

## PRÁVNY RÁMEC PODNIKANIA

Pavol Kubík, týždenník TREND a CEBSI

### Hlavné problémy:

- Príliš časté a nezriedka aj chaotické zmeny v zákonoch prijímané narýchlo bez zisťovania dopadov a stanovísk podnikateľského sektora
- Neefektívne zmeny „v mene“ ochrany spotrebiteľa, ktoré obmedzujú slobodu podnikania a zmluvnú voľnosť
- Nefunkčný zákon o konkurze, ktorý podporuje nezodpovedné správanie sa dlžníkov a neplatičstvo, keď z veriteľov robí štatistov bez reálnej možnosti konať voči dlžníkom dostatočne zavčasu a efektívne
- Slabé vyvodzovanie zodpovednosti štatutárov spoločností s ručením obmedzením za úmyselné poškodzovanie obchodných partnerov
- Selektívne zvýhodňovanie lobistických skupín na úkor rovnosti účastníkov trhovej súťaže
- Nevhodné praktické kroky vlády proti ochrane vlastníctva spolu s nepriateľskou rétorikou voči súkromným aktivitám vážne poškodili imidž Slovenska ako krajiny priateľskej k investorom a podnikaniu

### 1. PRÍPRAVA ZÁKONOV

Nestabilita a nejednoznačnosť zákonov je podľa podnikateľov a manažérov firiem jednou z najväčších prekážok fungovania a rastu podnikania na Slovensku. V prieskume TREND Analyses pre Podnikateľskú alianciu Slovenska sa v máji 2010 z vyše dvesto respondentov viac ako polovica vyjadrila, že v ich odvetví sa skôr nedá podnikáť tak, aby nikdy neporušili žiadny zákon. Na otázku, prečo je na Slovensku ťažké, či dokonca nemožné dôsledne dodržiavať zákony, zhruba tri štvrtiny majiteľov a manažérov firiem uviedli, že zákony nie sú jednoznačné, sú prijímané bez posúdenia ich vplyvu na podnikateľské prostredie a navyše sa menia tak často, že podnikatelia všetky zmeny ani nemôžu usledovať.

#### Účast' verejnosti na legislatívnom procese

Uplynulé volebné obdobie dochádzalo k flagrantnému porušovaniu legislatívnych pravidiel vlády. Rozšírila sa prax prijímania dôležitých zmien v zákonoch bez dopadových štúdií a pripomienkového konania. Bez akéhokoľvek pripomienkovania bola prijatá dokonca aj zmena ústavy vo vzťahu k ochrane vlastníckeho práva. V skrátanom legislatívnom konaní bol počas uplynulého volebného obdobia prijatý takmer každý desiaty zákon.

#### *Vybrané právne normy, ktorým nepredchádzalo žiadne pripomienkové konanie*

*Ústavný zákon č. 100/2010 Z. z., ktorým sa dopĺňa Ústava SR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (zmena úpravy ochrany vlastníckych práv v súvislosti so zákonom o preukazovaní pôvodu majetku)*

*Zákon č. 250/2010 Z. z., ktorým sa mení na dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. (zamedzenie dvojitého občianstva)*

*Zákon č. 37/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (zlučovanie ministerstiev)*

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

Zákon č. 291/2009 Z. z. o zriadení Špecializovaného trestného súdu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 101/2010 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku

Vyhláška Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky č. 10/2010 Z. z. ktorou sa mení vyhláška Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky č. 529/2009 Z. z., ktorou sa vymedzujú úseky diaľnic, rýchlostných ciest a ciest I. triedy s elektronickým výberom mýta.

Povinnosť otvoriť pripomienkové konanie pri každom návrhu zákona predtým, ako ho schvaľuje Vláda SR, stanovovali do 1. júla 2010 Legislatívne pravidlá vlády SR schválené uznesením vlády.<sup>1</sup> Uznesením vlády z 25. mája 2010 č. 352 sa s účinnosťou od prvého júla doplnilo do legislatívnych pravidiel vlády ustanovenie, podľa ktorého „Vláda môže z dôvodu naliehavosti prerokovať a schváliť návrh zákona, ktorý nebol predložený a prerokovaný v pripomienkovom konaní.“ (čl. 9 ods. 1).

*„Pravidlo de facto neguje všetky procedurálne pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov na úrovni exekutívy, keďže dáva vláde možnosť schváliť návrh zákona bez toho, aby sa k nemu mali možnosť vyjadriť dotknuté rezorty a verejnosť, rovnako aj poradné orgány vlády. Vytvorenie jednej možnosti, či výnimky na obídenie pripomienkového konania („z dôvodu naliehavosti“) je prvým krokom k vytvoreniu pravidla, popri ktorom sa výnimkou stane samotné pripomienkové konanie. Nastavenie legislatívneho procesu týmto spôsobom obmedzuje možnosť zaujať odborné stanovisko k navrhovanej právnej úprave, možnosť reálne zvážiť jej dopady, rovnako obmedzuje prístup odbornej a laickej verejnosti zasahovať legitímnym spôsobom do procesu tvorby práva, čoho výsledkom bude zrejme právny predpis na takej kvalitatívnej úrovni, že jeho aplikácia prinesie len nové požiadavky na jeho zmenu bezprostredne po jeho schválení a pod.“<sup>2</sup>*

Uvedená zmena vo vládnej vyhláške sa prieči ustanoveniam iných zákonov. Aj priamo v Ústave SR je zakotvené právo občana podieľať sa na správe vecí verejných (Čl. 30 ods. 1). Toto právo je nepriamo zakotvené aj v kompetenčnom zákone (§ 37 Zákona 575/2001 Z. z.), podľa ktorého „ministerstvá a ostatné ústredné orgány pripravujú návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zverejňujú ich a po prerokovaní v pripomienkovom konaní predkladajú vláde“. Zverejňovanie návrhov právnych noriem prikazuje aj § 5 ods. 5 Zákona o slobodnom prístupe k informáciám č. 211/2000 Z. z.: „Ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy zverejňujú materiály programového, koncepčného a strategického charakteru a texty navrhovaných právnych noriem po ich uvoľnení na medzirezortné pripomienkové konanie.“ Ak ale návrh zákona nie je vôbec predmetom pripomienkového konania, právo občanov nahliadať do návrhu je výrazne obmedzené, nehovoriac o práve poslať k nemu pripomienky.

Podzákonná norma (vyhláška vlády), umožňuje všetky tieto povinnosti obchádzať. V záujme skvalitnenia prípravy návrhov zákonov je preto nevyhnutné v čo najkratšom čase odstrániť z legislatívnych pravidiel vlády ustanovenie umožňujúce schváliť návrh zákona bez predchádzajúceho pripomienkového konania. Precizované legislatívne pravidlá vlády treba následne preniesť z vyhlášky do osobitného zákona.

<sup>1</sup> Uznesenie vlády Slovenskej republiky z 8. apríla 1997 č. 241 v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>2</sup> Z prednášky JUDr. Juraja Palúša (Ministerstvo spravodlivosti SR) prednesenej na konferencii Právnickej fakulty Trnavskej univerzity „Ústavné právo 20 rokov po páde komunizmu“ dňa 20. júna 2010.

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

Do osobitného zákona by bolo dobré preniesť aj nové inštitúty obsiahnuté v aktuálnej vládnej vyhláške. Ide najmä o inštitút predbežného pripomienkového konania. Ten zaväzuje predkladateľov ešte pred otvorením riadneho pripomienkového konania predložiť analýzu vplyvov zmeny zákona. Skôr ako sa začne vecná diskusia o zákone, môžu vybrané rezorty vznášať námietky k analýze vplyvov. Tento vítaný posun vpred je ale v súčasnosti úplne zatienený ustanovením, podľa ktorého môže vláda „z dôvodu naliehavosti“ celý proces obísť.

Osobitnú pozornosť treba venovať aj poslaneckým návrhom zákonov. Aj na poslanecké iniciatívy by sa mala rovnako vzťahovať povinnosť pripomienkového konania, v ideálnom prípade ešte pred prvým čítaním. Nepriame novelizácie formou prílepkov k návrhom zákonom prerokovávaným v druhom čítaní, ktoré vecne s prerokovávaným návrhom nesúvisia, by mali byť explicitne zakázané.<sup>3</sup>

Nástup novej vlády Ivety Radičovej vo vzťahu k stabilite právnych predpisov zatiaľ veľa optimizmu nepriniesol. Legislatívne pravidlá porušila vláda flagrantným spôsobom hneď pri prijímaní prvých návrhov zákonov. Schváleniu návrhu novely Ústavy SR na úrovni vlády z 15. júla (obmedzenie imunity poslancov a sudcov) nepredchádzalo žiadne medzirezortné pripomienkové konanie, hoci ide o zásadnú zmenu týkajúcu sa úpravy výkonu funkcie predstaviteľov zákonodarnej a súdnej moci. Odborná i laická verejnosť nemala takisto možnosť vyjadriť sa v na to určenom legislatívnom procese ani k návrhu na obnovenie ministerstva životného prostredia.

### Odporúčania:

- Odstrániť z legislatívnych pravidiel vlády ustanovenie umožňujúce „z dôvodu naliehavosti“ schváliť návrh zákona bez predchádzajúceho pripomienkového konania
- Prijatť legislatívne pravidlá vlády formou zákona (namiesto súčasnej vyhlášky)
- V novom zákone o legislatívnych pravidlách stanoviť povinnosť doložiť k návrhom zákonov s dopadom na podnikanie a verejné financie podrobnú dopadovú štúdiu
- Zaviesť povinnosť pripomienkového konania a vypracovávania dopadových štúdií aj pre poslanecké návrhy
- Striktne zakázať novelizácie zákonov prostredníctvom vsuviek (prílepkov) k návrhom zákonov v druhom čítaní, ktoré vecne nesúvisia s navrhovanou zmenou
- Zaviesť povinnosť, aby o každom poslaneckom pozmeňovacom a doplňujúcom návrhu s výnimkou legislatívno-technických návrhov museli najprv rokovať príslušné výbory Národnej rady SR (minimálne ústavnoprávny výbor)

---

<sup>3</sup> Porovnaj nález Ústavného súdu ČR Pl ÚS 77/06: „Adresáti právnických norem majú nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskursu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskursu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla. **Zákonodárská procedura se v této optice stává „skutečným zdrojem legitimacy zákona“.**“

## 2. OBČIANSKY A OBCHODNÝ ZÁKONNÍK

### Hlavné problémy:

- Obmedzovanie zmluvnej voľnosti a rovnosti zmluvných strán aj mimo agendy ochrany spotrebiteľa
- Nedostatočné využívanie inštitútov dobrých mravov v spotrebiteľských a poctivého obchodného styku v obchodných vzťahoch slovenskými súdmi
- Rôzna úprava inštitútov záväzkového práva v Občianskom a Obchodnom zákonníku
- Nedostatočné vymáhanie zodpovednosti štatutárov s.r.o.
- Medzery v úprave záložného práva
- Neustále odkladanie potrebných zmien v Občianskom zákonníku s odvolaním sa na práce rekodifikačnej komisie

Občiansky zákonník prešiel uplynulé volebné obdobia desiatimi novelizáciami. Spravidla išlo o rozsahom nevelké zmeny týkajúce sa problematiky ochrany spotrebiteľa. V niektorých prípadoch išlo o rozumnú ochranu spotrebiteľa (napríklad posilnenie práva splátok novelou z roku 2008, ktoré znamená, že veriteľ nemôže pri akomkoľvek porušení zmluvy dlžníkom od neho okamžite žiadať splatenie celého dlhu – resp. uplatniť si záložné právo). Z hľadiska právnej istoty môže mať vážne dopady novela Občianskeho zákonníka 575/2009 účinná od 1. marca 2010. Podľa nej ak ktorýkoľvek súd označí konkrétnu zmluvnú podmienku zo spotrebiteľskej zmluvy za neplatnú z dôvodu neprijateľnosti, musia sa aj ostatní dodávatelia zdržať používania takejto podmienky. Nie je napríklad jasné, ako sa má postupovať v prípadoch, ak rovnakú zmluvnú podmienku vyhodnotia rozdielne súdy inak. Tiež nie je jasné, či sú dodávatelia povinní preformulovať všetky skôr uzatvorené zmluvy.

Uvedená novela je jedným z viacerých príkladov, keď sa dobre mienená snaha chrániť spotrebiteľa prijala do právneho poriadku bez toho, aby boli zrejmé jej dopady na podnikateľskú sféru a v neposlednom rade aj na samotného spotrebiteľa. Našťastie nezrealizovaným pokusom ostal zámer zakázať priamy výkon záložného práva, čo by mohlo smerovať k citelnému zdraženiu úverov.

Je pravdou, že predovšetkým právne menej bdeli občania sú v spotrebiteľských vzťahoch ľahkým terčom neseříznych praktík. V záujme ochrany spotrebiteľa ale aj zachovania slobody podnikania je potrebné zásadne prehodnotiť doterajší prístup k ochrane slabšej zmluvnej strany. Doteraz preferované sprísňovanie zmluvných podmienok má totiž spravidla negatívne dopady na voľnosť podnikania – spolu s nečestným konaním sa sťažujú podmienky aj legitímnemu podnikaniu.

Obrovské rezervy a tým pádom široké možnosti na zlepšenie ochrany spotrebiteľa majú súdy a orgány trestné v činnom konaní. Súdy totiž len sporadicky prihliadajú na ustanovenie § 3 ods. 1 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého výkon práv a povinností nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi. V oblasti spotrebiteľských úverov sa súdy neraz stavajú na stranu úžernického (alebo jemu podobného) konania, ktoré zjavne odporuje dobrým mravom.

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

Málokedy využívajú aj ďalšie ustanovenie, ktoré právny poriadok SR pozná už dávno, že spotrebiteľ podpisoval zmluvu v tiesni a za nápadne nevýhodných podmienok. Problémom tiež je, že úžernícke konanie nedostatočne vyšetruje prokuratúra so spravidla nevysloveným odôvodnením, že poškodený si mal zmluvu lepšie prečítať. Naopak, je známy prípad, keď bola obeť úžerníckych praktík trestne stíhaná za úverový podvod. Trestný súd uznal za vinnú ženu, ktorá nedokázala splácať nevýhodný úver od spoločnosti, ktorým si refinancovala predošlé, rovnako nevýhodné úvery od tej istej spoločnosti. V civilnom konaní pritom ten istý súd zastavil výkon exekučného práva s odvolaním sa na porušenie dobrých mravov.

### Rekodifikácie Občianskeho zákonníka

Súčasný občiansky zákonník bol prijatý ešte za komunizmu v roku 1964. Súkromné vzťahy v demokratickej krajine sa naďalej spravujú normou, pod ktorou je podpis prezidenta Antonína Novotného. Po roku 1989 síce prešiel výraznými zmenami (najmä rozsiahlou novelou z roku 1991), no spoločenské a ekonomické zmeny, ktoré sprevádzali transformáciu ekonomiky, si vyžadujú systematickejšie doladenie kódexu súkromného práva. K takejto systematickej úprave doposiaľ nedošlo aj z dôvodu nekonečných príprav zámeru veľkej rekodifikácie, na ktorej sa začalo pracovať ešte za vlády Vladimíra Mečiara. V poradí tretí pokus o rozsiahlu rekodifikáciu má zatiaľ na starosti komisia ministerstva spravodlivosti pod vedením profesora Jána Lazara. Vláda schválila legislatívny zámer rekodifikácie uznesením z 14. januára 2009, v súčasnosti sa pokračuje na príprave paragrafového znenia. Schválený legislatívny zámer, ktorý je záväzný pre vypracovanie nového kódexu, obsahuje množstvo ideologicky podfarbených návrhov najmä vo vzťahu k ochrane slabšej zmluvnej strany, ochrany vlastníctva a spotrebiteľov. Aj keď autori zámeru deklarujú opak, zámer predpokladá neprijateľné zasahovanie zásad ochrany slabšej zmluvnej strany do čisto obchodných vzťahov, čo je nezlučiteľné s princípmi zmluvnej voľnosti. Autori legislatívneho zámeru otvorene uvádzali, že pri rekodifikácii sa siahne na tradičné zásady súkromného práva: „Sociálne prvky Občianskeho zákonníka sa v prvom rade prejavujú aj v niektorých modifikáciách tradičných zásad, na ktorých bude kódex vybudovaný.“

Legislatívny zámer počíta s tým, že sa pod Občiansky zákonník zahrnie aj podstatná časť Obchodného zákonníka. Obchodný zákonník je pritom jedna z mála noriem, ktorá bez podstatnejších zásahov do jej základov pretrvala od jej prijatia v roku 1991. Obchodný zákonník je ako celok akceptovaný a nespôsobuje aplikačné problémy, ktoré by sa nedali odstrániť precizovaním textu existujúcej normy.

Praktické problémy spôsobuje aj nejednotnosť úpravy záväzkového práva, pri ktorom existujú neopodstatnené rozdiely v Občianskom a Obchodnom zákonníku (napríklad kontrakčný proces, prostriedky zabezpečenia záväzkov, zánik záväzkov, následky porušenia zmluvných povinností, nejednotné premlčacie doby a iné).

Nová vláda by v záujme o vypracovanie funkčného kódexu mala zrušiť schválený legislatívny zámer a začať pracovať na systematickej novele (poprípade aj novom kódexe) Občianskeho zákonníka s tým, že sa aj v rámci posilňovania stability legislatívy ponechá v platnosti osvedčený Obchodný zákonník. Pri všetkých úpravách či už Občianskeho alebo Obchodného zákonníka treba dôsledne zohľadňovať zásady zmluvnej voľnosti a zásady rovnosti účastníkov právnych vzťahov. Treba tiež vylúčiť presah zásady ochrany slabšej zmluvnej strany v spotrebiteľských zmluvách do úpravy vzťahov medzi podnikateľmi.

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

Jedným z aktuálnych problémov je aj nedostatočné vyvodzovanie zodpovednosti konateľov spoločností s ručením obmedzením. Najmä v stavebníctve je pomerne rozšíreným javom nakupovanie tovarov a služieb prostredníctvom účelovej eseročky, ktorá sa pred plnením záväzkov dá do likvidácie. Problém však nespočíva ani tak v samotnom Obchodnom zákonníku, ale skôr v nečinnosti súdov a orgánov činných v trestnom konaní. Napriek tomu je zrejme potrebné hľadať aj osobitné nástroje zamedzujúce zneužívaniu právnej formy spoločnosti s ručením obmedzením. Jedným z nich by mohol byť aj ministerstvom spravodlivosti navrhovaný register diskvalifikácií (podnikatelia, ktorí skrachovali a poškodili svojich veriteľov by mali na čas zákaz viest' firmy). Pri podobných projektoch treba ale prísne dbať na to, aby nebolo postihované právo neuspieť s podnikateľským plánom a nekriminalizoval sa podnikateľský neúspech. A tiež zvážiť, či funkciu prípadného registra diskvalifikácií nebudú plniť lepšie komerčné zoznamy dlžníkov. Vítaným krokom zo strany ministerstva spravodlivosti bolo obnovenie bezplatnej služby registra úpadcov.

### Záložné právo

Jedna z oblastí, v ktorých sa žiadajú prijať zmeny v Občianskom zákonníku, je ďalšie precizovanie inštitútu záložného práva, ktorý je kľúčovým nástrojom prispievajúcim k dostupnosti úverov.

Dnešná právna infraštruktúra neumožňuje, aby bolo možné efektívne zriadiť záložné právo k budúcim (ešte len vznikajúcim) nehnuteľnostiam a k nehnuteľnostiam nadobudnutým v budúcnosti. Nedostatočná je tiež úprava záložného práva na podnik – ten možno previesť na inú osobu aj bez súhlasu záložného veriteľa.

Problémy spôsobuje aj nejasný vzťah medzi záložným právom a zabezpečovacím prevodom práva. Ak na aktíve vznikne zabezpečovací prevod práva po tom, ako bolo zriadené záložné právo, porušujú sa tým záujmy pôvodného veriteľa, v prospech ktorého bolo záložné právo zriadené.

### Odporúčania:

#### OBČIANSKY A OBCHODNÝ ZÁKONNÍK

- Upraviť Obchodný zákonník tak, aby dôsledne zohľadňoval zásady zmluvnej voľnosti a zásady rovnosti účastníkov právnych vzťahov
- Vylúčiť presah zásady ochrany slabšej zmluvnej strany v spotrebiteľských zmluvách do úpravy vzťahov medzi podnikateľmi
- Upustiť od zámeru začleniť pod Občiansky zákonník aj Obchodný zákonník
- Napriek ponechaniu samostatného Obchodného zákonníka treba zjednotiť úpravy viacerých inštitútov záväzkového práva. Odstrániť neopodstatnené rozdiely medzi občianskoprávnou a čiastkovou obchodnoprávnou úpravou napríklad v prípade kontraktčného procesu, prostriedkov zabezpečenia záväzkov, následkov porušenia zmluvných povinností, či premlčania (zjednotiť všeobecnú premlčaciu lehotu)

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

- V záujme ochrany spotrebiteľa preferovať využívanie inštitútu dobrých mravov (príp. poctivých obchodných stykov) slovenskými súdmi namiesto obmedzovania zmluvnej voľnosti. Stimulovať orgány činné v trestnom konaní k dôslednejšiemu využívaniu súčasných inštitútov trestného práva na postihovanie úžery
- Umožniť v zmluvách medzi podnikateľmi vzdanie sa práv, ktoré vzniknú až v budúcnosti
- Dôslednejšie vymáhať zodpovednosť konateľov spoločností s ručením obmedzením v záujme predchádzania poškodzovaniu veriteľov. Pri hľadaní vhodných opatrení dbať na to, aby nebol kriminalizovaný legitímny neúspech v podnikaní
- Doladiť pravidlá výkonu akcionárskych práv tak, aby čo najvernejšie odrážali majetkovú štruktúru. Súčasne dbať na zamedzenie šikanózneho výkonu práv tak väčšinových ako i menšinových akcionárov
- Skrátiť lehoty pre rozhodovanie registrových súdov pri zápise údajov do obchodného registra

### ZÁLOŽNÉ PRÁVO

- Precizovať úpravu záložného práva k budúcim nehnuteľnostiam a nehnuteľnostiam nadobudnutým v budúcnosti. Jednoznačne stanoviť, v ktorom registri má byť záložné právo registrované až do nadobudnutia vlastníckeho práva k príslušnej nehnuteľnosti alebo jej spôsobilosti byť registrovaná v katastri nehnuteľností
- Zakázať prevod založeného podniku bez predchádzajúceho súhlasu záložného veriteľa a teda zabrániť stavom, keď prevodom podniku a jeho následným "splynutím" s nezaloženým podnikom nadobúdateľa zanikne založený podnik a s ním aj záložné právo
- Doriešiť vzťah medzi záložným právom a zabezpečovacím prevodom práva. Neumožniť zabezpečovací prevod práva na aktíve, na ktorom už je zriadené záložné právo

### 3. PRACOVNÁ LEGISLATÍVA

#### Hlavné problémy:

- Nedostatočná flexibilita Zákonníka práce, ktorý neumožňuje pružne reagovať na zmeny v dopyte i v ekonomike firiem a vedie k nahrádzaniu závislej činnosti alternatívnymi kontraktmi
- Odradzujúca administratívna agenda vyžadovaná od zamestnávateľov i náklady spojené s prepúšťaním (súbeh výpovednej lehoty a odstúpeného)
- Neadekvátne zvyšovanie minimálnej mzdy v čase krízy
- Povinné extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa, ktoré flagrantne porušujú princíp zmluvnej voľnosti

Príčinu rýchleho rastu nezamestnanosti v roku 2009 treba hľadať predovšetkým v prepade zahraničného dopytu, ktorý je dôsledkom svetovej ekonomickej krízy. Pri slabšom výkone ekonomiky sa ale zjavnejšie prejavili nedostatky pracovnej legislatívy, o ktorej sa možno domnievať, že prispieva k pomalšiemu pokrízovému zotavovaniu a popri iných faktoroch znižuje atraktivitu Slovenska v očiach potenciálnych investorov.

Zmeny v relatívne liberálnom Zákonníku práce presadila bývalá vláda Roberta Fica v roku 2007. Napriek deklarovanému cieľu posunúť zákonník smerom k vyššej ochrane zamestnancov novela neprinesla zásadnú systémovú zmenu. Skôr ide o súbor čiastkových opatrení, ktoré zvyšovali cenu práce. Kľúčové bolo najmä zdvojenie odstúpeného a výpovednej lehoty pri prepúšťaní zamestnancov. Prispôsobovanie počtu zamestnancov ekonomickým podmienkam sťažilo pravidlo upravujúce zákaz reťazenia pracovných zmlúv na dobu určitú. Pravidlo prijaté v roku 2007 sa upravilo aj vlni s účinnosťou od 1. marca tohto roku. Maximálna dĺžka na ktorú možno uzavrieť zmluvu na dobu určitú sa skrátila z troch rokov na dva. V rámci tejto lehoty je možné pracovný pomer na dobu určitú predĺžiť dvakrát.

Zákonník práce prispel k tomu, že Slovensko rýchlejšie strácalo dočasnú výhodu lacnejšej pracovnej sily. Ak bol v minulosti Zákonník práce vnímaný ako konkurenčná výhoda Slovenska, po jeho úpravách sa to zmenilo. Potvrdil to aj prieskum Americkej obchodnej komory, do ktorého sa zapojilo vyše sto spoločností zastupujúcich zahraničných investorov z 22 krajín. Na otázku, v ktorých oblastiach legislatívne opatrenia sťažujú podnikanie na Slovensku, uviedlo až 54 percent respondentov Zákonník práce.

Zákonník práce, ktorý odrádza od prijímania zamestnancov a dáva nové práva odborárskym bossom, nie je jedinou dôležitou zmenou v pracovnom práve uplynulých štyroch rokov. Z radov podnikateľov tradične zaznieva kritika zvyšovania minimálnej mzdy. Slovensko síce patrí ku krajinám s najnižšou minimálnou mzdou, no ak sa prihliada na jej pomer k priemernej mzde (Kaitzov index), zaraduje sa medzi ekonomiky s najvyššou minimálnou mzdou.

Minimálna mzda rástla rýchlejšie ako produktivita práce. Časť nárastu súvisela so stanovením silného konverzného kurzu. Aj vďaka nemu sa z pohľadu zahraničného investora minimálna mzda na Slovensku počas ostatných štyroch rokov nominálne zvýšila o desiatky percent.



## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

Slovenský Zákonník práce neprimerane chráni aj top manažérov spoločností. Síce rozpoznáva kategóriu vedúcich zamestnancov, no právna úprava sa ukazuje ako nedostatočná, najmä v otázkach skončenia pracovného pomeru členov vrcholového manažmentu. V súčasnej podnikateľskej praxi je celkom bežné, že si spoločnosti najímajú top manažérov na to, aby im títo riadili spoločnosť. Zamestnávateľia sú viazaní dôvodmi uvedenými zákonníkom práce, čo najmä v prípade nespokojnosti s pracovným výkonom vrcholového manažéra môže spôsobovať značné problémy. Následkom neraz býva spochybnenie platnosti výpovede zo strany takéhoto "zamestnanca" (často aj bez toho, aby zamestnávateľ pochybil). Pri neefektívnosti súdneho systému sú potom zamestnávateľia často nútení navrhnúť takémuto zamestnancovi mimosúdnu dohodu, aby predišli nákladom, ktoré by museli vynaložiť na obhajovanie svojich práv.

Ďalším impulzom pre rast nákladov podnikania bola novela zákona o kolektívnom vyjednávaní. Umožňovala nanucovať celým odvetviam kolektívne zmluvy bez ohľadu na to, či s nimi firmy súhlasia alebo nie. Normu by mal posúdiť aj Ústavný súd SR, ale nová vládna koalícia by ju mohla zrušiť aj skôr ako o veci rozhodne súd.

Prípadná snaha prijať pružnejší zákonník, ktorý by umožnil slobodnejšie podnikáť, môže v niečom naraziť na obmedzenia vyplývajúce z medzinárodných záväzkov SR prijatých v predchádzajúcich rokoch. Súvisí to napríklad s prístupím SR k revidovanej Európskej sociálnej charte a konvencii Medzinárodnej organizácie práce. Tieto dokumenty, ktoré sčasti konzervujú súčasný stav pracovnej legislatívy, pritom Slovensko nebolo povinné prijať.

### Odporúčania:

- Zásadne zjednodušiť možnosť prepúšťať zamestnancov (s výnimkou zamestnancov v ochrannnej lehote) a odbúrať tak obavy zamestnávateľov z prijímania nových pracovníkov (zrušiť súbeh výpovednej lehoty a odstupného)
- Zväčšiť flexibilitu pri prepúšťaní členov vrcholového manažmentu
- Pri zrovnoprávňovaní závislej práce s inými formami (živnosti, autorský zákon, jednoosobové s.r.o.) preskúmať možné dopady na niektoré ekonomicky slabé odvetvia i možné rozšírenie čiernej práce
- Pripraviť zásadnú reformu odvodov tak, aby sa popri základnej miere solidarity stimulovala najmä osobná zodpovednosť za tvorbu úspor pre prípady straty zamestnania, práceneschopnosti a dôchodku
- Upraviť pravidlá extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa tak, aby sa dôsledne rešpektoval princíp zmluvnej voľnosti
- Vyjasniť vzťah zákonníka práce a občianskeho zákonníka tak, aby sa nebránili možnosti špecifických dohôd medzi zamestnancom a zamestnávateľom (napr. konkurenčná doložka so zamestnancom na obdobie po skončení pracovného pomeru)
- Vyjasniť podmienky skončenia pracovného pomeru členov odborového orgánu. Prax ukazuje tendenciu odborových orgánov skôr chrániť svojich členov aj v prípade ak by skončenie bolo dôvodné (napr. zrušenie zamestnávateľa a pod.).

## 4. ZÁKON O KONKURZE A REŠTRUKTURALIZÁCI

### Hlavné problémy:

- Súčasná úprava nepredstavuje pre veriteľov účinný nástroj na domáhanie sa svojich práv
- Extrémne prodlžnícke nastavenie zákona motivuje k nezodpovednému správaniu sa dlžníkov a podporuje neplatičstvo
- Príliš formalizovaný postup konkurzného konania, ktorý neraz bráni uplatňovaniu legitímnych nárokov
- Chýba úprava pravidiel možnosti daňových úradov, Sociálnej poisťovne či iných štátnych veriteľov odpúšťať časť dlho v reštrukturalizačnom konaní

V súčasnosti platný Zákon o konkurze a reštrukturalizácii bol prijatý v roku 2005 zákonom 7/2005 Z. z., keď nahradil pôvodný zákon o konkurze a vyrovnaní (328/1991). Zlá úprava bankrotovej legislatívy patrí k podstatným príčinám deformácie podnikateľského prostredia a nízkej vymáhateľnosti práva. Za prijatím zákona v roku 2005 stála inak legitímna úvaha, že treba ochrániť dlžníkov pred špekulatívnymi konkurzmi. Namiesto precizovania vtedajšej úpravy (napríklad problematického postupovania pohľadávok) sa ale prijala extrémne prodlžnícka norma, ktorá pozíciu veriteľov postavila vo vzťahu k svojim dlžníkom takmer do pozície bezmocných pozorovateľov. Mnohí veritelia sa vďaka bezzubému zákonu stali nedobrovoľnými sponzormi skrachovaných podnikateľských plánov. Takýto stav dokázala ekonomika uniesť v čase bezprecedentného hospodárskeho rastu, kedy sa do úpadku dostávalo len málo firiem. V čase krízy výrazne sťažuje podnikanie firmám, ktoré musia svojou činnosťou dotovať neraz viacero neplatičov. Aj z tohto dôvodu by mala byť oprava zákona o konkurze jednou z prednostne riešených priorít novej vlády.

Počas uplynulého volebného obdobia sa uskutočnilo viacero pokusov odstrániť anomálie súčasnej úpravy. Návrh rozsiahlej novely schválený parlamentom nakoniec nepodpísal prezident. Následne pri opakovanom prerokovávaní návrhu 27. apríla 2010 chýbal k schváleniu novely zákona jeden hlas. Nepochybne prínosná novela mala svoje trhliny – napríklad plánovaná účinnosť od 1. októbra by znamenala zmenu pravidiel uprostred hry, keďže pri určovaní toho, či je firma v predĺžení alebo nie, sa malo vychádzať z poslednej riadnej individuálnej účtovej závierky. Súčasný zákon stimuloval financovať firmu nie cez vstup do základného imania, ale cez úvery. Zmena uprostred účtovného obdobia by mohla niektoré spoločnosti, ktoré využili diery v zákone, dostať do nepríjemnej situácie.

Oprava konkurzného zákona by mala byť prioritou novej vlády. Pri akýchkoľvek zmenách by sa malo dbať na to, aby mal podnikateľský sektor dostatočný čas sa na ne pripraviť (stanovenie primeranej legisvakančnej lehoty s ohľadom na riadne účtovné obdobia).

Podstatným nedostatkom súčasnej úpravy je **obmedzenie veriteľských návrhov**. Zákon umožňuje veriteľovi iniciovať konkurzné konanie iba v prípade, že disponuje exekučným titulom dokladajúcim jeho pohľadávku, prípadne uznaním dlhu s úradne osvedčeným podpisom dlžníka. Uvedený stav fakticky znemožňuje veriteľovi iniciovať konkurzné konanie ako jeden zo spôsobov vymáhania pohľadávok a dlžníkovi poskytuje významný priestor, aby podnikal počas svojho úpadku. Teda až do času, kým nespotrebuje, respektíve sa nezbaví všetkého svojho

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

majetku. Veriteľ v prípade, že sa dlžník zbavuje svojho majetku, nedisponuje žiadnym efektívnym nástrojom, aby inicioval konkurzné konanie a takéto chovanie dlžníka včas zastavil. Jedinú možnosť, ktorú veriteľ má, je dlžníka zažalovať v dlhotrvajúcom súdnom spore. V čase, keď sa veriteľ dostane k exekučnému titulu, dlžník už spravidla nedisponuje žiadnym majetkom.

Súčasný obmedzenie veriteľských návrhov umožňuje pôsobiť na trhu značnej skupine nesolventných podnikateľov, ktorí svoje problémy prenášajú na ďalších podnikateľov. Jedna z hlavných funkcií dobrej konkurznej úpravy je čistiť podnikateľské prostredie od neschopných i neseriózných podnikateľov. Súčasná legislatíva túto funkciu vôbec neplní.

Obmedzenie veriteľských návrhov tiež znižuje platobnú disciplínu, keďže žiadna reálna hrozba pre prípad neplnenia záväzkov neexistuje. Po takomto správaní siahajú aj spoločnosti, ktorých finančná situácia by umožňovala plniť svoje záväzky v dohodnutých termínoch.

V zákone ďalej chýba **zmysluplná definícia predĺženia**. Súčasná úprava definuje predĺženie ako stav, keď hodnota splatných záväzkov presahuje hodnotu majetku. Takto definovaný stav predĺženia je však nezmyselný, nakoľko neporovnáva hodnotu majetku so sumou všetkých záväzkov, ale hodnotu majetku iba so sumou splatných záväzkov. Súčasný stav definície predĺženia umožňuje, aby podnikateľ dlhodobo podnikal aj so záporným vlastným imanom, čo však vedie k nezodpovednému správaniu na úkor veriteľov. Žiadna legislatíva podnikateľov nenúti, aby v prípade, že sa dostanú do stavu predĺženia, začali takýto stav aktívne riešiť. Naopak legislatíva pripúšťa, aby v stave predĺženia zotrvali dlhšie a návrh na vyhlásenie konkurzu podali až v čase, keď už nedisponujú takmer žiadnym majetkom.

Nesprávne definovaný stav predĺženia pripúšťa, aby sa dlžník pred podaním návrhu na vyhlásenie konkurzu **legálne zbavoval svojho majetku**. Konkurzná úprava pozná odporovacie žaloby, ktorými možno spochybníť prevody majetku, ktoré sa uskutočnili pred samotným vyhlásením konkurzu. Ide o prevody, ktoré poškodzujú všetkých veriteľov, prípadne prevody, ktoré zvyhodňujú niektorých individuálnych veriteľov na úkor ostatných veriteľov. Tieto mechanizmy však možno aplikovať vždy len na obdobie úpadku dlžníka. Vzhľadom na nesprávnu definíciu predĺženia sa dlžník môže zbaviť rozhodujúcej časti svojho majetku čím sa dostane do stavu záporného vlastného imania – v čase, keď ešte neboli splatné jeho rozhodujúce záväzky, je takéto správanie dlžníka legálne a nie je možné ho žiadnym spôsobom postihnúť. Legislatíva nielen že nepostihuje takéto správanie na úkor veriteľov, ale naň priamo navádza.

Nevyhovujúci je aj **spôsob prihlasovania pohľadávok**, a to pre mimoriadnu administratívnu náročnosť. Je potrebné identifikovať všetky zbytočné administratívne úkony na strane veriteľa, ako aj u správcu, a podľa toho upraviť proces prihlasovania pohľadávok. Problematická je napríklad neexistencia zákonných lehôt pri vedľajších konaniach súvisiacich s konkurzným alebo reštrukturalizačným konaním – napríklad konanie o určenie pohľadávky, či konanie o odporovateľnosti pohľadávok.

Súčasná legislatíva umožňuje veriteľom **prihlásiť svoje pohľadávky výlučne v lehote do 45 dní** od vyhlásenia konkurzu. Takéto riešenie má dve problematické roviny. V prvom rade vyžaduje, aby veriteľ sám sledoval všetkých svojich obchodných partnerov, či voči nim nezačalo konkurzné konanie. Reálnu možnosť sledovať všetkých svojich dlžníkov majú výlučne sofistikovaní veritelia. Malý veriteľ sa často o vyhlásení konkurzu dozvie oneskorene a svoje pohľadávky si nestihne prihlásiť. Takýto stav následne ukracuje malého veriteľa (spravidla

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

dodávateľ) aspoň o čiastočné uspokojenie, spôsobuje mu problém v súvislosti s odpisom pohľadávky vzhľadom na daňové predpisy a v neposlednom rade pôsobí proti rozvoju malého a stredného podnikania. Ďalej uvedená úprava vyžaduje, aby si veritelia v rámci prihlasovacej lehoty prihlásili všetky svoje pohľadávky, vrátane budúcich a neistých pohľadávok. Nie vždy je však možné existenciu, respektíve pravdepodobnosť takýchto pohľadávok odhadnúť, čo spôsobuje niekedy veľmi otázne a často prakticky neriešiteľné situácie.

Problematický je tiež systém popierania pohľadávok správcom v reštrukturalizácii. Proces je nastavený tak, že dohľad nad reštrukturalizáciou ako aj preskúmanie a popieranie pohľadávok vykonáva správca určený a platený dlžníkom. To ohrozuje neustrannosť správcu, a to najmä z pohľadu preskúmania a popierania prihlásených pohľadávok.

Súčasná legislatíva ďalej nereflektuje špecifiká procesov poskytovania štátnej pomoci, teda prípadov, keď by mal daňový úrad, sociálna poisťovňa či zdravotná poisťovňa záujem hlasovať za reštrukturalizačný plán. Vzhľadom na obmedzenia pri poskytovaní štátnej pomoci, ktoré vychádzajú z legislatívy EÚ, hlasujú proti aj napriek tomu, že ich to ako veriteľov môže poškodiť. V tomto smere sa treba pokúsiť nájsť riešenie súladné s právom EÚ, v rámci ktorého môže štátny veriteľ pri zachovaní správania trhového veriteľa podporiť reštrukturalizáciu.

Nefunkčnosť zákona o konkurze čiastočne súvisí aj s nečinnosťou orgánov činných v trestnom konaní, medzery sú aj v samotnom Trestnom zákone. V praxi je napríklad sporné, či skutková podstata marenia konkurzného konania postihuje oneskorené podanie návrhu na konkurz dlžníkom.

Ako praktický problém sa ukazuje aj fakt, že zákon o konkurze nedáva veriteľom, ktorých pohľadávky boli popreté, žiadne hlasovacie práva. V spojitosti s tým, že správca má pomerne široké možnosti poprieť pohľadávky, je možné jednoducho „odstaviť“ veriteľov od hlasovania. Veriteľ sa môže domáhať určenia popretej pohľadávky na súde žalobou, ale do rozhodnutia súdu nemá žiadne hlasovacie práva.

### **Odporúčania:**

- Otvoriť konkurzy veriteľským návrhom. Pripustiť, aby veriteľ mohol iniciovať konkurzné konanie pre pohľadávku, ktorú riadne vedie v účtovníctve. Zjednodušiť prihlasovanie pohľadávok aj pre drobných podnikateľov či zamestnancov úpadcu
- V záujme ochrany dlžníka pred šikanóznymi návrhmi veriteľov zaviesť povinnosť pre súd, aby pred vyhlásením konkurzu nariadil pojednávanie – ak o to dlžník požiada – a o vyhlásení konkurzu rozhodol až na základe skutočností, ktoré vyplývajú z pojednávania
- Zmeniť definíciu predĺženia tak, aby sa čo najviac približovala pojmu záporného vlastného imania. Zohľadňovať v definícii predĺženia prípadné budúce výnosy a podriadené záväzky
- Umožniť prihlasovanie pohľadávok počas celého konkurzu, teda aj po uplynutí základnej 45 dňovej prihlasovacej lehoty. Veriteľ pohľadávky prihlásenej po základnej lehote však nebude mať s takouto pohľadávkou spojené hlasovacie právo a právo účasti vo veriteľských orgánoch
- Vylúčiť hlasovacie práva spojené so zmluvnými pokutami a inými sankciami, prípadne priznať veriteľom hlasovacie práva výlučne na istinu pohľadávky

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

- Vylúčiť hlasovacie práva spojené s pohľadávkami spriaznených veriteľov, najmä s pohľadávkami samotných akcionárov
- Vylúčiť hlasovacie práva spojené s podriadenými pohľadávkami
- Zvážiť pripustenie mimoriadnych opravných prostriedkov. Súčasná legislatíva striktnie obmedzuje možnosť podať odvolanie voči väčšine rozhodnutí vydaných v rámci konkurzného a reštrukturalizačného konania v záujme zrýchlenia konania. Pri rozhodnutiach zásadnej povahy však má význam uprednostniť kvalitu pred rýchlosťou
- Pohľadávkou proti podstate by mal byť v záujme zrovnoprávnenia veriteľov len taký nárok, ktorý predstavuje nevyhnutný náklad spojený so správou alebo speňažovaním majetku. Čo najviac dbať na pomerné uspokojovanie všetkých veriteľov
- Vytvoriť informačný systém, v ktorom by sa on-line v štruktúrovanej podobe zverejňovali všetky rozhodnutia a všetky listiny tvoriace súdny, ako aj správcovský spis. Súčasťou informačného systému by mala byť aj elektronická podateľňa správcu, ktorá by bola schopná prijímať elektronické podania. Zaviesť elektronické prihlasovanie pohľadávok
- Zaviesť možnosť veriteľov vymeniť reštrukturalizačného správcu z dôvodov nekonania s odbornou starostlivosťou
- Proces reštrukturalizácie upraviť tak, aby štátny veriteľ, pod podmienkou, že jeho správanie bude mať povahu trhového veriteľa, mal reálnu možnosť podporiť reštrukturalizačný plán, a to bez toho, aby to spadalo pod zdĺhavé konania o poskytnutí štátnej pomoci
- Spresniť skutkovú podstatu marenia konkurzného konania tak, aby jednoznačne zahrňovala aj oneskorené podanie návrhu na vyhlásenie konkurzu dlžníkom

## 5. ZÁSAHY DO SLOBODY PODNIKANIA A VOLNÉHO TRHU

### Hlavné problémy:

- Namiesto využívania jestvujúcich nástrojov na postihovanie nekalých praktík konkrétnymi firmami dochádza k všeobecnému obviňovaniu podnikateľov a nezdravému rozširovaniu represívnych nástrojov, ktoré sú zdrojom neistoty aj pre poctivých podnikateľov
- Schválenie zákona o postihovaní nelegálne nadobudnutého majetku, ktorý porušuje princíp prezumpcie nevinoty
- Hrozby väzenia za porušovanie „cenovej disciplíny“
- Sporné využívanie inštitútu vyvlastňovania nielen na zabezpečenie pozemkov pre líniové aj pre súkromné investície

Po liberalizácii ekonomiky a preferovaní súkromného kapitálu aj v strategických podnikoch počas reformných vlád Mikuláša Dzurindu predstavovali ostatné štyri roky pokus o rehabilitáciu štátneho vlastníctva a posilňovanie regulačného vplyvu štátu v súkromnej sfére. Tieto pokusy boli neraz sprevádzané nielen neprimeraným zásahom do trhového prostredia, ale aj hrubým pošliapávaním práv súkromného vlastníctva, preferovaním záujmov vybraných lobistických skupín a dokonca aj kriminalizovaním podnikania. Všetky tieto opatrenia v zahraniční poškodili imidž Slovenska ako krajiny priateľskej k podnikaniu a investorom. Takáto politika prispela k prehĺbeniu negatívnych dopadov svetovej ekonomickej krízy. A to aj napriek tomu, že viaceré kontroverzné normy, ktoré poškodili reputáciu Slovenska, neboli v praxi využité.

Obavy zahraničia spôsobilo najmä prijímanie **zákona o niektorých opatreniach týkajúcich sa strategických spoločností** č. 493/2009. Počudovanie vyvolal najmä pôvodný návrh ministerstva hospodárstva, ktorý by vláde umožnil vyvlastniť takmer hociktorý podnik označený za „strategický“. Finálna verzia je síce výrazne menej nebezpečná. No v zahraniční aj tak ostal zniet odkaz, že slovenská vláda bola ochotná uvažovať o vyvlastňovaní „venezuelského typu“.

Podstatou prijatej normy je, že štát získal vo vládou vybraných podnikoch v konkurze predkupné právo na ich majetok (doposiaľ nebolo využité). Aj keď už nejde o klasické vyvlastnenie, takáto úprava potenciálne prispieva k deformáciám trhu. Okrem iného zamedzuje cezhraničnému pohybu kapitálu. Problematické sú tiež nové povinnosti konkurzného správcu. Jedna z nich mu prikazuje udržať podnik v prevádzke bez ohľadu na ekonomickú opodstatnenosť takéhoto konania, čo je okrem iného v rozpore s inými povinnosťami správcu zakotvenými v zákone o konkurze. Časť rozporov a nejasností zákona zrejme súvisí aj s tým, že prijatá verzia nebola predmetom žiadneho pripomienkového konania. Schválená verzia formálne vzišla z parlamentného výboru, ktorého rokovanie sa skončilo len pár hodín pred záverečným hlasovaním v pléne Národnej rady SR.

Problematickým zásahom do ochrany súkromného vlastníctva bolo najmä prijatie zákona č. 669/2007 o **jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic**, ktorý umožňuje stavať vybrané úseky diaľnic a rýchlostných ciest aj na majetkovo nevysporiadaných pozemkoch. V novembri minulého roka Ústavný súd SR prijal poslanecký

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

podnet proti častiam uvedeného zákona na ďalšie konanie. Jednou z výziev pre novú vládu bude hľadanie mechanizmu, ktorý zjednoduší proces prípravy výstavby diaľnic, no zároveň nebude neprimerane zasahovať do vlastníckych práv.

V demokratickom štáte s trhovou ekonomickou vyzneli ako prinajmenšom zvláštne pokusy vlády **trestne stíhať podnikateľov za zvyšovanie cien** v súvislosti so zavádzaním eura. Táto snaha sa pretavila aj do úpravy Trestného zákona – zákonom č. 497/2008. Trestný čin poškodzovania spotrebiteľa (§ 269) sa rozšíril o ustanovenie postihujúce porušovanie zákona o cenách (ktorý už obsahuje administratívne sankcie). Uvedené ustanovenie podľa dostupných informácií nebolo doposiaľ využité, no beztak išlo o kriminalizovanie súkromného podnikania.

Neprimeraným krivením podnikateľského prostredia je aj nový **zákon o neprimeraných podmienkach v obchodných vzťahoch** medzi odberateľom a dodávateľom tovaru, ktorým sú potraviny (zákon č. 140/2010 Z. z. účinný od 1. mája 2010). Prijatie nového zákona predstavuje ďalšie zvýhodňovanie výrobcov potravín pred obchodníkmi, čím sa zvýši vplyv neraz konkurenčne málo rozvinutého odvetvia na konečné ceny potravín. Nová norma nahradila pôvodný zákon o neprimeraných podmienkach z roku 2008. Tá nevydržala v platnosti ani rok a pol. Nová norma upravujúca obchodné vzťahy je ďalším príkladom, kedy sa obišlo riadne pripomienkové konanie – návrh zákona síce vypracovalo ministerstvo pôdohospodárstva, no štandardný legislatívny proces s pripomienkovaním sa obišiel predložením zákona poslaneckým návrhom.

Problematické je napríklad ustanovenie § 4 ods. 3 písm. n) uvedeného zákona, podľa ktorého nesmie obchodník predávať akciový tovar za cenu vyššiu ako bola veľkoobchodná cena. Podľa doslovného výkladu zákona sa v prípade akciového tovaru nielenže zakazuje obchodníkom zisk, ale aj marža. Nedodržanie spornej formulácie je možné sankcionovať pokutou až do výšky 300-tisíc eur. Kontrolu dodržiavania zákona má vykonávať ministerstvo pôdohospodárstva, ktoré má sklony zastávať sa výrobcov potravín, a preto ťažko môže byť objektívnym arbitrom sporov medzi výrobcami a obchodníkmi. Právomoc ministerstva udeliť likvidačnú pokutu v sebe zahŕňa hrozbu korupčného správania. Od 1. mája je účinná aj novela zákona o potravinách, ktorá umožňuje za opakované porušenie povinností uložiť pokutu až do dvoch miliónov eur.

Legislatívou zasahujúcou do slobody podnikania je aj zákaz voľného nakladania s vytvoreným ziskom v zdravotných poisťovniach. K deformáciám voľného trhu prispelo aj obmedzovanie nezávislosti energetického regulátora.

### Odporúčania:

- Zrušiť kriminalizovanie cenotvorby (príslušné časti § 261 Trestného zákona), zmierniť administratívne sankcie za porušovanie „cenovej disciplíny“ (zákon o cenách)
- Zrušiť zákon o strategických podnikoch
- Posilniť nezávislosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví. Politicky ovládateľný úrad neposkytuje dostatočné záruky pred deformáciami (napríklad udržiavanie nízkych cien energií pre domácnosti na úkor sadzieb pre podnikateľov, ktoré v konečnom dôsledku aj tak hradia spotrebiteľia pri nákupoch tovarov a služieb). Personálne a odborne poddimenzovaný úrad je tiež slabým partnerom pre energetické firmy napríklad pri kontrole oprávnených nákladov

## Správa o stave podnikateľského prostredia v SR, 2010

- Zrušiť zákon o neprimeraných podmienkach v obchodných reťazcoch. Nie je dôvod, aby boli vzťahy výrobcov potravín a obchodníkov regulované inými ako všeobecnými predpismi súkromného práva, respektíve možnosťou súdnej kontroly porušovania zásady poctivého obchodného styku
- Zrušiť zákon o preukazovaní pôvodu majetku ako normu porušujúci princíp prezumpcie neviny. Dôslednejšie využívať na postihovanie nelegálne nadobudnutého majetku iné dostupné nástroje trestného práva
- Dôsledne dbať na ochranu vlastníckych práv, zásad proporcionality a primeranej náhrady pre vyvlastňovanie za účelom stavieb vo verejnom záujme
- Obmedziť možnosť využitia inštitútu vyvlastnenia pre iné ako líniové stavby a stavby nevyhnutné pre zaistenie bezpečnosti obyvateľstva