.parizkova@law.muni.cz

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Veveří 70

611 80 Brno

Česká republika

PRIBLIŽOVANIE SA SLOVENSKEJ REPUBLIKY K EÚ

Matej Valach¹

Ekonomická Univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta,

Abstract: We aim our attention to the convergence of Slovak Republic to the European Union and its status within the countries of The Visegrad Group. The convergence is assessed according to several chosen indicators that are briefly described and evaluated their development. These values are compared with the average of EU27 and EU17 or EU15 if such data were available. The topic is actual and an important issue because we can feel it in form of growing living standard, life quality and also other conditions.

Abstrakt: Našu pozornosť zameriavame na konvergenciu Slovenskej republiky k EÚ a jej postaveniu v rámci krajín V4. Konvergencia je hodnotená podľa niekoľkých vybraných indikátorov ktoré sú stručne popísané a je zhodnotený ich vývoj. Tieto hodnoty porovnávame s priermi EÚ27 a EÚ15 či EÚ15, ak boli tieto dáta dostupné. Téma je aktuálna a dôležitá keďže ju môžeme pociťovať vo forme rastu životnej úrovne, kvality života a v iných oblastiach.

Key words: convergence, quality of life, development, growth

Kľúčové slová: konvergencia, kvalita života, rozvoj, rast

1 ÚVOD

Približovanie sa krajín, resp. ich konvergencia je najčastejšie chápaná ako zmenšovanie sa rozdielov medzi menej vyspelými ekonomikami a vyspelými, respektíve vyspelejšími ekonomikami. Naším cieľom je zhodnotiť konvergenciu Slovenska a zároveň ju porovnať s krajinami V4 a priermi EÚ. Konvergovanie znamená dosahovať rovnakú alebo veľmi podobnú hospodársku úroveň. Z pohľadu jednotlivca je to možnosť nakúpiť si rovnaké množstvo tovaru a služieb ako obyvatelia vyspelejších krajín. Predpokladom pre naplnenie tohto tvrdenia je, že aj zamestnanec menej vyspelej ekonomiky dokáže produkovať rovnakú či obdobnú hodnotu ako zamestnanec v ekonomike vyspelejšej. Rovnako je potrebné naplniť aj ďalšie predpoklady, akými sú vzdelanie, zdravotná starostlivosť, infraštruktúra a podobne.

2 KONVERGENCIA SLOVENSKA A JEJ POSTAVENIE V RÁMCI KRAJÍN V4

Ukazovatele sme si vybrali takým spôsobom, aby čo možno najvýstižnejšie zachytávali životnú úroveň obyvateľstva a zároveň bolo možné aj ich porovnanie. Sú to ukazovatele: HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily (PPS), pomer cenových hladín - Comparative Price Level (CPL), medziročný nárast reálneho HDP per capita a celková zamestnanosť. Spomenuté ukazovatele za Slovensko sme porovnali s ďalšími krajinami V4 ako aj s priermi EÚ s ohľadom na dostupnosť údajov.

2.1 HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily (PPS)

HDP na obyvateľa v PPS vyjadrujeme ako percento danej krajiny k priemeru EÚ27, ktorý predstavuje 100 %.

Krajina / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EÚ27	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
EÚ17	112	111	110	109	109	109	109	109	109	108	108	108
EÚ15	115	114	114	113	113	112	111	111	110	110	110	109

¹ Príspevok vznikol ako výsledok výskumného projektu VEGA č. 1/0570/11 (KET NHF) „Spotreba a kvalita života domácností SR vo väzbe na ich spotrebiteľské rozhodovania v európskom kontexte“

ČR	73	73	77	78	79	80	83	81	83	80	80	79
Maďarsko	58	61	63	63	63	63	61	64	65	65	66	66
Poľsko	48	48	49	51	51	52	54	56	61	63	64	66
SR	52	54	55	57	60	63	68	73	73	73	73	75

Tabuľka 1. HDP na obyvateľa v PPS

HDP na obyvateľa v PPS sa na Slovensku časom stabilne zvyšoval a jeho podiel na priemere Európskej únie dlhodobo rástol. Kým v 2001 Slovensko dosahovalo 52 percent priemeru EÚ 27 a v rámci krajín V4 bolo hneď po Česku a Maďarsku na treťom mieste, postupom času si svoju pozíciu dokázalo zlepšiť. Kým Česká republika zlepšila svoje postavenie oproti EÚ 27 zo 73% na 79 %, Slovensko svoje postavenie zlepšilo o 23 percentuálnych bodov a dosiahlo tak 75 % priemeru EÚ 27, čím sme predbehli Maďarsko a výrazne sa tak priblížili k priemerom EÚ17 a EÚ15, ako aj Českej republiky. Táto si naďalej udržala prvenstvo v rámci krajín V4. Taktiež rozdiely medzi jednotlivými priemermi EÚ27, EÚ17 a EÚ15 sa mierne a stabilne zmenšovali. Objem produkcie vytvorenej ekonomikou Slovenska na jedného obyvateľa sa čoraz viac približuje priemeru EÚ27 a Slovensko tak dosiahlo zlepšenie v rámci tohto ukazovateľa.

2.2 Pomer cenových hladín - Comparative Price Level (CPL)

Pomer cenových hladín vyjadruje relatívnu cenu spotrebného koša tovarov a služieb v rôznych krajinách.

Krajina / rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EÚ27	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
EÚ17	103	103	102	102	102	103	106	104	104	103
EÚ16	103	103	102	102	102	103	106	104	104	103
ČR	54,7	55,5	58,2	61,4	62,5	77,4	73,1	75,7	76,6	74,6
Maďarsko	58,4	62,1	63,5	60,7	66,8	69,5	63,2	64,7	64,4	61,9
Poľsko	54,5	53,4	61,2	62,5	61,8	69,3	58,1	61,3	59,4	58,4
SR	50,8	55,0	55,5	58,1	63,3	69,9	73,2	71,3	72,5	71,6

Tabuľka 2. Pomer cenových hladín - Comparative Price Level (CPL)

Občan SR si v zahraničí (myslíme priemer EÚ 27) v roku 2012 za danú sumu peňazí mohol kúpiť približne 71,6 % tovarov a služieb, ktoré by si mohol kúpiť na Slovensku. Pomer cenovej hladiny na Slovensku voči EÚ27 postupne narastala až na roky 2010 a 2012, kedy nastal jej mierny pokles oproti predchádzajúcemu roku. Z pôvodných 41,6 % v 1997 (resp. 50,8% v 2003) narastla cenová hladina až na takmer 72 % priemeru EÚ27 v roku 2012.

Stav cenových hladín v krajinách V4 a ich vývoj v čase bol pomerne vyrovnaný. K rastu cenovej hladiny došlo vo všetkých krajinách V4, aj keď v Poľsku bol tento nárast o niečo miernejší. S výnimkou Slovenska došlo po roku 2008 k miernemu poklesu cenovej hladiny u všetkých našich susedov. V roku 2012 sa cenová hladina v rámci krajín V4 ustálila na približne 72 % v SR, 74 % v ČR, nasledovalo Maďarsko s približne 62 % a cenová hladina v Poľsku sa v roku 2012 nachádzala na úrovni vyše 58 % priemeru EÚ27, takže najnižšej v rámci krajín V4.

2.3 Medziročný nárast reálneho HDP per capita

HDP na obyvateľa v PPS per capita vyjadrujeme ako percento danej krajiny k priemeru EÚ27, ktorý predstavuje 100 %.

Krajina / rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EÚ27	3,6	1,9	1	1	2,1	1,6	2,9	2,8	-0,1	-4,6	1,7	1,4	-0,6
EÚ17													
EÚ15													
ČR	4,3	3,6	2,4	3,8	4,7	6,5	6,7	5,2	2	-5,1	2,2	2,1	-1,5
Maďarsko	4,5	4	4,8	4,1	5	4,2	4,1	0,3	1,1	-6,6	1,5	1,9	-1,4
Poľsko	4,3	1,2	1,5	4	5,4	3,7	6,3	6,8	5,1	1,5	2,9	4,5	1,8
SR	1,3	3,9	4,6	4,8	5	6,6	8,3	10,4	5,6	-5,1	4,1	3,8	1,9

Tabuľka 3. Medziročný nárast reálneho HDP per capita v %

Na zachytenie nárastu reálneho HDP, ktorý môže narastať aj vďaka externým faktorom ako napríklad nárast populácie v ekonomike a podobne, sme si pre výstižnejšie vyjadrenie zvolili ukazovateľ medziročného nárastu HDP per capita. Tento zachytáva nárast reálneho produktu ekonomiky pripadajúceho na jedného jej obyvateľa a podáva tak vernejší pohľad na rast ekonomiky.

Slovensko si na základe tohto ukazovateľa počínalo dobre, okrem rokov 2000 a 2009, kedy však nastal pokles vo viacerých krajinách a nielen na Slovensku. Naše medziročné prírastky dosahovali vyššie hodnoty ako prírastky priemeru EÚ27. Reálne sme sa tak stále viac približovali k priemeru Únie a jej vyspelejším členom.

Rovnako v rámci krajín V4 môžeme hodnotiť vývoj Slovenskej ekonomiky priaznivo a jej dosiahnuté tempá rastu sú relatívne najvyššie spomedzi sledovaných krajín. V priemere sme rástli 4,2 % ročne. Za nami nasledovalo Poľsko (3,8 %), Česko (2,8 %) a Maďarsko (2,12 %). EÚ27 rástla medziročne priemerom približne 1,13 %, takže ku reálnej konvergencii s ohľadom na tento ukazovateľ dochádza u všetkých krajín V4.

2.4 Celková zamestnanosť

Tabuľka 4 zobrazuje celkovú zamestnanosť v %, u obyvateľstva vo veku od 20 do 64 rokov, za roky 2000 až 2012.

Krajina / rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EÚ27	66,6	66,9	66,7	67	67,4	68	69	69,9	70,3	69	68,5	68,6	68,5
EÚ17													
EÚ15													
ČR	71	71,2	71,6	70,7	70,1	70,7	71,2	72	72,4	70,9	70,4	70,9	71,5
Maďarsko	61,2	61,3	61,4	62,4	62,1	62,2	62,6	62,6	61,9	60,5	60,4	60,7	62,1
Poľsko	61	59,4	57,4	57,1	57,3	58,3	60,1	62,7	65	64,9	64,6	64,8	64,7
SR	63,5	63,5	63,6	64,8	63,7	64,5	66	67,2	68,8	66,4	64,6	65,1	65,1

Tabuľka 4. Medziročný nárast reálneho HDP per capita v %

V oblasti celkovej zamestnanosti konvergencia Slovenska nie je úplne jednoznačná, skôr by sme mohli konštatovať že si Slovensko relatívne udržuje svoju pozíciu k priemeru Únie, ktorý sa rovnako ako v prípade Slovenska mierne zvyšoval. Kým v roku 2000 Slovensko celkovou mierou zamestnanosti 63,5 % oproti priemeru EÚ27 66,6 % zaostávalo o 3,1 percentuálneho bodu, v roku 2012 sa tento rozdiel mierne zvýšil na 3,4 %.

V rámci krajín V4 si zamestnanosť dlhodobo nad úrovňou 70 % dokázala udržať iba Česká republika a to v priemere približne 71 %. Čo sa týka zmeny (nárastu) miery zamestnanosti, Česko malo najnižšiu celkovú zmenu z roku 2000 po rok 2012 vo výške 0,5%, kvôli už spomenutej najvyššej počiatočnej úrovni 71 %. Najvyšší nárast dosiahlo Poľsko vo výške 3,7 %, Slovensko výškou 1,6 % a Maďarsko 0,9 %.

3 ZÁVER

Slovensko zaznamenalo vo vybraných ukazovateľoch reálnej konvergencie výrazné zlepšenie (až na mieru zamestnanosti). HDP na obyvateľa v PPS, vyjadrený ako percento danej krajiny k priemeru EÚ27, nielen v prípade SR, ale aj iných krajín V4 sa stabilne zvyšoval. V roku 2012 SR dosahovala 75 % priemeru EÚ27. Približovanie Slovenska k priemeru EÚ27 môžeme konštatovať rovnako v prípade pomeru cenových hladín. Spomenutý ukazovateľ za sledované obdobie 2003 až 2012 stabilne rástol. Rovnako v prípade nárastu reálneho HDP per capita sme sa stále viac približovali k priemeru Únie a jej vyspelejším členom. Na základe týchto spomenutých záverov môžeme teda jednoznačne konštatovať reálnu konvergenciu SR k vyspelejším európskym krajinám.

V prípade celkovej zamestnanosti by sme mohli konštatovať že si Slovensko relatívne udržuje svoju pozíciu k priemeru Únie, ktorý sa však zvyšoval mierne vyšší tempom ako v prípade Slovenska.

Je potrebné dodať, že kvôli celosvetovej hospodárskej kríze sa naše tempo približovania sa spomalilo. Avšak následné oživenie svetovej ekonomiky by sa malo v prípade Slovenska ako proexportne orientovanej ekonomiky opätovne premietnuť v ďalšom znižovaní rozdielov vďaka obnoveniu nárastu vývozu.

Použitá literatúra:

VINCÚR, P. a kol.: Teória a prax hospodárskej politiky. Bratislava: Sprint vbra, 2007. ISBN 978-80-89085-80-4.

VINCÚR, P.: Makroekonomická analýza a prognóza, Bratislava: Sprint vbra, 2000. ISBN 80-88848-65-2.

Lalinský, T.: Konvergencia slovenskej ekonomiky v období krízy. In: Biatec, č. 10, 2010.

Lalinský, T.: Analýza konvergencie slovenskej ekonomiky 2012. Dostupné na internete:

[http://www.nbs.sk/_img/Documents/PUBLIK/Lalinsky-](http://www.nbs.sk/_img/Documents/PUBLIK/Lalinsky-Analyza_konvergencie_slovenskej_ekonomiky_2012.pdf)

[Analyza_konvergencie_slovenskej_ekonomiky_2012.pdf](http://www.nbs.sk/_img/Documents/PUBLIK/Lalinsky-Analyza_konvergencie_slovenskej_ekonomiky_2012.pdf)

http://ec.europa.eu/index_sk.htm

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

<http://www.finance.gov.sk>.

<http://www.nbs.sk>.

<http://www.statistics.sk>.

<http://www.euractiv.sk>.

Kontaktné údaje:

Ing. Matej Valach, PhD.

matej.valach@euba.sk

Ekonomická Univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta, Katedra ekonomickej teórie

Dolnozemska cesta č. 1,

852 35 Bratislava

Slovenská republika

HOSPODÁŘSKÁ KRIZE VERSUS DLUHOVÁ KRIZE V EVROPSKÉ UNII

Alexandra Veselková

Ekonomická univerzita, Národohospodárska fakulta

Abstract: During the historical development several periods of crisis has been reported, as well as approaches to their solution varied. The current economic crisis spreads into the real economy of developed countries thanks to substantial assistance of globalized economy, therefore a new approach to solving critical phenomena lies mainly in the context of system knowledge and accumulation of critical factors. The main cause of current changes is in deterioration of the external environment and its influence on the domestic economy. Economic growth slowed down significantly, government budget deficits increased and total debt of countries, unemployment is growing. The greatest risk for the future development of the world economy in general is considered fiscal sustainability, external economic imbalance along with financial stability. Within the European Union we can talk about EU crisis or the crisis of the European currency, which with the above mentioned is directly connected. The success in the solution must therefore governments despite their limited options search in the complex perception of the crisis associated with a fall in aggregate demand.

Abstrakt: Během historického vývoje bylo zaznamenáno vícero krizových období a rovněž přístupy k jejich řešení byly různorodé. Současná hospodářská krize (původně hypotekární, následně finanční) se šíří do reálných ekonomik vyspělých států za vydatné pomoci globalizované ekonomiky, proto nový přístup k řešení krizových jevů spočívá zejména v poznání systémových souvislostí a kumulace krizových faktorů. Hlavní příčinou současných změn je zhoršení vnějšího prostředí a jeho vliv na domácí ekonomiku. Výrazně se zpomalil hospodářský růst, vzrostly deficity státních rozpočtů a celková zadluženost zemí, roste nezaměstnanost. Za největší rizika pro budoucí vývoj světové ekonomiky se ve všeobecnosti považuje fiskální udržitelnost, vnější ekonomická nerovnováha spolu s finanční stabilitou. V rámci Evropské unie je možné hovořit i o krizi EU či krizi evropské měny, která s výše uvedeným samozřejmě bezprostředně souvisí (některé země eurozóny se nebezpečně přiblížily propasti státního bankrotu). Úspěch v řešení musí tedy vlády i přes jejich omezené možnosti hledat v komplexním vnímání krize spojené s poklesem agregátní poptávky.

Key words: financial and economic crisis, European Union, debt crisis, economic growth, debt, fiscal sustainability, globalization, instability

Klíčová slova: finanční a hospodářská krize, Evropská unie, dluhová krize, hospodářský růst, zadluženost, fiskální udržitelnost, globalizace, nestabilita

1 ÚVOD

Světová ekonomika se po dlouhodobém rozmachu zmítá ve vážných turbulencích a jednotlivé ekonomiky zaznamenali prudký pokles hospodářské růstu. Rychlost nákazy současnou krizí jednoznačně dokazuje vysokou míru synchronizace světové ekonomiky, která vyplývá z vysoké míry liberalizace zahraničního obchodu, mobility globálního kapitálu, integrace finančních trhů a celkové interdependence světové ekonomiky. Právě ekonomická interdependence přenesla krizi na globální úroveň a Evropa nyní stojí na rozcestí integračního procesu. Ožehavým tématem je tedy i formulace možných scénářů dalšího integračního vývoje eurozóny, resp. její rozpad.

Současná krize byla na začátku vnímána jako krize postihující výlučně USA, časem se však ukázalo, že jde o nejzávažnější celosvětovou hospodářskou krizi po druhé světové válce, a to nejen z pohledu rozsahu, ale zejména jejich negativních dopadů na globální ekonomiku. Ačkoli se zpočátku jevila jako krize finanční, posléze hospodářská, dnes se jí již přiznává i hluboký sociální charakter – krize nabrala obrovský globální rozměr.

2. EVROPSKÁ DLUHOVÁ KRIZE

Neschopnosť Paktu stability a rústu (PSR) udržet rozpočtové deficity a deficity štátneho dlhu v zemích eurozóny spôsobila vznik dlhovej krízy (ďalší fáza finančne – hospodárskej krízy). Tento fakt je všeobecne prijímaný ako hlavná príčina. Nutno ovšem uviesť, že Francie spolu s Nemeckom vedomo porušovali pravidla PSR již od roku 2003. Belgický ekonom P. De Grauwe identifikoval hlavný problém v kumulácii dlhu súkromého sektoru ešte pred vypuknutím krízy, ktorý sa v mnohých zemích stal neudržiteľným (De Grauwe, 2010).

Zodpovednosť za dlhovou krízou v jednotlivých krajinách nesú národné vlády spolu s monetárnymi autoritami - národnými bankami včele s Evropskou centrálnou bankou (ECB). Právne ECB je vyčítané, že nevyužila nástroje jako je výška povinných minimálnych rezerv (PMR) a kontrola nárústu objemu bankovních úverů. Nedošlo tedy k využiti rozdielnej výšky PMR na rozdielnych bankovních národných trzích (Španělsko, Irsko) a k zvýšení PMR na trzích s rychlým nárústem úverů.

Evropská ekonomika zaznamenala v období 2000 až 2008 velký ekonomický rúst, postavený především na expanzivní měnové a expanzivní fiskální politice. Do ekonomik plynulo velké množství peněz a touto politikou se jednotlivé státy přičinili se svými vysokými vládními výdaji ke zvyšování hrubého domácího produktu, stimulaci agregátní poptávky a samozřejmě k rústu dlhu. K dnešnímu dni je stav jednotlivých zemí takový, že překračují hranici Maastrichtských kritérií, která podmiňují jednotlivé evropské země k jejich dodržování (podíl veřejného dlhu na HDP by neměl překročit hranici 60%). Mezi země, které tuto hranici porušují nad 100%, patří Řecko, Španělsko, Portugalsko, Velká Británie, Francie.

Největším problémem Eurozóny, jak již bylo uvedeno, bylo nedodržování kritérií a slabé vynucování jejich dodržování. Vysoký veřejný dluh pro ekonomiku znamená, že země, aby se oddlužila, bude muset zvýšit daně případně snížit další výdaje, z čehož vyplývá zkrácení disponibilního důchodu spotřebitele a následně pokles spotřeby a agregátní poptávky. Pokud není spotřeba, ztrácí se odbytiště, klesá nabídka, roste nezaměstnanost a opět klesají příjmy. V důsledku aktuálního oslabení ekonomické aktivity se očekává, že dojde ke zvýšení nezaměstnanosti v letošním roce na 11,1 % v EU a 12,2 % v eurozóně.¹ Alarmující je i ta skutečnost, že pouze malá část obyvatelstva ovládá většinu bohatství, přičemž střední vrstva, která je považována za hlavní motor spotřeby, ztratila podstatnou část své likvidity.

Za rozmáhající se evropskou dlhovou krízou spatřují někteří odborníci i vznik eura. Německo si zavedením společné měny, která byla pro něho relativně měkká, svou obchodní bilanci hned od samého počátku zlepšovalo (na rozdíl od Francie). Středomořské státy zažívali euforii, jelikož získaly téměř neomezený přístup k levným penězům, a tak si vlády i soukromé subjekty bezstarostně půjčovaly. Následky jsou však jednoznačné: např. etatistická Francie se postupem času přesouvá z bohatšího severu k chudobnějšímu jihu (sociální stát požírá téměř 60 % HDP, vládní dluh se blíží k 90 % HDP); Řecko se potýká s přebujelostí štátneho sektoru a obrovským veřejným dluhem, rúst mezd překročil produktivitu o 60 %; ve Španělsku praskla kreditní bublina, a aby banky nezkrachovaly, musela je španělská vláda sanovat, čímž se stát dostal do finanční krízy (např. v roce 2010 % bylo španělské zadlužení ještě něco málo nad 60 % HDP, v roce 2013 pokoří podle odhadů 90 %) a více jak polovina mladé populace se potýká s nezaměstnaností. Španělsko je tak ve velké míře (vedle Irsku, kde to platí absolutně) modelovou obětí eura (Kostka, 2013).

Velký vliv na zadlužení v současnosti mají i důchodový systém a zdravotnictví, které vzhledem ke stárnoucímu obyvatelstvu musí krajiny prioritně řešit. Mezi nejproblémovější země eurozóny patří v současnosti tzv. periferní země, Portugalsko, Itálie, Řecko, Španělsko, Irsko.

2.1. Příčiny krízy v Řecku

Řecko, jehož nekorektní politika se ukázala již při vstupu do Eurozóny, mělo reálný veřejný dluh ve výši kolem 120% z HDP, při referenční hodnotě 60%. V této zemi, vládla vysoká míra korupce, šedé ekonomiky, fiskální nezodpovědnosti a inflace. Tím, že krajina vstoupila do eurozóny, ačkoli padělaným výsledkem, způsobilo, že ostatní země považovali Řecko za plnohodnotného členu s odpovědnou jako fiskální tak i měnovou politikou. Tento fakt Řecko využilo a začalo si půjčovat levné peníze až do období finanční krízy, kdy se tok peněz zastavil a realita se ukázala ještě vážnější, než Evropská unie předpokládala. Deficit veřejných financí, který vykazovala tehdejší Řecká vláda, měl být 3,7 % HDP, avšak nakonec se ukázalo, že tento deficit byl v roce 2009 až

¹ Mezi státy EU existují v míře nezaměstnanosti velké rozdíly – nejnižší je odhadovaná pro tento rok v Rakousku (4,5 %) a nejvyšší v Řecku (27 %) a ve Španělsku (26,9 %).

15,4 % HDP. Což vedlo k tomu, že banky začaly být opatrnější a zvýšily vůči Řecku své rizikové přírázky a to nebyla země schopna splácet. Ale i navzdory vysokému zadlužení a vážné hospodářské situaci v zemi, lidé žili nad poměry. Mzdy v Řecku za posledních 11 let vzrostly o 44,6 %, ve veřejné správě dokonce mzdy rostly o 76,7 %.

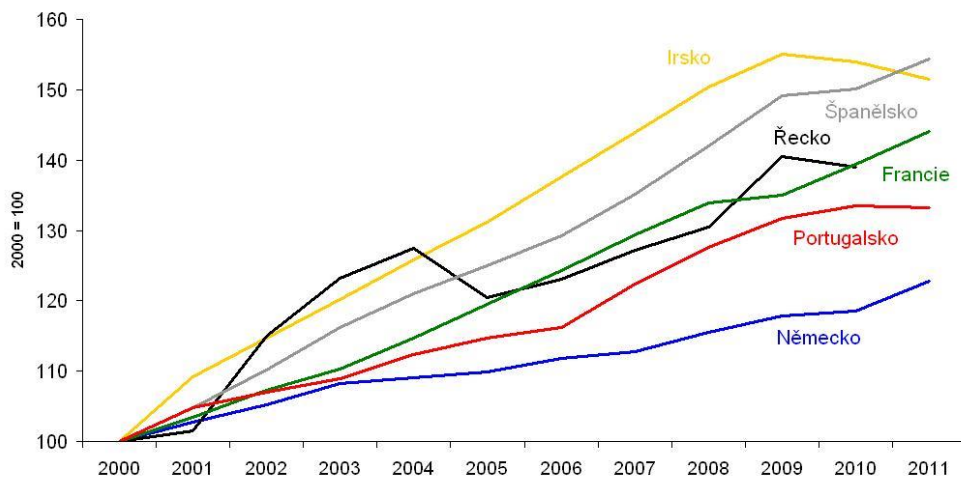
Uvedené fakta hlavních příčin krize v Řecku, si budou a už vyžadují mnoho restriktivních opatření, jako je pokles mezd, zvýšení daní, masivní privatizace, zkrácení vládních výdajů, což však znamená snížení domácí poptávky, snížení hrubého domácího produktu a růst veřejného dluhu.

Propojenost mezi významnými soukromými firmami (resp. zemí, kde sídlí) a rozložením řeckého dluhu v jejich portfoliích, či vlastnictví řeckého dluhu v portfoliích evropských pojišťoven jednoznačně vysvětluje důvod jejich záchrany vládami v období krize, resp. angažovanosti Francie a Německa v strukturálních reformách problémového státu, jelikož největší podíl drží francouzské, německé a italské soukromé firmy (Charrel, 2011). Valná většina z nich jako nositel systémového rizika má dalekosáhlé dosahy i na ekonomiky ostatních krajín EU.

3. ZHODNOCENÍ DEKÁDY EUROZÓNY – JEJÍ PROBLÉMY

První desetiletí eura vytvářelo zdání, že jde o funkční a úspěšný projekt a eliminace kursového rizika nebyla v podstatě nikým zpochybňována. Měnová integrace postupovala rychlým tempem, úvěry plynuly přes hranice v rostoucích objemech, konvergovaly úrokové sazby, eurozóna podněcovala růst obchodu a periferní státy rychle rostly.

Eurozóna podněcovala přehřívání méně rozvinutých ekonomik, což zastíralo strukturální rozdíly mezi zeměmi, nedostatky institucionálního rámce a nedostatečnou fiskální disciplinu - pravidla eurozóny nebyla tedy dodržována. Nutno ovšem podotknout, že eurozóna již při svém vzniku nebyla optimální měnovou oblastí a nesměřovala k ní, jelikož přetrvávaly rozdíly v konkurenceschopnosti. Mezera konkurenceschopnosti mezi Německem a jinými zeměmi v minulém desetiletí výrazně vzrostla, příčiny možno hledat mimo jiné v reformách trhu práce, čímž pracovní náklady rostly v Německu pomaleji než jinde a Německo tak získávalo cenovou konkurenceschopnost (graf č. 1). Pokles konkurenceschopnosti vyspělých ekonomik (nejen periferních států eurozóny) způsobuje dlouhodobý nárůst světových nerovnováh.

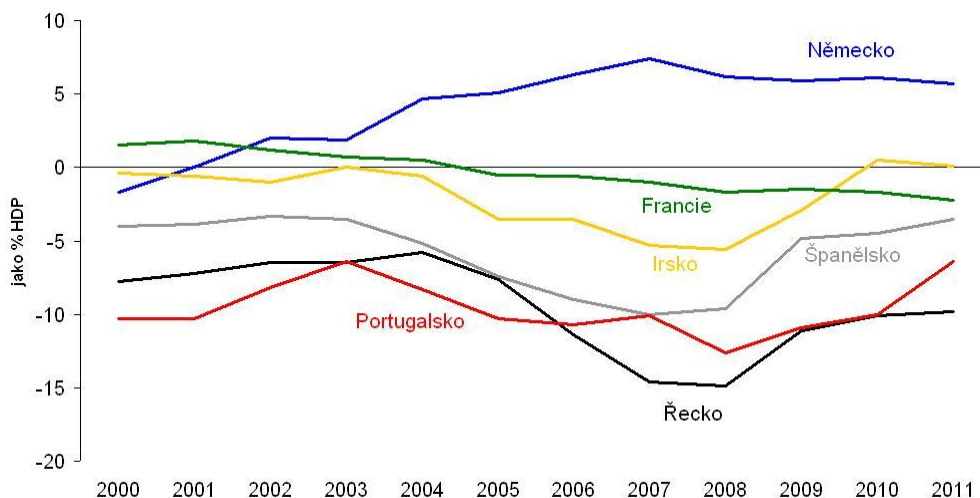


Graf č. 1 Index pracovních nákladů

Kapitál sice proudil do ekonomik, které nabídly vyšší úrokový výnos, ale pouze za cenu vyššího rizika (toto riziko věřitelé – většinou banky zemí „jádra“ eurozóny² – ignorovali, neboť předpokládali, že v nejhorším bude rizikovějším ekonomikám, pomozeno. Eurozóna tedy nepřinesla očekávanou lepší alokaci kapitálu. Snadný přístup k levným úvěrům podněcoval rychlý růst soukromých i veřejných výdajů, čímž se zvyšovali deficity běžného účtu. Deficity běžných účtů periferních zemí byly vyvažovány přebytky běžného účtu Německa (graf č. 2). Během krize dochází ke zmírnění deficitů.

² Německo, Rakousko, Francie, Nizozemí, Belgie, Finsko

Příliv kapitálu spolu s nízkými reálnými úrokovými mírami v zemích s vyšší inflací způsobuje přehřívání těchto ekonomik. Některé země eurozóny nevyužily hospodářského růstu ke konsolidaci veřejných financí, tj. ke snížení strukturálních schodků a dluhů (Singer, 2012).



Graf č. 2 Bilance běžného účtu (% HDP)

Roli hlavního koordinačního mechanismu eurozóny měl hrát Pakt stability a růstu, jehož cílem bylo omezit tzv. černé pasažerství: náklady případné fiskální nedisciplinovanosti černého pasažéra se rozkládají na všechny země³. Tvůrci eurozóny očekávali, že PSR bude stačit k vynucení fiskální disciplíny, ale nebyl definován způsob řešení finančních krizí, resp. postup při pomoci vládám, které by se dostaly do platební neschopnosti, a nebylo definováno možné vystoupení z eurozóny. Předpoklad, že členství v eurozóně povede k větší disciplíně hospodářských politik, se ukázala být však iluzí, jelikož v roce 2005 z popudu Německa a Francie došlo k změkčení PSR.

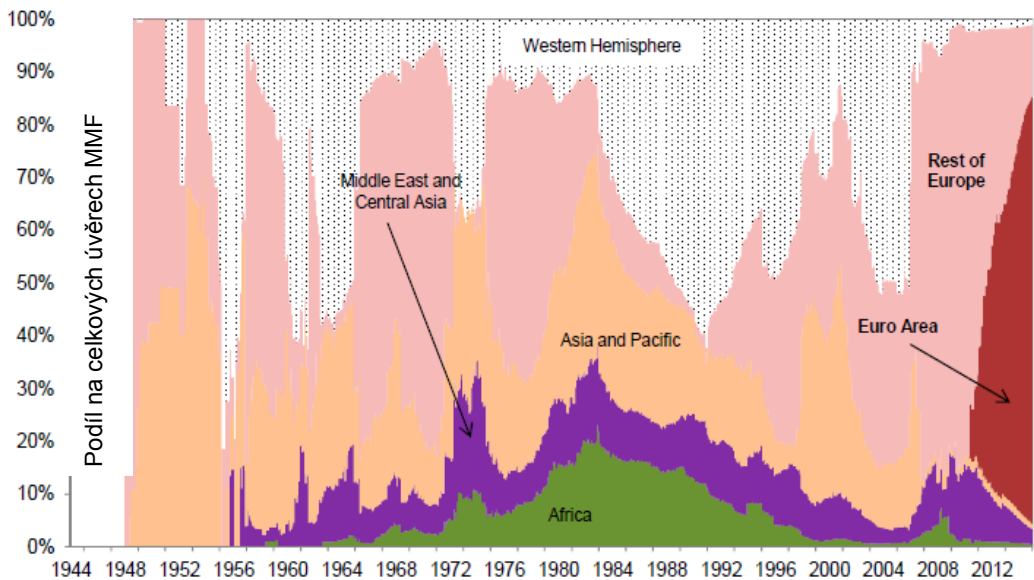
Některé země si před krizí „žily nad poměry“. Řecko dlouhodobě, jiné země (např. Španělsko, Irsko) sice hospodařily poměrně střídavě, ale záchrana bank, podpora poptávky během krize a hospodářský pokles výrazně zhoršily jejich fiskální situaci.

Přibližně dva měsíce po vypuknutí finanční krize začaly trhy diferencovat mezi bonitou vládních dluhů různých členských zemí. Financování veřejného dluhu na trhu se pro některé země v určité chvíli stalo příliš drahé (či nemožné), takže výše dluhu hrozila, že se vymkne kontrole a dojde k dluhové spirále (Singer, 2012). Fiskální politika se tak ve většině zemí EMU stala dodatečným zdrojem šoků, místo aby byla jejich tlumičem.⁴

Zadlužení Irska a Španělska nebylo v roce 2008 nijak kritické. Portugalsko a zejména Řecko však bylo značně zadlužené a navíc velmi přehřáté. Zadlužení všech čtyř zemí vzrostlo velmi rychle na velmi vysokou úroveň - relativně nejlepší hodnoty dosahovalo Španělsko.

³ Pokud by země měly vlastní měny, rostla by jim úměrně se zadlužováním úroková sazba na obsluhu dluhu.

⁴ Veřejné finance dané země se dostanou do natolik špatného stavu, že před proticyklickým (tj. stabilizačním) působením veřejných financí dostane přednost jejich konsolidace (byť přispívá k recesi).



Graf č. 3 Poskytnutí úvěrů MMF nebo EMF podle regionů

Během krize docházelo k masivnímu přesunu dluhů do veřejných financí. Dluhy soukromého sektoru přecházejí v dluhy veřejného sektoru a následně se stávají dluhy mezinárodních institucí – Evropské centrální banky, Mezinárodního měnového fondu. Přesuny dluhů však nevedly k jejich vyřešení.

Objem úvěrů eurozóně dosáhl v absolutním vyjádření bezprecedentní výše. Jak dokumentuje graf č. 3, Evropa (a v rámci ní eurozóna) se během krize stala nejvýznamnějším zákazníkem MMF.

Bruselem je navrhována bankovní unie, jelikož bez ní nemá ECB kontrolu nad měnovou politikou periférie eurozóny (i přes snahu ECB snížit úroky v posledních letech, se v těchto zemích zvýšily). Hlavním důvodem je snaha zamezit existenci příliš rozdílných přírážek pro různé banky z důvodu krajiny původu.

Vzhledem na negativní produkční mezeru, systémová rizika v bankovním sektoru a z toho pramenící rizikové přírážky a zmrazení úvěrů, by měla být měnová politika expanzivní. Ta však již nemá dostatečný prostor pro podporu ekonomiky vzhledem na nízkou úroveň reálných úroků a proto se pozornost soustřeďuje na fiskální politiku,

V eurozóně, kdy úrokové sazby se blíží nule, inflace je nad 2 % a ECB nakupuje státní dluhopisy, dochází k největšímu šetření. Strukturální deficity se snižují, ale dluh ne. Z důvodu slabého hospodářského růstu, resp. recese se šetření musejí nabalovat, aby došlo ke splnění cílů, ty se však i tak často neplní.

4 MOŽNÁ RIZIKA DALŠÍHO VÝVOJE

Fiskální udržitelnost a vnější ekonomické rovnováhy spolu s finanční stabilitou jsou všeobecně považovány za největší rizika budoucího vývoje světové ekonomiky. Odhad veřejného dluhu přináší nepříjemná čísla. Veřejný dluh k HDP by měl tento rok vzrůst v EU o téměř tři procentní body na 89,9 % a v roce 2014 na 90,3 %. Saldo veřejných rozpočtů k HDP má klesat a v roce 2014 by schodek veřejných rozpočtů měl činit 3,1 %.

Jelikož fiskální konsolidace působí procyklicky, může mít tato skutečnost vliv na zpomalování růstu. Stabilizace dluhu některých zemí se dostaví až za několik let, a to na vysoké úrovni a při zpomalení hospodářského růstu tak poroste riziko roztočení dluhové spirály.

Mezi nejzávažnější faktory, které mohou být příčinou slábnutí politické podpory projektu eura, patří pomalé zavádění strukturálního reformu, odliv vkladů z některých zemí periférie eurozóny či neustále přetrvávající strukturální rozdíly mezi zeměmi eurozóny.

Rostoucí propast mezi jihem a severem eurozóny (zadlužené severní státy stagnují a jižní hlásí nástup recese) se snaží Brusel minimalizovat dalším prohloubením integrace a solidarity, což možno chápat jako politické řešení ekonomických problémů.

Zatímco ve Francii a v Německu hrubý domácí produkt již dosáhl přibližně předkrizové úrovně, v periferních zemích se nalézá pod ní s rizikem dalšího poklesu. Letošní rok zaznamenala EU mírné oživení (0,1 % HDP) - nejlépe na tom mají být Pobaltské krajiny (3 %) a nejhorší situace se očekává v Řecku (-4,4 %) a Kypru (- 3,5 %, tato země má zatím také jako jediná v rámci EU odhadovaný propad i pro rok 2014). Pro následující rok 2014 se pro EU očekává roční růst ve výši 1,6 % HDP.

Řešení problémů zůstalo „na bedrech“ Německa a Francie. Dochází však k názorové neshodě ohledem dalšího směřování eurozóny, strategická rozhodnutí jsou přijímána velmi pomalu. Euroval I a II⁵, či nákup dluhopisů problémových krajín ECB problém pouze odsouvají na pozdější dobu. V současnosti se hovoří o možnosti vystoupení Řecka z eurozóny a návratu k drachmě⁶, čím dál častěji dochází k nepokojům a stávkám zejména v krajínách, které se nepopulárními reformami snaží snížit fiskální deficit, v některých zemích dochází k recesi. Odchod Řecka z eurozóny by však pravděpodobně spustil lavinu. V této souvislosti se uvádí jeho vliv na Itálii, Španělsko, Portugalsko, resp. ostatní státy eurozóny, které se potýkají rovněž s obrovskými dluhy a realizují strukturální reformy. Odchod z eurozóny by byla bezesporu velmi komplikovaná záležitost, jelikož vůbec není jasné, jakým způsobem redenominovat domácí aktiva a závazky do nové měny a současně zabránit masivnímu odlevu úspor občanů za hranice, za účelem ochrany jejich hodnoty před devalvací. Neexistuje precedens, nikdo nedokáže predikovat důsledky případného odchodu. Hlavní důvod setrvání v eurozóně proto možná ani nespočívá v uvědomění si konkrétních výhod z členství, ale ze strachu z neznáma. Problémem zůstává, že náklady nesou přímo pouze členové eurozóny, ale dopady případné dezintegrace by byly na všechny státy přibližně stejné.

5 ZÁVĚR

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že hlavní příčinou krize v eurozóně je dluh soukromého sektoru, který se objevil ještě před vypuknutím krize. Mohutná expanze zadlužení v eurozóně pokračovala, i když propukla finanční krize. Zamoření bankovního sektoru toxickými aktivy nesplacitelných soukromých pohledávek (podíl privátních dluhů v eurozóně ve srovnání s vládním dluhem činí 2/3 celkového objemu) je tedy v současnosti největším problémem. Státní dluhopisy může vykupovat ECB na sekundárním trhu, rekapitalizace bank je však možná pouze přes státní finance, a státní dluh se tak dramaticky zvyšuje.

Přestože nejpálčivějším problémem se nyní jeví dluhová krize, hlavní problém eurozóny spočívá v její strukturální nesourodosti, nevyhovujícím institucionálním uspořádání a nedostatečném fungování (a respektování) pravidel. Krize eurozóny nespočívá v možnosti exitu některých zemí, ale v přetrvávání dosavadního způsobu jejího (ne)fungování.

Jednotná měnová politika nyní přispívá k prohlubování rozdílů mezi zeměmi periferie a jádrem eurozóny, přetrvávání eurozóny v její stávající podobě v rostoucí míře závisí na nestandardních politikách ECB, na půjčkách a fiskálních transferech a na politické „solidaritě“ mezi (nejen členskými) zeměmi.

Pokles konkurenceschopnosti vyspělých ekonomik (nejen tedy periferních států eurozóny), způsobuje dlouhodobý nárůst světových nerovnováh. Největší projekt EU s ambicí výrazně urychlit její růst na úroveň zajišťující globální konkurenceschopnost tedy po více než dekádě svého trvání růst nepřinesl, přetrvává navíc hrozba jeho kolapsu s potenciálně katastrofálními důsledky pro všechny kolem.

Vzhledem k negativní produkční mezeře a s ohledem na důvěru finančních trhů, které spolu s mezinárodními závazky jsou limitujícím faktorem, by možná bylo vhodnější zvolit spíše stimulaci než konsolidaci. V této souvislosti by potom měla mít konsolidaci charakter:

- postupný- např. hodnověrná reforma penzijního systému nyní rozloží konsolidaci do budoucnosti, hodnověrná dluhová brzdy zvýší důvěru,
- dlouhodobě prorůstový - např. zaměřit se více na snižování výdavků, z toho zejména dávek či zvýhodnění (kromě nižších příjmových skupin) a spotřeby státu (instituce spíše rušit a

⁵ Slovensko je jediná krajina z krajín V4, která se přímo zúčastňuje pomoci a Finsko zase jediná Skandinávská krajina.

⁶ Pomocí devalvace měny by si zvýšili svou konkurenceschopnost. Je však otázkou, zda se počáteční výhoda devalvace nerozplyne v důsledku růstu cen a s roztočením mzdové inflační spirály.

zaměstnance propouštět než plošně zmrazovat výdavky, pokud zvyšovat daně, tak zejména majetek a spotřebu (tzv. fiskální devalvace pro zvýšení konkurenceschopnosti),

- a vzhledem k důvěře akceptovatelný.

Bankovní unie by měla následovat fiskální unii, jejíž završení je předpokladem vzniku politické unie. Tato poslední fáze integrace je však podmíněna politickým konsenzem a právě zde vidím možná rizika, neboť my - Evropané - netvoříme politický národ, tudíž nemáme vnímání společné identity evropského občanství. Dosavadní hybnou silou integrace byl nejen soulad zájmů Francie a Německa, ale i ostatních integrujících se států. Primárním cílem bylo vytvoření jednotného trhu, avšak původní idea nebude možná naplněna, což naznačují decentralizační tendence v některých státech eurozóny (např. ve Španělsku Katalánci versus Baskové, Vlámové v Belgii a pod.).

Použitá literatura:

CHARREL, M.: Les dessous de la crise de la dette en Europe. In: Capital. Paris: Prisma presse. No 240, 09/ 2011, ISSN 1162 – 6704, p. 2 – 13

DE GRAUWE, P.: Quelle gouvernance pour la zone euro? [online]. In: Revue d'Économie Financière, iss. 100. 12/ 2010, p. 29 - 41

JAMBOROVÁ, E. M.: Dlhová kríza v eurozóne, príčiny, následky, možné východiská, 2012, s. 197 - 208

KOSTKA, P.: Evropská dluhová krize nakonec vyústí v totální oddlužení. In: Revue Politika, č. 3/ 2013

SINGER, M.: Krize eurozóny. In: 10. Mezinárodní konference European Governance – Corporate Governance „Perspektivy eurozóny“, Praha, 2012

STOLIČNÁ, Z.: Dlhová kríza a protikrizové opatrenia. In: Finančné trhy, 2012

TÓTH, J.: Dlhová kríza v eurozóne – možnosti riešenia cez fiškálnu a menovú politiku. In: Finančné riadenie podnikov, Klub ekonomických analytikov, Bratislava, 2012

Kontaktní údaje:

Ing. Alexandra Veselková, PhD.

alexandra.veselkova@euba.sk

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Slovenská republika

INDEX ĽUDSKÉHO ROZVOJA AKO MOŽNOSŤ MERANIA KVALITY EKONOMICKÉHO ROZVOJA KRAJINY¹

Andrea Vondrová*

Abstract: Since World War II, the dominant indicator of economic growth in gross domestic product (GDP), in a material aspect GDP is the sum value of all final goods produced and provided in a country. Economic growth is one of the most important economic categories at present. Quantitative dimension of economic growth as measured by GDP is necessary, but not sufficient to measure the qualitative development of the society. Statisticians and economists recognize the need to provide policy makers and civil society, reliable, timely and credible indicator that can quantitatively and qualitatively assess the current situation, which would also allow comparison between countries within the monitored time and would indicate prospects for further future growth.

Key words: Economic growth, Human development index, qualitative measurement of growth

JEL Classification: O11, O47

ÚVOD

V súčasnej situácii nastal čas, aby sa vytvoril systém merania tak, aby lepšie odrážal zmeny, ktoré sú charakteristické pre rast v moderných ekonomikách. Rastúci podiel služieb a výroby stále zložitejších výrobkov spôsobuje, že meranie výstupu a ekonomickej výkonnosti sa stáva omnoho ťažším než bolo v minulosti. V súčasnosti existuje veľa produktov, ktorých kvalita je komplexná, multidimenzionálna a podlieha rýchlym zmenám. V niektorých krajinách a niektorých odvetviach je zvýšenie výstupov viac záležitosťou zvýšenia kvality tovaru ako spotreby väčšieho množstva. Zachytenie zmeny kvality je obrovská výzva, ale zároveň je to veľmi dôležité pre reálne meranie príjmov, skutočnej spotreby a predovšetkým pre niektoré kľúčové determinanty merania ľudského blahobytu. Treba si však uvedomiť, že ukazovatele na meranie a porovnanie kvalitatívnych a kvantitatívnych stránok ekonomického rastu medzi krajinami nie sú vytvorené s cieľom pre vychvaľovanie, či určenie najlepšej, najšťastnejšej, najzdravšej krajiny alebo najhoršej, najchudobnejšej, ale sú vytvárané skôr s cieľom definovať spoločné ciele a merať príspevky každej krajiny k dosiahnutiu týchto celospoločenských cieľov.

1 INDEX ĽUDSKÉHO ROZVOJA

Index ľudského rozvoja (ďalej len HDI) je súhrnný index, ktorý je zložený z troch základných dimenzií ľudského rozvoja (zdravia, vzdelania a životnej úrovne) a štyroch indikátorov (priemernej dĺžky života pri narodení, indexu gramotnosti dospelaj populácie, indexu zápisu do škôl a HND per capita). HDI je geometrický priemer normalizovaných indexov merajúcich úspechy v každom z týchto troch rozmerov.

Tento index bol vyvinutý v roku 1990 pre Human Development Report ekonómom Mahbubom ul Haqom v spolupráci s nobelistom A.K. Senom a ďalšími poprednými predstaviteľmi ekonomického pokroku. Zlomom pre HDI bolo vytvorenie jednotnej štatistiky, ktorá mala slúžiť ako referenčný rámec pre sociálny a ekonomický rozvoj. HDI stanovuje minimum a maximum pre každú dimenziu a poukazuje na to, kde každá z porovnávaných krajín je vo vzťahu k tomuto maximu a minimu a je vyjadrená ako hodnota v rozmedzí od 0 do 1. HDI bolo vytvorené s cieľom zdôrazniť, že ľudia a ich schopnosti by mali byť konečným kritériom pre posúdenie vývoja krajiny a na základe výsledkov v jednotlivých dimenziách sa krajiny majú rozhodovať, akú politiku zvoliť na zlepšenie jednotlivých ukazovateľov ľudského rozvoja.

Za výhody ukazovateľa považujeme:

- politickú konkurencieschopnosť - úspech vládnej politiky môže byť viditeľný;

¹ Príspevok vznikol v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0421/11: Formovanie hospodárskej politiky pre dlhodobý ekonomický rast VEGA č. 1/0421/11

* Ing. Andrea VONDROVÁ, PhD., Katedra hospodárskej politiky, NHF EU v Bratislave, Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava; e-mail: andrea.vondrova@euba.sk.

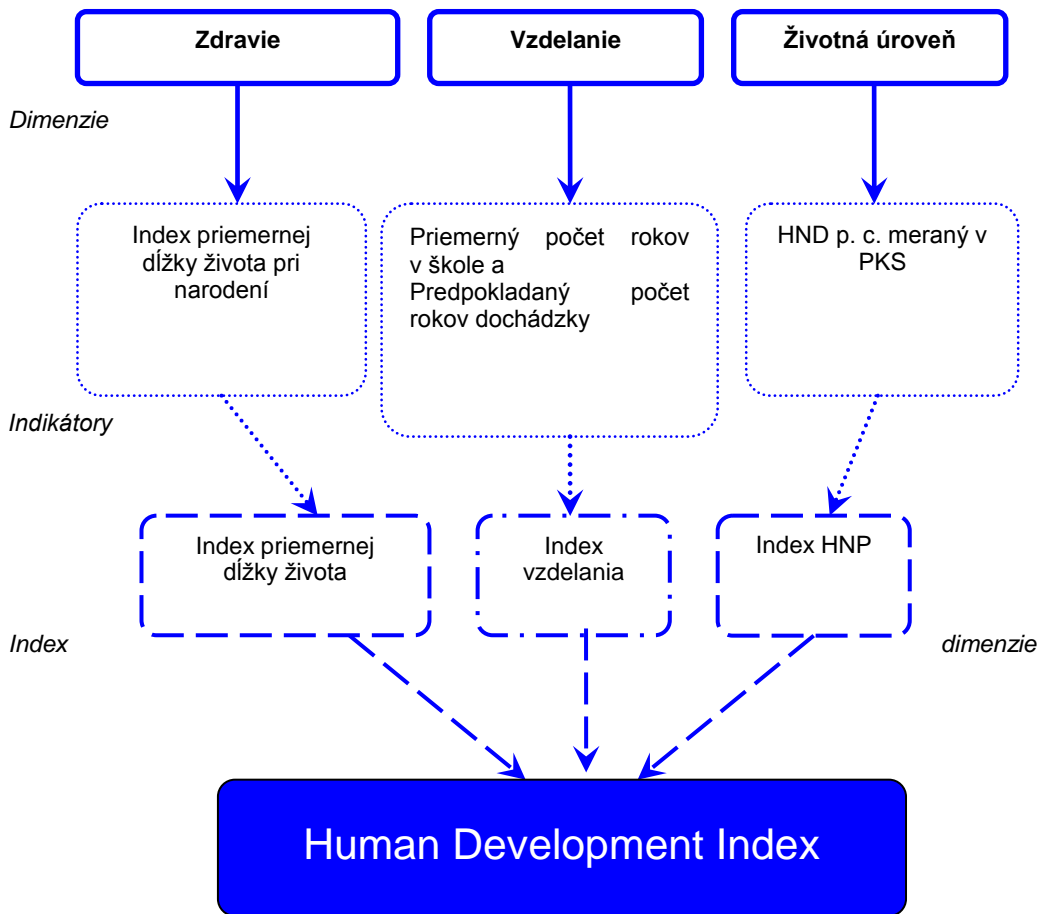
- spoľahlivejšie faktory v porovnaní s HDP a jednoduchosť zberu dát;
- registráciu blahobytu v budúcnosti, pretože zlepšenie zdravia a vzdelania sú obe na strane ponuky;
- vzhľadom na to, že ide o jednu hodnotu, umožňuje to štatistické analýzy a ďalšie modelovanie.

Za nevýhody ukazovateľa považujeme:

- neberie do úvahy chudobu alebo iné opatrenia deprivácie;
- hodnota PKS sa mení veľmi rýchlo a je pravdepodobné, že údaje o príjme sú nepresné alebo zavádzajúce;
- stále veľmi malý zmysel pre rozdelenie príjmov a s tým súvisiace opatrenia,
- kvalita života úzko nesúvisí s týmto ukazovateľom a nezohľadňuje napr. vojny alebo politický útlak;
- ľudský rozvoj je veľmi zložitá merať a je založený na normatívnej ekonomike; Ostatné opatrenia, ako je napr. prístup k internetu, môžu byť oveľa dôležitejšie;
- zmeny v čase - za predpokladu ceteris paribus;

Graf 1:

Grafické zobrazenie HDI



Prameň: Vlastné spracovanie

Aby sme mohli vypočítať HDI, je nutné postupovať dvomi nasledujúcimi krokmi.

Krok 1: Vytvorenie indexu pre jednotlivé dimenzie

Minimálne a maximálne hodnoty, ktoré môžeme považovať za naše rozhranie hodnôt, sú nastavené tak, aby transformovali ukazovatele do indexov v rozmedzí od 0 do 1. Maximá sú najvyššie pozorované hodnoty na našej časovej osi (roky 1980 - 2012).

„Minimálne hodnoty možno vhodne koncipovať ako existenčné hodnoty. Minimálne hodnoty sú stanovené na 20 rokov pre predpokladanú dĺžku dožitia, hodnota 0 rokov pre obidva indikátory vzdelania a 100 dolárov na jedného obyvateľa v rámci HND. Nízku hodnotu príjmov možno odôvodniť tým, že značná miera príjmov a netrhové výroby v ekonomikách blízkych minimu, nie sú zachytené v oficiálnych údajoch.“²

Všeobecne platí, že minimá sú nastavené na hodnoty, ktoré spoločnosť potrebuje, aby prežila. Pri oboch vzdelávacích indikátoroch je minimum nastavené na 0, pretože spoločnosť môže existovať bez formálneho vzdelania. Pre príjem je nastavený na 100 dolárov za HND na obyvateľa, ktorý je nižší ako najnižšia hodnota dosiahnutá v ktorejkoľvek krajine v nedávnej histórii (Zimbabwe v roku 2008).

Tabuľka 1:

Hraničné hodnoty pre výpočet HDI

Dimenzia	Maximum	Minimum
Priemerná dĺžka života pri narodení v rokoch	89,6 (Monako 2012)	20
Priemerný počet rokov v škole	13,1 Česká republika 2005)	0
Predpokladaný počet rokov dochádzky	18,0 (Limitované)	0
Súhrnný index vzdelania	0,978 (Nový Zéland 2010)	0
HND v p. c. v PPS	107 721 (Katar 2012)	100

Prameň: Vypočítané údaje z HDI Reports

Po vymedzení minimálnej a maximálnej hodnoty sa čiastkové indexy vypočítajú nasledujúco:

$$\text{Index dimenzie} = \frac{(\text{aktuálna hodnota} - \text{minimálna hodnota})}{(\text{maximálna hodnota} - \text{minimálna hodnota})}$$

Pre dimenziu vzdelanie je rovnica aplikovaná na každú z oboch čiastkových úrovní a následne je vytvorený geometrický³ priemer z výsledkov čiastkových indexov. Tento priemer je použitý do rovnice ako aktuálna hodnota a znovu využitím tejto rovnice s využitím minimálnej úrovne s hodnotou 0 dostaneme výsledný index vzdelania.

HND je tradične vyjadrený v bežných cenách. Ak chceme, aby HND bol porovnateľný v čase, musíme ho previesť z bežných do stálych cien, a tým aj hodnoty menovitého HND na obyvateľa v parite kúpnej sily (PKS) pri podmienke, že základným rokom bude rok 2005. Tvorba časového radu pomocou tempa rastu reálneho HND na obyvateľa, vyplýva z pomeru bežného HND na obyvateľa v miestnej mene na základe deflátoru HDP. Oficiálne PKS sú vytvárané na základe medzinárodného porovnávacieho programu (ICP), ktorý pravidelne zbiera tisíce cien tovarov a služieb v rámci

² HUMAN DEVELOPMENT REPORT., *Report 2011*. [online]. [cit. 2013-03-10]. Dostupné na internete: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_TechNotes.pdf>.

³ Na rozdiel od pôvodného výpočtu HDI nový HDI (od roku 2010) na základe geometrického priemeru berie do úvahy rozdiely v dosahovaní v rámci jednotlivých dimenzií. Zlý stav v každej dimenzii sa teraz priamo odráža v novom HDI, ktorý zachytáva, ako dobre sa danej krajine darí vo všetkých troch dimenziách. To znamená, že nízky podiel v jednej dimenzii už nie je lineárne kompenzovaný veľkým výkonom v inej dimenzii. Geometrický priemer znižuje úroveň nahraditeľnosti medzi dimenziami a zároveň zabezpečuje, že 1%-ný pokles indexu, povedzme, napr. v očakávanej dĺžke života pri narodení má rovnaký dopad na HDI ako 1%-ný pokles v oblasti vzdelávania alebo príjmov. V dôsledku toho táto metóda porovnania výsledkov viac rešpektuje prirodzené rozdiely medzi jednotlivými dimenziami ako obyčajný aritmetický priemer.

spotrebného koša v mnohých krajinách. Poslednýkrát sa toto porovnanie uskutočnilo v roku 2005 a zahŕňalo 146 krajín. Svetová banka vytvára HDI, keď berie do úvahy ako základ iné roky, ako ICP, na základe inflácie vzhľadom k USA.

Aby bolo možné čo najlepšie porovnať HND na osobu, tieto údaje sa transformujú cez prirodzený logaritmus a až potom sa dosádzujú do rovnice na výpočet indexu danej dimenzie.

Krok 2. Agregácia jednotlivých výsledkov na tvorbu HDI.

HDI je geometrický priemer z troch indexov jednotlivých dimenzií. Po vypočítaní jednotlivých indexov sa čiastkové výsledky dosadia do nasledujúcej rovnice :

$$HDI = I_{Life}^{1/3} \times I_{Education}^{1/3} \times I_{Income}^{1/3}$$

Príklad výpočtu HDI pre SR za rok 2012

Tabuľka 2:

Hodnoty pre výpočet HDI za SR pre rok 2012

Dimenzia	Indikátor
Priemerná dĺžka života pri narodení v rokoch	76,2
Priemerný počet rokov v škole	11,6
Predpokladaný počet rokov dochádzky	14,9
HND p. c. v PPS	19 998

Prameň: Vypočítané údaje z HDI Reports

$$\text{Index priemernej dĺžky života} = \frac{(76,20 - 20)}{(89,6 - 20)} = 0,841$$

$$\text{Index priemerného počtu rokov v škole} = \frac{(11,6 - 0)}{(13,1 - 0)} = 0,883$$

$$\text{Index predpokladaného počtu rokov dochádzky} = \frac{(14,9 - 0)}{(18 - 0)} = 0,829$$

$$\text{Index vzdelania} = \frac{(\sqrt{0,883 * 0,829} - 0)}{(0,978 - 0)} = 0,875$$

$$\text{Index HNP} = \frac{\ln(19998) - \ln(100)}{\ln(107721) - \ln(100)} = 0,759$$

$$HDI = \sqrt[3]{0,841 \times 0,875 \times 0,759} = 0,823$$

HDI bol vytvorený, aby zdôraznil, že do popredia hospodárskych politík krajín by sa mal dostať aspekt ľudského rozvoja. HDI možno použiť aj pri otázkach národného politického rozhodovania a predovšetkým ako odpoveď na otázku „prečo dve krajiny s rovnakou úrovňou HDP na obyvateľa môžu mať také odlišné výsledky indexu HDI“. Napríklad Bahamy a Nový Zéland majú podobné úrovne príjmu na osobu, ale dĺžka života a očakávané roky školskej dochádzky sa značne líšia medzi oboma krajinami. Z tohto dôvodu má Nový Zéland oveľa vyššiu hodnotu HDI než Bahamy. Tieto nápadné rozdiely a rozdelenie do štyroch skupín v závislosti od výsledkov HDI (medzi krajiny s veľmi vysokým, vysokým, stredným a nízkym ľudským rozvojom) by mali podnietiť diskusiu o prioritách hospodárskej politiky jednotlivých krajín.

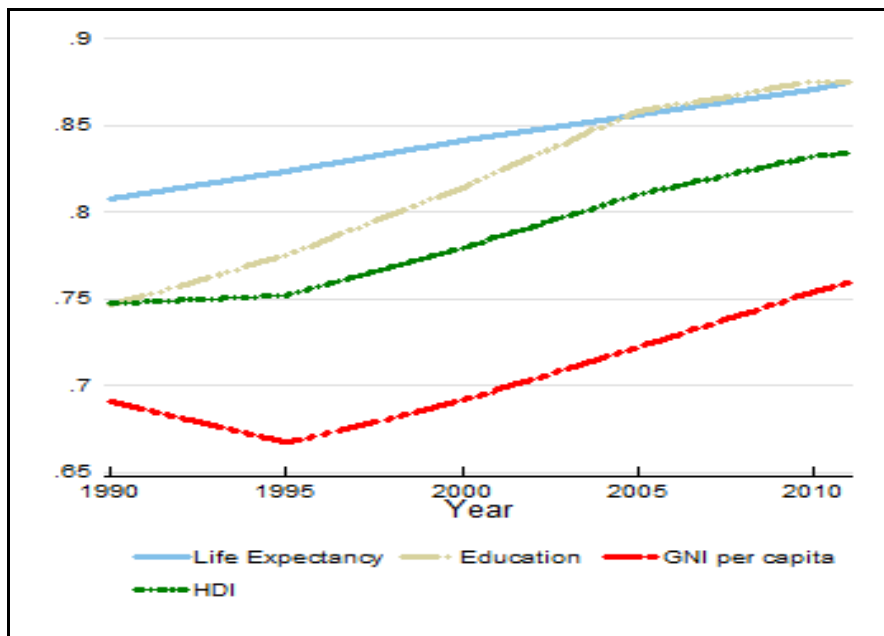
Väčšina ľudí dnes žije dlhšie, sú vzdelanejší a majú lepší prístup k tovarom a službám ako kedykoľvek predtým. Aj v ekonomicky slabších krajinách sa index očakávanej dĺžky dožitia výrazne zvýšil, a tým sa zvyšuje aj celkový HDI. Chudobné krajiny dobiehajú bohaté v úrovni HDI, tzn., že

dochádza k postupnej konvergencii, čo je oveľa optimistickjším obrazom ako pri porovnaní trendu v príjmoch, kde pokračuje divergencia.

Na základe obrázku 2, môžeme sledovať priebeh jednotlivých subindexov HDI za SR v roku 2012. Takýto vývoj môžeme konštatovať skoro pri všetkých pozorovaných 187 krajinách v oblasti rastu celkovej hodnoty HDI.

Obrázok 2:

Grafické zobrazenie vývoja HDI za rok 1990 až 2011



Prameň: Human Development Report 2011, Dostupné na internete <<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/SVK.html>>.

2 INDEX ĽUDSKÉHO ROZVOJA ROZŠÍRENÝ O JEDNU DIMENZIU

Na základe štúdia jednotlivých výsledkov predkladáme možnosť rozšírenia HDI o jednu dimenziu. Ide so o dimenziu ekonomického zabezpečenia.

Index ekonomického zabezpečenia vypočítame nasledovne:

$I_{Security}$ = index rizika nezamestnanosti + index rizika choroby + index rizika chudoby jedného rodiča + index rizika chudoby vo vyššom veku

Upravený HDI vypočítame na rovnakom základe ako pôvodné: postupom dvoch krokov, ktoré sme si spomenuli už v predchádzajúcej kapitole a výslednú rovnicu upravíme nasledovne:

$$HDI = I_{Life}^{1/4} \times I_{Education}^{1/4} \times I_{Income}^{1/4} \times I_{Security}^{1/4}$$

Tabuľka 3:

Porovnanie HDI s tromi a štyrmi dimenziami

Krajina	(HDI)	(HDI) pôvodné	Krajina	(HDI)	(HDI) pôvodné
Austrália	0,852	0,912	Holandsko	0,826	0,895
Belgicko	0,812	0,869	Nórsko	0,898	0,922

Kanada	0,829	0,894	Španielsko	0,780	0,862
Dánsko	0,860	0,879	Švédsko	0,855	0,887
Fínsko	0,832	0,864	VB	0,819	0,848
Francúzsko	0,829	0,868	USA	0,669	0,894
Nemecko	0,836	0,888	Slovensko	0,678	0,823
Taliansko	0,824	0,859	Česká Republika	0,713	0,848

Prameň: Vlastné výpočty

Pri zohľadnení výsledkov z rozšíreného HDI a pôvodného HDI konštatujeme, že jeho rozšírenie o dimenziu bezpečnosť spôsobilo zníženie výsledného indexu.

Je to predovšetkým z dôvodu, že ani jedna zo sledovaných krajín nedosahuje v poslednej dimenzii najideálnejšie výsledky, čo sa zákonite muselo odzrkadliť na výsledku celkového indexu ľudského rozvoja.

Pri porovnaní týchto dvoch výsledkov sledujeme, že najväčší pokles v rámci všetkých sledovaných krajín mali USA, v druhom rade SR a potom ČR. Zároveň toto porovnanie stanovuje, že HDI je síce dobrým ukazovateľom, ale nezahŕňa viaceré oblasti, ktoré sú nevyhnutné pre celkovú predstavu o kvalitatívnom vývoji a rozvoji krajiny. Aj keď je momentálne najznámejším kompozitným indikátorom koncept ľudského rozvoja, je omnoho širší než to, čo je v ňom zachytené. Z toho vyplýva, že jeho význam by mal byť využívaný predovšetkým na porovnanie úrovne a rozdielov medzi rôznymi demografickými skupinami populácie v rámci jednej krajiny a na základe výrazných rozdielov v jednotlivých subindexoch by sa mal zamerať na tú dimenziu, kde sú v rámci krajiny najväčšie rozdiely.

Na základe týchto výsledkov môžeme konštatovať, že rozšírenie indexu HDI o jednu dimenziu výrazne negatívne spôsobí zmenu v celkovej hodnote tohto indexu.

3 ZÁVER

Súčasný ekonomický vývoj jasne naznačuje, že ukazovateľ HDP nie je možný pokryť všetky aspekty sociálneho, environmentálneho a ekologického rozvoja a zároveň poukazuje na to, že nedokáže pokryť kvalitu života v dôsledku čoho sa dlhodobo pristupuje k hľadaniu ukazovateľov, ktoré by úzke miesta pokryli a odstránili.

V súčasnosti existuje mnoho snáh o vytvorenie alternatívneho ukazovateľa merania ekonomického rastu, ktorý je založený na princípe kompozitného indexu. V budúcnosti sa predpokladá nárast ich využívania pri určení nástrojov a cieľov hospodárskej politiky. Podstata tejto práce preto úzko nadväzuje na potrebu teoretického vymedzenia takéhoto ukazovateľa a jeho využívania v hospodárskej praxi.

Použitá literatúra:

- Baker, S.: Sustainable Development. New York: ROUTLEDGE, 2006. ISBN 10: 0-415-28210-1. Dostupné na: http://books.google.sk/books/about/Sustainable_development.html?id=pkSwx94Wu4MC&redir_esc=y.
- Bond, M.: Why Economic Growth Is Unsustainable. Dostupné na: <http://betweentwowaves.com/forums/index.php?topic=4291.0>.
- Cobb, C. – Halstead, T. – Rowe, J.: If the GDP is Up, Why is America Down? THE ATLANTIC ONLINE, 1995. Dostupné na: <http://www.theatlantic.com/past/politics/ecbig/gdp.htm>.
- Dasgupta, S.- Mody, A.- Roy, S.- Wheeler, D., 2001: Environmental regulation and development: a cross-country empirical analysis. OXFORD DEVELOPMENT STUDIES, 2001, 29 (2), 173 – 187.
- Dasgupta, S.- Laplante, B.- Wang, H.- Wheeler, D.: Confronting the Environmental Kuznets. JOURNAL OF ECONOMIC PERSPECTIVES, 2002 Volume 16, Number 1-Winter 2002.
- Douthwaite, R. Ekológia peňazí: DIVERZITA, 1999. ISBN: 8096808621.
- HUMAN DEVELOPMENT REPORT., Report 2011. [online]. [cit. 2013-03-10]. Dostupné na internete: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_TechNotes.pdf>.

- Kuznets, S.: Modern Economic Growth: Findings and Reflections. PrizeLecture, 1971. http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1971/kuznets-lecture.html
- Meadows, D. et al.: The limits to growth. New York : Universe Books, 1972.
- Nordhaus, W. D.: World dynamics, measurement without data. ECONOMIC JOURNAL, 1973. No.83.
- OECD, BETTER LIFE INITIATIVE. 2011. How's life? Measuring the well being. [online]. [cit. 2012-09-12]. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.org/statistics/measuringwell-beingandprogress.htm>>.
- OECD, BETTER LIFE INITIATIVE. 2011. Compendium of OECD Well-being Indicators. [online]. [cit. 2012-09-14]. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.org/std/47917288.pdf>>.
- Pillariseti, J.R. – van den Berg, J.C.J.M: Sustainable nations: what do aggregate indexes tell us? Dostupné na http://icta.uab.es/99_recurros/1274260894486.pdf.
- Stiglitz, J.: GDP Fetishism. PROJECT-SYNDICATE, 2009. Dostupné na: <http://www.project-syndicate.org/commentary/gdpfetishism#pEZ1eRpo2PYZ9ADu.99>.
- Stiglitz, J.: Growth with exhaustible natural resources : the competitive economy. In: REVIEW OF ECONOMIC STUDIES, 1974.
- The World Commission on Environment and Development. Our Common Future. Oxford: OxfordUniversity Press, 1987.
- World Bank: World Development Report 2000/2001. Washington, D. C., 2000.
- UNDP 1990–2001: Human Development Report. United Nation Development Program, New York.
- YOUR BETTER LIFE INDEX - List of indicators and definitions, 2012. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.org/statistics/betterlifeinitiativeyourbetterlifeindex.htm>>.

OBCHOD S DROGAMI AKO SÚČASŤ NEZÁKONNÉHO MEDZINÁRODNÉHO OBCHODU

Marián Vongrej, Matej Kurka

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta

Abstract: The world is not associated in globalization process in such intensity as it is now in the early 21st century. One reason may be the increasing need for cooperation and collaboration and the need to face global challenges. Our contribution is to briefly deal with the problem of international drug-trafficking. This type of trade is very profitable, but unfortunately destructive to the individual and ultimately for society as a whole. In short we try to familiarize the reader with the historically important period of opium wars, which played an important role in the historical context of drug trafficking

Abstrakt: Svet sa neglobalizoval zatiaľ nikdy v takej intenzite ako je tomu teraz, na začiatku 21. storočia. Jeden dôvod môže byť narastajúca potreba spolupráce a vzájomnej súčinnosti hospodárskych subjektov a taktiež potreba čeliť globálnym problémom spoločne. Svet na začiatku 21. storočia sprevádza množstvo globálnych problémov, ktorý jeden menší štát nemôže sám zvládnuť, a preto sa štáty spájajú v rámci rôznych integrácií, vytvárajú sa rôzne medzinárodné inštitúcie ako napríklad WTO, OSN alebo štáty medzi sebou uzatvárajú rôzne zmluvy a dohody. Náš príspevok sa v krátkosti zaoberá problematikou medzinárodného nelegálneho obchodovania s drogami. Tento druh obchodovania je veľmi výnosný, ale žiaľ deštruktívny pre jednotlivca a v konečnom dôsledku pre spoločnosť, pretože každý celok pozostáva z jednotlivých fragmentov. V krátkosti oboznámime čitateľa aj s historicky dôležitým obdobím ópiových vojen, ktoré zohrali dôležitú úlohu v historickom kontexte obchodovania s drogami.

Key words: international trade, opium wars, globalization, drug trafficking

Kľúčové slová: Medzinárodný obchod, obchod s drogami, globalizácia, ópiové vojny.

Príspevok vznikol taktiež v rámci riešeného projektu VEGA č. 1/0379/12 „Protirečenia tvorby ľudského kapitálu v novej ekonomike.“ **Grant číslo:** 1/0379/12. **Vedúci projektu:** doc. Ing. Marta Martincová, PhD. Doba riešenia: 2012-2014.

1 ÚVOD

Globalizácia prináša svetu na jednej strane množstvo výhod, ale na druhej strane s ňou dochádza aj k vytváraniu určitých nevýhod. Názory jednotlivých ekonómov sa rôznia. Výhody, ktoré priniesla globalizácia sú napr. Vzrast svetového obchodu - vďaka liberalizácií rastie rýchlejšie ako celosvetová produkcia, podniky môžu rozšíriť svoje ekonomické aktivity aj do menej rozvinutých krajín. Internacionalizácia podnikania je spojená s rastúcou konkurenciou v globálnom meradle. Internacionalizácia podnikania vytvára aj pracovné miesta krajinám s malým počtom podnikateľských subjektov. Vedecko-technický pokrok priniesol možnosti rýchlejšieho a slobodnejšieho šírenia informácií, ktoré umožňujú šetriť čas a náklady. Umožňuje tak vytvorenie rýchlejšej kooperácie medzi štátmi, podnikmi a obyvateľstvom. S globalizáciou je spojené aj vynájdenie nových liekov na choroby, ktoré predtým nebolo možné vyliečiť. Vďaka vyšším výdavkom a medzinárodnej spolupráci v oblasti výskumu a vývoja sa vynašli lieky, ktoré dokážu vyliečiť predtým nevyliečiteľné choroby. Globalizácia priniesla aj technológie, ktoré umožňujú predlžovať ľudský život. Priemerná dĺžka života v rozvojových krajinách narástla a zrejme sa ešte bude predlžovať.

Nástupom merkantilizmu (16.-18. storočie) a s ním spojené čoraz častejšie námorné zaoceánske objavy viedli k objavovaniu nových regiónov, kultúr, odbyísk tovarov a služieb, prílev drahých kovov, tovarov a služieb, zvierat, rastlín či technológií do Európy. Kolonizátori si mohli všimnúť, že viaceré im dosiaľ (v Európe) neznáme rastliny (ovocie a výťažky z nich) slúžili veľakrát domorodému obyvateľstvu k úniku z reality, k tlmeniu bolesti či na ďalšie rôzne lekárske účely. Nemenej zaujímavé zistenie bolo aj to, že mnohé látky (časti rastlín či ich výťažky) prispievali

k postupnej ľudskej závislosti, čo viedlo európskych obchodníkov k uvedomeniu si možnosti získania si permanentného zákazníka či odberateľov, a tak k relatívne stabilným ziskom. Takéto uvedomenie si obchodnej možnosti viedlo k jednému z viacerých príčin vzniku nezákonného medzinárodného obchodu s drogami. Po druhej svetovej vojne (1939-1945) a v pokroku v chemickom a potravinárskom priemysle nastal čoraz väčší boom v obchodovaní so (syntetickými) drogami, čo nezákonný medzinárodný obchod s drogami ešte viac prehýbilo.

2 ŠEDÁ A ČIERNA GLOBÁLNA EKONOMIKA

Popri hrubom domácom (národnom) produkte, inflácií, dlhovej kríze, finančno-hospodárskej kríze či o ekonomickom raste, existuje dôležitá a objemovo značná problematika, o ktorej sa až tak veľa nehovorí. Je ňou šedá alebo čierna ekonomika.

Šedá ekonomika predstavuje trhovú produkciu tovarov a služieb, legálnu alebo ilegálnu, ktorá nie je zahrnutá v oficiálnom HDP, napr. neplatenie daní, rôzne daňové úniky, práca v domácnosti, či dobrovoľná práca (pre charitu a pod.), ktorá nie je predmetom výmeny. V tejto časti ekonomiky sa neplatia odvody, dane ani ostatné zákonné normy. Hrubý odhad v rámci svetovej ekonomiky predstavuje viac ako 10 biliónov Eur ročne. Táto suma predstavuje nielen obrovské daňové úniky ale aj úniky v oblasti odvodov v sociálnej oblasti. Veľká časť finančných zdrojov získavaných zo šedej ekonomiky vôbec nie je viazaná na odvodovú povinnosť a neprispieva k riešeniu tvorby zdrojov pre sociálne poisťovacie systémy. V podmienkach Slovenskej republiky je odhad šedej ekonomiky na úrovni medzi 80 až 90 miliárd Slovenských korún, čo predstavuje približne 3 miliardy Eur ročne.¹

V Európskej únii odhadovaný ročný produkt vytvorenej šedej ekonomiky presahuje 5,5 až 6 biliónov Eur. To je skoro tretina produktov oficiálnych ekonomických kapacít Európskej únie. Podľa odhadov Eurostatu je v ňom zapojených viac ako 31 miliónov ľudí.²

Čierna ekonomika je súhrn ekonomických vzťahov, ktoré porušujú zákony krajín a medzinárodné zákony. Ide jednoznačne o nezákonné hospodárske vzťahy, ktoré ak sú odhalené a preukázané, sú následne trestne postihnuteľné. Môže ísť o tlačenie falšných peňazí do obehu, krádeže, spreneverenie peňazí, obchodovanie s drogami, zbraňami či ľuďmi a pod. V niektorých štátoch sa takto postupom času vytvorili rôzne zločinecké skupiny a mafiánske rodiny. Mafiánska rodina je skupina ľudí, ktorá sa skladá z niekoľkých členov a hlavy, ktorí majú záujem získať peniaze ilegálnymi aktivitami akými sú napríklad obchod s drogami, pranie špinavých peňazí a pod. Najviac mafiánskych rodín sa nachádza v Taliansku, v Rusku a v štátoch Balkánskeho polostrova. Slovensko nie je v žiadnom prípade výnimkou.

Šedá a čierna ekonomika môže narastať pri zvyšovaní daní a odvodov. Domácnosti a firmy sa chcú vyhnúť plateniu týchto položiek, a preto sa často priklonia k aktivitám, kde nemusia platiť žiadne dane a odvody.

Tieto aktivity majú už dlhoročnú tradíciu. Veľkú šedú a čiernu ekonomiku má napríklad Taliansko. V roku 1986, riaditeľ Talianskeho národného štatistického úradu vypočítal veľkosť Talianskej „undergroundovej“ ekonomiky. Pridal 16,7% HNP, na základe tohto tvrdenia prijal záver, že Taliansko malo vyšší hrubý národný produkt ako Veľká Británia, ktorá bola vtedy piatou najväčšou ekonomikou na svete.³ V minulosti, aj v súčasnosti mali a majú Talianski „krstní otcovia“ veľké množstvo príjmov z ich nelegálnych aktivít, čo im prináša veľké bohatstvo.

Globalizácia priniesla veľké možnosti realizovania ekonomických aktivít pre jednotlivcov a korporácie. S týmito možnosťami narástli možnosti pre „zmedzinárodnenie“ čiernej ekonomiky a jej pretransformovanie do globálneho charakteru. Tieto fakty následne podnietili vznik nezákonného medzinárodného obchodu.

Národné a medzinárodné vlády nedokážu včas reagovať na potrebné výzvy odstraňovania nezákonného medzinárodného obchodu aj vďaka trom ilúziám a omylom, s ktorými sa v súčasnosti stále stretávame, ktoré výrazne napomáhajú rozmachu tohto druhu obchodu:⁴

o Prvou ilúziou je to, že nejde o nič nového. Nezákonný obchod je prastarý aspekt, ktorý siaha až do antiky a je vedľajším produktom trhových ekonomík. To je síce pravda, ale tento skepticizmus ignoruje nové fakty, ktoré v súčasnosti nastali. Sú nimi nové možnosti rozširovania

¹ STANĚK, P. Globálna kríza – hrozba alebo výzva?, s. 120.

² STANĚK, P. Globálna kríza – hrozba alebo výzva?, s. 119.

³ MCKENZIE, L. English for business studies, s. 137.

⁴ NAIM, M. Černá kniha globalizace, s. 12.

nelegálnych aktivít aj na zahraničné trhy a mnohonásobne zvýšenie ziskov vďaka globalizácii pre tých, ktorí nelegálne aktivity realizujú.

o Druhou ilúziou je, že v nezákonnom medzinárodnom obchode ide len o zločin.

o Uvažovanie o nezákonnom medzinárodnom obchode ako o ďalšom prejave kriminálneho chovania sa zabúda na fakt, že globálne kriminálne aktivity transformujú medzinárodný systém, vťahujú nové pracovné sily a politikov do svojich nelegálnych aktivít a prispôsobujú si právne systémy podľa svojich požiadaviek. Nie nadarmo sa šepká o politikoch vo vládach, ktorí sú zároveň členovia mafii a kartelov.

o Treťou ilúziou je predstava, že nezákonný obchod je len „podzemný“ jav a nemá

o významnejší vplyv vo svetovej ekonomike. Verejnosť a niektorí politici neberú na veľký ohľad. To je obrovská chyba. Nezákonný obchod oberá štáty o zisky, ktoré by získali na daniach a clách. Napríklad na colnej dani z cigariet, ktoré sa prevážajú z Ukrajiny na Slovensko by štát určite veľmi profitoval.

Otvorenie hraníc rozšírilo trh nielen po geografickej stránke znížením dopravných nákladov ale umožnilo obchodovanie s celou radou „komodít“ ako je obchodovanie s bielym mäsom, s drogami, s jadrovým materiálom, so zbraňami, s ľudskými orgánmi, pranie špinavých peňazí a pod.

Napriek tomu, že rast čiernej ekonomiky a nezákonného medzinárodného obchodu má alarmujúcu rastúcu tendenciu a odhaliť ho je čoraz ťažšie.

3 ÓPIOVÉ VOJNY

Zámorskými objavmi a následnou kolonizáciou sa pomaly začala formovať tzv. globálna ekonomika (merkantilizmus). Počas 18. storočia vytvorili americkí a európski obchodníci rozsiahly systém medzinárodných obchodných trás, ktoré v nasledujúcom storočí položili základy oveľa rozvinutejšej globálnej ekonomiky. Obchod v takomto prevedení podnietil vznik veľkých flotíl zaoceánskeho obchodného loďstva a postupný rozvoj modernej obchodnej praxi. Na prelome 19. a 20. storočia nabrala globalizácia ďalší rapidný rozmach, najmä pričinením výdobytkami vo vede a technike, rozširovaním (voľného) obchodu, koordináciou finančných a obchodných politik národnými či medzinárodnými organizáciami alebo hospodárskou a politickou integráciou.

Globalizácia okrem (pozitívneho) ekonomického pokroku prehlbuje celosvetové problémy, nedokáže vyriešiť nerovnomerné rozdeľovanie bohatstva, rozširujúcu sa chudobu, vojenské konflikty, terorizmus, či ničenie životného prostredia.

Najznámejší benátsky cestovateľ, Marco Polo (1254-1324), navštívil na svojich cestách Čínu (1271-1295) a žil dlhé roky na Kublajchánovom dvore. Číňania v období stredoveku smerovali obchodné cesty do Indonézie, Indie, Perzie, na Arabský polostrov či do východnej Afriky, kde budovali diplomatické vzťahy a rozširovala čínsky politický vplyv. Od druhej polovice 15. storočia však čínsky cisári uprednostňovali (obchodnú) medzinárodnú izoláciu. Čínska vláda si nechcela pripúšťať „barbarské“ vplyvy spôsobované (okrem Európanov) Rusmi, Japoncami, Tibeťanmi a inými národnostnými menšinami. Európski obchodníci teda hľadali iné spôsoby obchodovania. Postupne sa v 17. a 18. storočí Čína regionálne rozlohovo rozrástla smerom do vnútrozemia. Toto obdobie znamenalo aj prudký nárast obyvateľstva, čo viedlo napr. k sociálnym nepokojom.

V 18. storočí sa v Európe vysoko cenil čínsky hodváb, výrobky z bavlny, čaj, lakované predmety či porcelán. Obchodníci z Portugalska, Veľkej Británie, Talianska a Holandska sa pokúšali rozšíriť obchod s Čínou, ale čínski cisári, ktorí riadili každý kontakt medzi svojim ľudom a cudzincami, boli proti. Európania mali problém v tom, že za všetko museli platiť striebrom, pretože čínski obchodníci nesmeli vymieňať zahraničný tovar za čínsky. Okrem toho Európania smeli obchodovať len prostredníctvom čínskych sprostredkovateľov.

Európski obchodníci preto hľadali rôzne spôsoby obchodovania. V 30. rokoch 19. storočia sa v Číne rozšírilo užívanie ópia, takže obyvateľstvo začalo fyzicky i morálne upadať, k čomu sa pridali vysoké dane, korupcia, nedostatok potravín kvôli zvyšujúcemu sa počtu obyvateľstva, začali sa množiť protesty a povstania (často organizované tajnými spoločnosťami s politickými ambíciami), čo začalo mať pre Čínu negatívny dopad. Ópiom sa v Číne už dávno používalo na lekárske účely a Európski obchodníci si vytvorili kontakty s čínskymi sprostredkovateľmi, ktorí predávali veľké množstvá ópia. Európski obchodníci sa snažili využívať návykovú silu ópia na získanie významných obchodných kontaktov s Čínou, aj napriek tomu, že sa Čína snažila byť čoraz viac pred cudzincami

uzatvorená. Tento obchod sa koncom 18. storočia stále rozrastal, no vláda (dynastia Čching)⁵ sa ho pokúšala zastaviť.

Začiatkom 19. storočia ostávala životná situácia pre Číňanov veľmi ťažká a ópium, ktoré sa fajčilo ako tabak, poskytovalo únik z neradostnej reality. Keď sa v roku 1839 Čína pokúsila tento obchod zastaviť (z britských skladov zhabali čínske úrady cca 20 000 debien s ópium a spálili ich), Británia vstúpila do tzv. ópiových vojen (1830-1864).

Keď sa prvá ópiová vojna (1839-1842) medzi Číňanmi a Britmi vojna skončila, Briti prinútili Číňanov podpísať mierovú zmluvu, ktorá otvorila Británii čínske prístavy. Čína musela zaplatiť aj odškodné a odovzdať Britom Hongkong. V tejto i v neskorších „nerovných zmluvách“ boli Číňania nútení podriaďiť sa požiadavkám Európanov. Číňania sa právom obávali, že zahraničným obchodom sa ich krajina dostane pod zahraničný vplyv.

V polovici 50. rokov 19. storočia vypukli v Číne opäť nepokoje, čoho výsledkom bola druhá ópiová vojna (1856–1860). Aj túto vojnu nakoniec vyhrali Briti a skončila sa ďalšou zmluvou, ktorá prinútila Číňanov otvoriť ďalšie prístavy na obchodovanie s európskymi obchodníkmi. Ostatné krajiny ako Francúzsko a Spojené štáty podpísali viac takýchto „nerovných zmlúv“ a získali pre svojich občanov zvláštne práva, čím zvýšili v Číne západný vplyv. Obrovská čínska ríša sa vtedy už postupne rozkladala. Vládnuca dynastia Čching čelila povstaniam, ktoré začali hladujúci roľníci. Tchajpinské povstanie (ktoré bolo tiež otláčené; 1850 – 1864) začali obyvatelia, ktorí chceli, aby sa pôda rovnako rozdelila medzi obyčajných ľudí.

Sociálnu, hospodársku i politickú krízu prehlbovali teda v 19. storočí vpády a politicko-hospodársky vplyv cudzích národov (Rusi, Briti, Francúzi, Japonci), čo vyvolalo na prelome 19. a 20. storočia radikálny čínsky nacionalizmus, najmä v podobe tzv. boxerského povstania.⁶

4 OBCHOD S DROGAMI A BOJ PROTI NELEGÁLNEMU MEDZINÁRODNÉMU OBCHODU

Celosvetový počet zahlásených prípadov zabavenia drog v deväťdesiatich rokoch bol okolo 300 000 hlásení ročne. Začiatkom 21. storočia sa počet hlásení zoštvornásobil a dosiahol až 1,5 milióna a otvorili sa nové možnosti krytia a schovávaní tejto komodity.⁷ Obchod s drogami sa celkovo zrýchlil a zefektívnil.

Zisky z predaja drog nadobudli v posledných rokoch obrovské čísla a v niektorých krajinách má obchod s drogami hlboko zakorenenú tradíciu. Motivácia dosiahnuť zisk narastá priamoúmerne s rastom zisku z obchodovania s touto komoditou. Vládám sa nedarí tento druh obchodu zastaviť z dôvodu vysokej pružnosti a flexibility drogových kartelov. Napríklad v Thajsku sa po ťažkej vojne proti drogovým kartelom vytvorili nové ešte lepšie ukryté a šikovnejšie organizované zločinecké drogové siete a kartely. Na čierny trh sa dostal zase heroín a ešte viac marihuany.

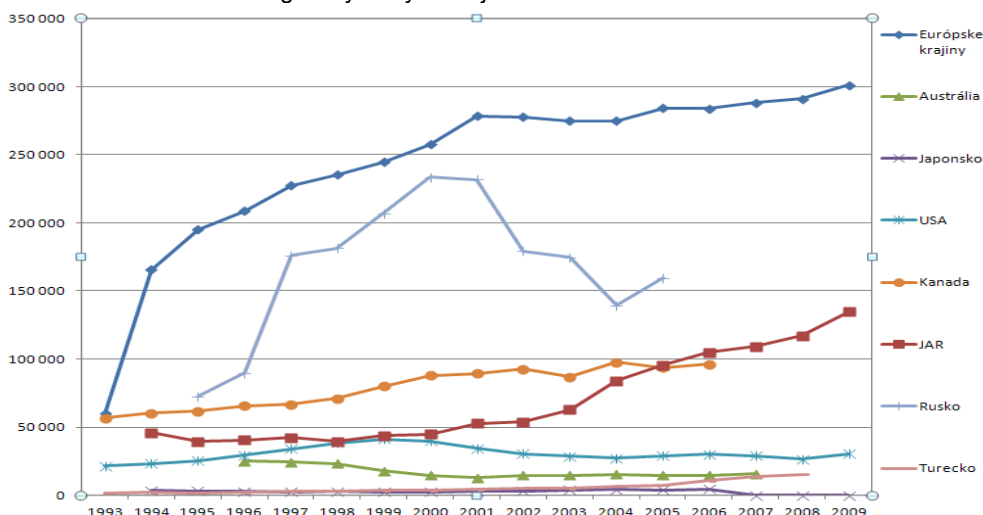
V skratke môžeme povedať, že sieť nezákonného obchodu je schopná rýchlo sa reštrukturalizovať a prispôbiť sa novým podmienkam. Cena drog stále klesá, počet závislých osôb na drogách stále rastie a objem drog na trhu závažne stúpa. Vládám sa stále nedarí destabilizovať obchod s drogami. Zvyšujúce sa sankcie a vyššie tresty nie sú stále žiadnou motiváciou k ukončeniu obchodovania s touto komoditou, skôr majú opačný účinok. Motiváciou ku obchodu s drogami sú stále vyššie zisky z obchodovania.

⁵ Cisári dynastií Čching (17. storočie až začiatok 20. storočia) boli vychovávaní vo viere, že Čína je stredom sveta. Svoju krajinu opisovali ako „Ríšu stredú, obklopenú barbarmi“. Takýto nacionalizmus a protekcionizmus vyvolával mnohé rozbroje vo vnútri krajiny i so zahraničím.

⁶ Jedným z významných historických povstaní bolo na prelome 19. a 20. storočia tzv. boxerské povstanie. V Číne panovala v tomto období anarchia; ozbrojené skupiny povstalcov (banditov) súperili s vojenskými diktátormi o nadvládu v mestách a na vidieku. Banditi unášali čínskych mužov, ktorých považovali za bohatých, rodine posielali odseknuté viečko alebo ucho spolu s listom, v ktorom žiadali peniaze. Ak výkupné nebolo zaplatené dostatočne rýchlo, prichádzali ďalšie listy a ďalšie časti tela; obeť (vrátane) žien boli veľmi mučené. Keď povstalci stratili trepezlivosť, poliali obeť olejom a na verejnom mieste upálili ako výstrahu pre ostatných. Jednou z dominujúcich povstaleckých skupín boli už spomínaní „boxeri“ – Spoločnosť spravodlivých a zohratých pästí, ktorí boli hlavne zameraní na cudzincov a snažili sa likvidovať akýkoľvek zahraničný (vrátane obchodného) vplyv v Číne, najmä na severovýchode krajiny. Boxerské povstanie bolo nakoniec začiatkom 20. storočia potlačené Európskymi mocnosťami a USA.

⁷ NAIM, M. Černá kniha globalizace, s. 77.

V nasledujúcom grafe si môžeme ukázať približný celosvetový počet zaznamenaných prípadov s obchodovaním drog vo vybraných krajinách.⁸



Graf 1: Zaznamenané prípady obchodovania s drogami vo vybraných krajinách

Na základe grafu môžeme vidieť, že od roku 1993 má obchod s drogami a možnosti jeho odhalenia stále rastúcu tendenciu. S rastom obchodu s drogami sa postupne znižuje miera jeho odhalenia. Európske krajiny okrem Ruska zaznamenávajú najväčší počet úspešného odhalenia zaznamenaných prípadov obchodu s drogami. Je to ale iba z dôvodu väčšieho počtu krajín na Európskom kontinente. V Rusku počet odhalení obchodu s drogami klesol v roku 2001 a údaje od roku 2005 už nie sú dostupné. Narastajúca miera odhalenia obchodu s drogami sprevádza Juhoafrickú republiku, ktorá je jedným zo svetových stredísk obchodu s drogami. Do obchodu s drogami sú zapojení aj občania Kanady, kde počet zaznamenaných prípadov sa priblížil v roku 2004 ku 100 000 prípadom. Vo zvyšných krajinách sa miera odhalenia obchodu s drogami pohybuje okolo 50 000 prípadov. Je to buď z dôvodu menšieho zapojenia tej krajiny do medzinárodnej delby práce alebo lepšieho fungovania pašeráckych skupín v danej krajine.

Vlády by mali začať bojovať proti tomuto druhu obchodu inými metódami, ktoré doteraz používali. Každý trh má svoju ponuku a svoj dopyt. Ponuku predstavujú pašeráci a obchodníci s drogami, ktorí z predaja drog profitujú. Dopyt predstavujú osoby závislé na drogách. Keďže dlhodobo sa nedarí znižovať ponuku tejto komodity a pašerákov je čoraz viac, štáty by mali zmeniť svoju „bojovú taktiku“. Riešením je znižovať dopyt po drogách. Je potrebné podporiť organizácie zaoberajúce sa vhodnou prevenciou pred drogami a podporovať organizácie, ktoré sa venujú osobám, ktoré sú závislé na drogách a podporujú ich opätovné navrátenie do spoločnosti. Väčšina týchto organizácií patrí do tretieho sektora, takže pracovníci v tejto oblasti nepožadujú za svoju prácu mzdu. Vhodnou podporou takýchto organizácií spolu so zákonnou prevenciou je možné dosiahnuť odstránenie alebo aspoň radikálne znížiť dopyt po drogách a dosiahnuť tak obmedzenie výrobných kapacít výrobcov.

4.1 Boj proti nezákonnému medzinárodnému obchodu

Vlády či medzinárodné inštitúcie by mali začať venovať väčšiu pozornosť nezákonnému medzinárodnému obchodu. Súčasne by mali venovať aj zvýšenú pozornosť súčasným agentúram, ktoré čelia hrozbe ovplyvňovania ich vyšetrovacích aktivít. Tieto agentúry bojujúce proti globálnym pašerákom majú problém s ich koordináciou a veľkou tendenciou k roztrieštenosti. Často sa ich činnosť stáva korisťou mocných, deformujúcich síl, akými sú záujmové skupiny, korupcia, byrokratické činnosti, spolitizovanie a podobne.

V roku 1973 bola zriadená DEA (Drug Enforcement Administration) americkým prezidentom Richardom Nixonom. DEA je americká agentúra pre kontrolu drog, v ktorej pracuje približne 10 000 pracovníkov a zaoberá sa problémami ilegálnej migrácie či boju proti obchodu s drogami.

⁸ Počet odhalení drogových obchodov v niektorých krajinách za niektoré roky nie je dostupný.

Ruská federácia zriadila v roku 2002 federálnu agentúru pre kontrolu drog. Je zodpovedná za kontrolu, monitorovanie a boju proti obchodu s drogami, s psychotropnými látkami, a proti ich tvorbe. Pracuje v nej vyše 40 000 pracovníkov a zaoberajú sa aj tvorbou návrhu pravidiel a nových taktík boju proti obchodu s drogami.

Finančné záujmy Európskej únie, ktoré sú úzko previazané so záujmami členských štátov, sú vystavené rôznym formám podvodov a iných protiprávných konaní poškodzujúcej jej finančné záujmy. Aby sa zabránilo finančným únikom, vytvoril sa osobitný úrad OLAF. Má všetky vyšetrovacie právomoci, ktoré Komisií zveruje legislatíva Únie. Výkonnú funkciu zabezpečuje generálny riaditeľ menovaný na päť rokov. OLAF má právomoc vstupovať do priestorov inštitúcií Európskej únie a priamo kontrolovať a získavať výpisy z akéhokoľvek dokumentu. Európska únie vytvorila v roku 1992 Európsky policajný úrad (Europol), ktorého cieľom je podporovať a posilňovať činnosť policajných orgánov a iných orgánov presadzujúcich výkon práva. Podporujú vzájomnú spoluprácu pri predchádzaní závažnej trestnej činnosti, ktorá sa týka dvoch alebo viacerých členských štátov, najmä proti nezákonnému obchodovaniu s drogami, sieťam nezákonného prisťahovalectva, nezákonnému obchodovaniu s motorovými vozidlami, obchodovaniu s ľuďmi vrátane šírenia detskej pornografie, falšovaní peňazí a iných platobných prostriedkov, nezákonnému obchodovaniu s rádioaktívnymi a nukleárnymi látkami, terorizmus a pod.⁹

5 ZÁVER

Po zhodnotení faktov globalizácie vyvstávajú rôzne otázky, aký bude ďalší vývoj, aký bude budúci svet a aké sú ďalšie rozvojové možnosti. Svetová ekonomika sa bude jednoznačne globalizovať. V budúcnosti budú existovať asi iba dva typy krajín: tie, ktoré sa budú z globalizačného procesu vylučovať a tie, ktoré budú do tohto procesu zapojené. Iba tie druhé budú schopné produkovať bohatstvo a generovať ho na udržateľnom základe. Môžeme sa domnievať, že ekonomickú, politickú moc bude mať v rukách iba pár jednotlivcov na svete. Táto skutočnosť by bola pravdepodobne neprijateľná väčšinu populácie ale možnosť takéhoto scenáru rastie. Každým dňom sa šíria nové konšpiračné teórie o budúcom svete, ktoré nie je dobré podceňovať, ale určite ani im prikladať oveľa väčšiu pozornosť.

Čo sa týka nezákonných medzinárodných aktivít, ak bude dopyt po týchto aktivitách stále rásť, a možnosti zisku z týchto aktivít, tak globálny nezákonný medzinárodný obchod bude naďalej rásť. K zastaveniu tohto druhu obchodu môžu napomôcť iba nové techniky boja proti nemu a nasadenie nových metód boja.

Použitá literatúra:

- BALÁŽ, P. a kol.: Medzinárodné podnikanie. Bratislava: Sprint dva, 2010. 546 s. ISBN 978-80-89393-18-3.
- BRACJUN, A.: Hospodárska politika Európskej únie. Bratislava: Sprint dva 2008. 219 s. ISBN 978-80-969927-8-2.
- MCKENZIE, L.: English for business studies. Cambridge: Cambridge university Press dva 2002. 208 s. ISBN 978-0-521-75285-5.
- MEZIŘICKÝ, V. a kol.: Perspektívy globalizace. Praha: Portál, 2011. 232 s. ISBN 978-80-7367-846-3.
- NAÍM, M.: Černá kniha globalizace. Praha: Vyšehrad 2005. 303 s. ISBN 978-80-7021-866-2.
- SIGNER, J. a kol.: Tajné spoločnosti. Bratislava : Fortuna Libri 2007. 240 s. ISBN 978-80-89144-71-6.
- STANĚK, P.: Globálna kríza – hrozba alebo výzva? Bratislava: Sprint dva 2010. 219 s. ISBN 978-80-89393-24-4.
- STANĚK, P.: Fakty a mýty globalizácie. Bratislava: Ekonom 2005. 60 s. ISBN 80-225-2016-0.
- VINCÚR, P. a kol.: Teória a prax hospodárskej politiky. Bratislava : Sprint, 2007. 432 s. ISBN 978-80-89085-80-4.
- VINCÚR, P. – FIFEKOVÁ, E.: Stratégia sociálno-ekonomického rozvoja. Bratislava: Sprint dva, 2010. 188 s. ISBN 978-80-89393-19-0.
- Eurostat: Crimes recorded by police, 1993-2009. Online dostupné na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Crime_statistics

⁹ BRACJUN, A. Hospodárska politika Európskej únie, s. 56.

Kontaktné údaje:

Matej Kurka, Bc.

Marián Vongrej, Ing. PhD.

marian.vongrej@euba.sk

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Slovenská republika