

KULTIVACE INSTITUCIONÁLNÍHO RÁMCE JAKO ZÁKLADNÍ PŘÍNOS VSTUPU ČESKÉ REPUBLIKY DO EVROPSKÉ UNIE

Eva KLVAČOVÁ, Institut integrace České republiky do evropské a světové ekonomiky při VŠE, Praha

1. Význam vnější institucionální kotvy

Formální i neformální instituce zemí se socialistickým systémem byly na konci 80. let zásadně odlišné od formálních i neformálních institucí zemí rozvinutého kapitalismu. Podstatné rozdíly byly v oblasti etických hodnot, základních principů, v roli státu ve společnosti a v ekonomice, ve vzájemných vztazích občana a státu, ve vzájemných vztazích státu a podnikové sféry, v charakteru a struktuře zákonů, v podobách jejich vymahatelnosti, ve velikosti a struktuře sankcí za přestoupení jednotlivých zákonných norem. Etické hodnoty, které alespoň formálně vyznával socialistický systém, byly často v přímém protikladu s těmi, jichž si cení současný rozvinutý globální kapitalismus (právo na práci oproti právu na svobodné podnikání, právo státu řešit otázku co, jak a pro koho vyrábět oproti tržnímu řešení tohoto problému, státní vlastnictví výrobních prostředků oproti vlastnictví soukromému, nivelizace v odměňování oproti zásluhovosti) a institucionální rámec byl stvořen k jejich podobě.

Ekonomická transformace na počátku 90. let tento institucionální rámec zrušila. Nahradila jej ovšem přechodným rámcem pro přechodné období, nikoli hotoovým, plnohodnotným, kultivovaným rámcem použitelným pro efektivní fungování dříve socialistických a posléze tranzitivních ekonomik ve světě sofistikovaného globalizovaného kapitalismu. Proč tomu tak bylo a zda šlo více o opomenutí nebo záměr tvůrců filozofie ekonomické transformace, se v tuto chvíli můžeme jen domýšlet. Mezinárodní měnový fond jako jeden z tvůrců této filozofie (tzv. Washingtonského konsenzu) k tomu sám říká: „Důležitost institucionálních reforem byla rozpoznána hned na samém začátku transformace. V praxi se jí však přikládalo příliš málo pozornosti na rozdíl od makroekonomického vývoje a to jak ze strany poradců, tak ze strany domácích politiků. Pravděpodobně proto, že došlo k podhodnocení obtíží spojených s implementací těchto reforem a proto, že nebyl k dispozici dostatek zkušených pracovníků. Nezbytným reformám se možná také nedostalo v mnoha zemích žádoucí priority – především se jim dostalo málo administrativní kapacity. Vybudování efektivní institucionální a legislativní struktury na podporu trhu a soukromé aktivity je klíčová věc pro konečný úspěch transformace. Je ovšem nesmírně náročné a musí být komplexní. Zkušenost kandidátských zemí jednoznačně dokazuje, že k vybudování institucionálního rámce může významně přispět vnější politická kotva“ (IMF: World Economic Outlook..., 2000, s. 56).

Méně omluvný a podstatně kritičtější je k otázce kvality institucionálního rámce vzniklého v rámci ekonomické transformace postoj J. Stiglitze, nositele Nobelovy ceny za ekonomii za rok 2001 a bývalého viceguvernéra a hlavního ekonoma Světové banky: „Úspěchy tržní ekonomiky nelze pochopit v pojmech úzkých ekonomických pobídek. Normy, společenské instituce, sociální kapitál a důvěra hrají

klíčovou roli. Implicitní společenská smlouva, nezbytná pro fungování tržní společnosti, nemůže být prostě a jednoduše nadekretována či jinak instalována reformní vládou. Jedním z nejobtížnějších momentů transformace toho druhu jako byl přechod od socialismu k tržní ekonomice je transformace od staré společenské smlouvy k nové. Jestliže reformátoři jednoduše zničí staré normy a stará společenská omezení s cílem začít nový život a nevezmou v úvahu skutečnost, že tvorba nových norem trvá určitou, nikoli zanedbatelnou dobu, nemohou uspět. A potom budou hledat oběti, které obviní z toho, že jejich dobře míněné rady byly špatně zaváděny do praxe. Variací na dané téma je svádět při každé příležitosti selhání reformní šokové terapie na úplatky a dobývání renty a nevšímat si, že obojímu předcházela institucionální blitzkrieg, který zlikvidoval staré normy..." Stiglitz, 1999, s. 15).

Míra odlišnosti institucionálního rámce jednotlivých zemí s centrálně plánovanou ekonomikou od institucionálního rámce zemí s ekonomikou tržní nebyla na konci 80. let stejná, nýbrž velmi diferencovaná v závislosti na tom, jak dlouho socialistické upořádání země trvalo a jaké uspořádání mu předcházelo (problém zemí bývalého Sovětského svazu, které přeskočily rozvojovou fázi kapitalismu) a v závislosti na míře zachování soukromého vlastnictví a institucí nezbytných k jeho fungování i v podmínkách socialistické ekonomiky. Institucionální rámec ekonomické transformace tyto rozdíly nevyrovnal a vzhledem ke svému pojetí ani vyrovnat nemohl. Vzdálenost mezi institucionální kvalitou rozvinutých zemí a institucionální kvalitou zemí Společenství nezávislých států je i po řadě let ekonomické transformace vesměs větší než tatáž vzdálenost mezi rozvinutými zeměmi a tranzitivními zeměmi střední a východní Evropy. Přesvědčivě tuto skutečnost dokumentují tabulky 1 a 2.

Z hlediska České republiky obě tabulky dobře dokumentují některé podstatné skutečnosti: ČR byla na počátku ekonomické transformace svou výkonností na nejlepší startovní pozici ze všech bývalých socialistických zemí. Tempem liberalizace domácího i zahraničního obchodu a privatizací patřila k nejrychlejším zemím v regionu. **Avšak pokud jde o kvalitu českého institucionálního rámce v širším i užším pojetí, mezinárodní hodnotitelé ji vnímají ještě v roce 2000 jako horší než v Maďarsku i v Polsku.**

Posun institucionálního rámce na kvalitu uznávanou zeměmi rozvinuté globální kapitalistické ekonomiky může probíhat buď spontánně, vnitřními silami národního státu, a pak lze předpokládat, že bude trvat velmi dlouho, protože ho budou zpomalovat nejen poznávací, informační a implementační procesy, ale (a to zejména) i zájmy na zachování rámce existujícího, nebo s využitím vnější politické kotvy a tzv. „institucionálního xeroxu“, což je podstatně rychlejší.

Vnější politickou kotvou k vybudování institucionálního rámce je pro kandidátské země včetně České republiky Evropská unie. Přistoupením k EU Česká republika omezí určitá svá suverénní práva tvořit své vlastní zákony ve prospěch Evropského společenství. Změna bude mít dvojí podobu. Ještě před okamžikem vstupu musí Česká republika, stejně jako všechny země, které vstupovaly do EU před ní, a stejně jako všechny země, které budou vstupovat později, implementovat do svých národních zákonů směrnice (a některé další relevantní akty), v nichž Evropské společenství stanoví – většinou velmi detailně – obsahovou náplň právní úpravy. Úkolem národního státu je v tomto případě upravit legislativně příslušnou oblast formou a prostředky vnitrostátního práva. Druhá změna nastane v okamžiku vlastního vstupu ČR do EU. V tuto chvíli začne platit na území České republiky nejen veškeré primární právo Evropského společenství, tedy základací smlouvy, jejich dodatky a změny, ale i sekundární právo, především nařízení, u něhož není připuštěna duplicita ve vnitrostátní úpravě. Nařízení platí v každém členském stá-

Tabulka 1

Pokrok institucionálních reforem ve vybraných tranzitivních zemích

	Index počátečních podmínek ¹⁾	Index liberalizace ²⁾		Kvalita institucí ³⁾
		1989	1997	1997-1998
Bulharsko	2,1	0,13	0,79	0,1
Česká republika	3,5	–	0,93	6,8
Maďarsko	3,3	0,34	0,93	8,7
Polsko	1,9	0,24	0,89	7,0
Rumunsko	1,7	–	0,75	-0,8
Slovensko	2,9	–	0,86	2,8
Slovinsko	3,2	0,41	0,89	8,5
Estonsko	-0,4	0,07	0,93	6,1
Lotyšsko	-0,2	0,04	0,89	2,6
Litva	–	0,04	0,89	2,6
Ostatní jihovýchodní evropské země				
Albánie	2,1	–	0,78	-7,1
Bosna a Hercegovina	–	–	–	-9,9
Chorvatsko	2,5	0,41	0,85	0,3
Bývalá Jugoslávie a Makedonie	2,5	0,41	0,82	-3,3
SNS				
Arménie	-1,1	0,04	0,72	-4,4
Ázerbajdžán	-3,2	0,04	0,62	-7,8
Bělorusko	-1,1	0,04	0,51	-7,6
Gruzie	-2,2	0,04	0,72	-6,1
Kazachstán	-2,5	0,04	0,86	-5,3
Kyrgyzstán	-2,3	0,04	0,75	-4,2
Moldávie	-1,1	0,04	0,75	-2,0
Rusko	-1,1	0,04	0,83	-5,4
Tádžikistán	-2,9	0,04	0,45	-15,0
Turkmenistán	-3,4	0,04	0,36	-11,5
Ukrajina	-1,4	0,04	0,65	-5,8
Uzbekistán	-2,8	0,04	0,57	-10,4

1) Index počátečních podmínek – vážený průměr indikátorů úrovně rozvoje, obchodu, zahraničního obchodu, makroekonomické nerovnováhy, vzdálenosti od EU, vybavenosti přírodními zdroji, tržní paměti (měřené počtem let komunistického systému), kapacity státu.

2) Index liberalizace – vážený průměr tří složek: liberalizace domácího trhu (váha 0,3), liberalizace zahraničního obchodu (váha 0,3), privatizace a reformy bankovníctví (váha 0,4). Nejnižší dosažitelná hodnota 0, nejvyšší dosažitelná hodnota 1.

3) Institucionální kvalita – index založený na pěti složkách: míra demokracie, efektivnost vlády, rozsah regulace, zákonost a míra korupce.

Pramen: IMF: World Economic Outlook: Focus on Transition Economies. Washington, D.C., October 2000.

tě přímo, aniž by muselo a mohlo být transformováno do národního právního řádu. Lze jej označit za evropský právní zákon, neboť vytlačuje veškeré vnitrostát-

Tabulka 2

Indikátory rozsahu a efektivity právních reforem ve vybraných tranzitivních ekonomikách

	Obchodní zákoník		Finanční regulace	
	Rozsah	Efektivnost	Rozsah	Efektivnost
Bulharsko	4	-4	3	2
Česká republika	3	3	4	-3
Maďarsko	4	-4	4	4
Polsko	-4	4	4	4
Rumunsko	3	-4	4	3
Slovensko	3	3	3	-3
Slovinsko	4	-4	4	4
Estonsko	-4	3	4	-3
Lotyšsko	4	-4	3	3
Litva	4	3	4	4
Ostatní jihovýchodní evropské země				
Albánie	3	-2	2	1
Bosna a Hercegovina	3	1	1	1
Chorvatsko	4	3	3	-3
Bývalá Jugoslávie a Makedonie	3	2	3	-2
SNS				
Arménie	-4	2	2	3
Ázerbajdžán	3	2	2	-2
Bělorusko	1	2	2	2
Gruzie	3	2	3	2
Kazachstán	4	-4	3	-3
Kyrgyzstán	3	3	3	-3
Moldávie	3	2	-3	-2
Rusko	-4	3	3	-3
Tádžikistán	2	-2	2	1
Turkmenistán	–	–	–	–
Ukrajina	3	2	3	2
Uzbekistán	3	2	2	-2

Poznámka: Každý indikátor se pohybuje v rozmezí od 1 do 4. Stupeň 4 znamená, že legislativa plně odpovídá potřebám pravidel pro dobře fungující tržní ekonomiku a že implementace zákonů je na vysoké úrovni. Znaménka + a – značí, že dosažená úroveň je těsně nad nebo těsně pod uvedenou hodnotou indikátoru.

Pramen: EBRD: Transition Report 2000. London, 2000.

ní právo, které je s ním v rozporu. Žádný členský stát nemůže, i kdyby chtěl, zabránit platnosti nařízení na svém vlastním území.

Komunitární právo se tedy stane integrální součástí českého právního řádu a bude mít přednost před právem národním. Omezení suverenity českého státu v oblasti tvorby norem chování pro české občany i pro ekonomické subjekty působící na území České republiky bude velmi rozsáhlé. Český stát přestane být

tvůrcem pravidel hry a stane se jejich přejimatelem, implementátorem a vymahatelem plnění.

Omezování suverenity státu mívá v podtextu obecně téměř vždy negativní konotaci, která se zcela přirozeně objevuje i v souvislosti se vstupem ČR do EU. Avšak skutečnost, že národní státy přestávají být tvůrci institucionálního rámce a stávají se pouze vymahateli jeho plnění na svém území, není sama o sobě příliš významná, jakkoli je vnímána velmi citlivě. Podstatnější než otázka, kdo je tvůrcem pravidel, je otázka kvality těchto pravidel. Zásadním problémem není, zda pravidla tvoří národní stát nebo nadnárodní seskupení. Relevantní pro splnění požadavku jejich uspokojivého fungování je, aby splňovala minimálně tyto předpoklady:

- vycházela z historických tradic a respektovala soubor etických principů, na nichž je založena společnost, jíž jsou určena,
- byla založena na principu rovnosti všech občanů, resp. všech účastníků ekonomického života, nikoli na preferování těch či oněch zájmových skupin,
- nebyla utajována před žádným z účastníků společenského a ekonomického života,

- efektivně řešila vztah k okolí, v němž platí pravidla odlišná,
- byla přístupná k změnám,
- mezi státem či nadnárodním seskupením na jedné straně a občanem či ekonomickým subjektem na straně druhé existovala pomyslná, pravidelně obnovovaná smlouva o vzájemné důvěře a pověření státu či nadnárodního seskupení tvorbou a vymáháním právního rámce odrážejícího etické normy panující ve společnosti.

Pravidla platná v současné době na území Evropské unie nepochybně všechny výše uvedené předpoklady splňují i z pohledu České republiky a lze proto oprávněně tvrdit, že vybudování institucionálního rámce na bázi komunitárního práva bude jednoznačně ku prospěchu podnikatelských subjektů působících na území ČR i všech českých občanů v jejich jednotlivých rolích: zaměstnanců, zaměstnavatelů, studujících, důchodců, spotřebitelů, pacientů, vkladatelů prostředků do penzijních či investičních fondů nebo bank či recipientů vlivu životního prostředí na své zdraví.

Obvyklý propočet přínosů souvisejících se vstupem ČR do EU většinou začíná úvahami na téma, kolik prostředků dostane Česká republika ze strukturálních fondů v souvislosti s různými scénáři východního rozšíření (popř. pokračuje úvahami o tom, zda nebude poškozena v porovnání se zeměmi, které vstupovaly do EU dříve nebo v porovnání s ostatními kandidátskými zeměmi). **Je však třeba zdůraznit, že i kdyby Česká republika nedostala ze strukturálních fondů ani jediné euro, vstup do Evropské unie by byl pro ni jednoznačně přínosem, neboť pro ni znamená právo vstupu do prostoru, na němž platí pravidla hry státu evropského typu, jehož je EU následníkem.**

Posun tvorby institucionálního rámce z národní na nadnárodní úroveň má podstatně širší souvislosti. Díky postupující globalizaci roste tok zboží, služeb a kapitálu přes národní hranice. Vytváří se systém organizačních struktur, jehož úkolem je řídit expandující síť mezinárodních ekonomických aktivit a transakcí. Statky, výrobní faktory i finanční aktiva přestávají mít národní charakter. Klíčovými hráči globalizačního procesu jsou transnacionální korporace, které jsou podstatně mocnější než národní státy, odmítají se podrobit jejich regulaci a současně mají pod kontrolou příslušné trhy. Vlastnictví transnacionálních společností je do značné míry anonymní a změny vlastnických práv probíhají na kapitálových trzích. Volání po regulaci kapitálových trhů zaznívá i od těch, kdo se na nich orientují nejlépe a jsou jeho vítězi. Podnikání nadnárodního charakteru si vyžaduje nadnárodní institucionální rámec. Národní státy „překážejí“ rozvoji globálního kapitalismu

mimo jiné proto, že jejich pravidla hry nejsou stejná, nýbrž různá. Seznamování se s pravidly platnými v rámci jednotlivých států i vynakládání úsilí na jejich dodržování přináší multinacionálním korporacím dodatečné náklady. Diferencovanost přístupu k ochraně vlastnických práv snižuje potenciální rozsah této ochrany.

Dvojí tvář globalizace přesně vystihl před třemi lety při své návštěvě Prahy viceguvernér Světové banky Mats Karlsson, když řekl: "Globalizace je velká šance. Ale nezbytnou podmínkou je, abychom všichni věnovali daleko větší pozornost normám chování. Aby svět nebyl džunglí, ve které silný požívá slabého a slabý nemá sílu se ubránit".

Jako následník statusu evropského typu vychází EU z premisy, že jejím úkolem v ekonomice je sevřít podnikatelskou aktivitu zákonnými normami, chránit vlastnictví a hospodářskou soutěž a současně dbát na to, aby zájmy a cíle ekonomických subjektů i prostředky, metody a cesty jejich dosahování neohrožovaly ani společnost, ani její jednotlivé občany. Pokud jde o úlohu ve společnosti a ve vztahu k jejím občanům, má za sebou po staletí trvající diskusi na téma, zda stát má chránit negativní svobodu občana ve smyslu práva na individuální rozhodování o vlastním osudu a obranu před jakýmkoli zásahy (včetně zásahy státními) do tohoto individuálního rozhodování nebo svobodu pozitivní zahrnující ochranu práva člověka na důstojný život a postupný příklon k principu ochrany svobody pozitivní (byť s mnohými výhradami). Jsou to dnešní členské země Evropská unie, v nichž se historicky zrodila a realizovala idea sociálního státu: na myšlenkovém odkazu evropských liberálů a socialistů devatenáctého a dvacátého století i na sociálních bouřích a ruinách dvou světových válek. Jakkoli se v současné době opět vedou intenzivní diskuse, které existující rozměry sociálního státu uvádějí v pochybnost a činí tak především ve jménu ekonomického růstu a konkurenceschopnosti, ale i ve jménu zvýšení individuální odpovědnosti člověka, ideje ochrany pozitivní svobody a sociálního státu si zachovávají svou vysokou etickou hodnotu. A je to právě Evropská unie, která od samotného svého vzniku ve svém institucionálním rámci hledá a nachází cestu ke společenskému konsenzu, k řešení problému střetávání zájmů mírovými, politickými prostředky.

– úspory transakčních nákladů z titulu sjednocení pravidel pro chování podnikové sféry,

– „vyčištění“ prostředí, ve kterém se podnikatelská aktivita v České republice uskutečňuje, nahrazení institucionálního provizoria ekonomické transformace ustálenými, historicky prověřenými normami chování.

Je ovšem třeba podotknout, že půjde o přínosy pro ty ekonomické subjekty, jejichž podnikání má poctivý charakter a které jsou zvyklé působit v institucionálně kultivovaném prostředí. Pokud jde o „podnikání“ založené na bázi poškozování práv minoritních akcionářů, práv zaměstnanců, práv věřitelů, práv spotřebitelů či na bázi devastace životního prostředí, bude pro ně vyčištění prostředí i sjednocení pravidel s EU znamenat jednoznačně ztrátu. Institucionální provizorium ekonomické transformace pro ně bylo jednoznačně výhodné.

Institucionální mezera mezi normami chování platnými v Evropské unii a v České republice se postupně uzavírá. Není ovšem náhodou, že o každý její zbytek se vede velmi tvrdý boj úměrný síle příslušné lobby a výši ztrát jí očekávaných. Zajímavé poznatky v tomto směru přineslo zpochybňování důvěryhodnosti poslední hodnotící zprávy Evropské komise o České republice určitou částí českých politiků a médií v souladu s velmi konkrétními „podnikatelskými“ zájmy. Její averze vůči požadavku přijetí zákona o státní službě byla prezentována pod rouškou obav z možné byrokratičnosti, zkosnatělosti, eurosklerózy. Ve své podstatě ovšem daleko více šlo o obavy z posílení nezávislosti státní správy, její profesionality a stability a následně z redukce možností dobývání renty od českého státu ať již má tato renta jakoukoli podobu. Averze vůči požadavku zrušení anonymních vkladů byla navenek obhajována ochranou svobody vkladatele a nedotknutelností jeho vlastnických práv. Daleko více ovšem byla motivována zájmem o ochranu osob, které získaly peníze způsobem, jež civilizovaný svět považuje za nemorální, nezákonné a nepřipustné. Negativní postoj k požadavku posílení pravomoci Komise pro cenné papíry byl veřejnosti prezentován jako stavění bariér žádoucí koncentraci vlastnických práv, leč šlo především o averzi k vyčištění českého kapitálového trhu. A požadavek Evropské komise v oblasti důslednějšího monitorování poskytování státní pomoci byl napadán jako ohrožení práv českého státu rozhodovat nezávisle o podmínkách podnikání na území České republiky; spíše však šlo o obavu ze zániku možnosti vyjednávat s českým státem o získání konkrétních výhod, které nemají jiné ekonomické subjekty.

Náhodou není ani to, že zastánci zachování co nejdelšího institucionálního provizoria ekonomické transformace rádi hovoří o potenciálním šoku, který české ekonomice a českému obyvatelstvu může způsobit vstup do EU. S vysokou mírou pravděpodobnosti lze však naopak předpokládat, že jakkoli vstup do EU bude spojen s vyššími nároky na konkurenceschopnost ekonomických subjektů působících v České republice a přinese jim i nutnost vynakládat některé dodatečné náklady, nemůže být definičně již šokem stejného řádu jako byl rychlý přechod od uzavřené, centrálně plánované ekonomiky, založené na státním vlastnictví a orientované svou strukturou na nenáročné východní trhy k otevřené tržní ekonomice, založené na soukromém vlastnictví a exportem i importem směřující na podstatně náročnější trhy západních vyspělých ekonomik. (S tímto šokem se česká ekonomika navíc poměrně dobře a bez větších sociálních otřesů vyrovnala.)

Za prvé, změna nebude zdaleka tak hluboká, neboť rozdíl mezi pravidly hry platnými pro ekonomické subjekty vně Evropské unie a pravidly platnými uvnitř ní není tak velký jako rozdíl mezi pravidly centrálně plánované ekonomiky a ekonomiky tržně orientované. Za druhé, přizpůsobování normám Evropské unie probíhá, na rozdíl od základních kroků ekonomické transformace spojitě. K implementaci *acquis communautaire* do českých zákonů dochází každodenně. Jakkoli si to

mnohdy ani odborná a tím méně laická veřejnost neuvědomují, v okamžiku vstupu České republiky do Evropské unie se už nic podstatného nezmění. Všechny zásadní proměny institucionálního rámce budou v tuto chvíli už učiněny, budou už minulostí – bližší či vzdálenější. Pokud by implementace *acquis communautaire* do českých norem měla tendenci působit šokově, musela by se tato skutečnost projevit už nyní, neboť valná většina změn již byla provedena a jednotlivé kapitoly uzavřeny. Na makroekonomických výsledcích však žádné negativní působení změn institucionálního rámce patrně není a podniková sféra si zvyká podstatně lépe než odpovídá očekáváním.

Proměny institucionálního rámce souvisejícího s implementací *acquis communautaire* do českého práva a s příští platností jsou nesmírně rozsáhlé a zdokumentovat všechny přínosy z nich vyplývající je možné na tomto místě pouze několika málo příklady. Pokusme se uvést alespoň některé základní přínosy, jichž se už jednotlivým skupinám příjemců změnami české legislativy v souvislosti s budoucím vstupem do EU dostalo.

2. Vyšší kvalita ochrany vlastnických práv

Stát, který nedokáže ochránit vlastnická práva svých občanů či podnikatelských subjektů působících na jeho území přijetím odpovídajících zákonů, vymáháním jejich plnění a sankcionováním neplnění, chrání *de facto* loupež. V sofistikovaném světě současné globalizované kapitalistické ekonomiky je ochrana vlastnických práv nesmírně obtížná i pro země, v nichž historický vývoj probíhal spojitě a nebyl přerušen mnoha desetiletími existence socialistické ekonomiky, založené na centrálním plánování a především na státním či družstevním vlastnictví. Porušování vlastnických práv v tomto světě má mnohem častěji podobu „ne-standardních“ operací na kapitálovém trhu než podobu tradiční krádeže či loupeže, u níž je na první pohled zřejmé, kdo je vlastník a kdo zloděj či lupič. Volání po celosvětové regulaci kapitálových trhů, vytváření nejrůznějších etických kodexů na národních i nadnárodních úrovních, permanentní zdokonalování zákonodárství v oblasti ochrany vlastnických práv – to vše je důkaz potřeby reagovat na stále sofistikovanější metody a způsoby zcizování vlastnických práv. V tranzitivních zemích, které na dlouhou dobu vytěsnily úlohu peněz na okraj ekonomiky, znaly obvykle jedinou banku, jejíž úkolem bylo profinancovávat věčná rozhodnutí Státní plánovací komise v podobě soustavy pětiletých a ročních plánů a v nichž neexistoval kapitálový trh, natož instituce dozoru nad ním, se úkol ochrany vlastnických práv státem ukázal jako velmi obtížně řešitelný. Český výraz „tunel“ není koncem konců ničím jiným než vzletným překladem anglického „*asset stripping*“, neboli postupného zcizování aktiv.

Nízký stupeň ochrany vlastnických práv v České republice byl – a dosud do značné míry zůstává – základem negativního hodnocení jejího institucionálního rámce. Ještě pro rok 1998 se v materiálu IMF uvádělo, že jestliže efektivnost ochrany akcionářů v USA ohodnotíme 100 body, pak v Maďarsku je na místě ohodnocení 71 body, v Polsku 69 body, ale v České republice jen 51 body (viz IMF: *The Road to EU...*, 2001).

Změny institucionálního rámce (především obchodního zákoníku a zákona o cenných papírech), k nimž došlo v souvislosti s povinností ČR jako kandidáta členství v Evropské unii implementovat *acquis communautaire*, sebou přinesly rozsáhlé množství zásadních pozitivních změn v oblasti ochrany vlastnických práv. Představovaly zejména:

- posílení základních práv akcionářů, k nimž patří: právo na bezpečné metody registrace akcií, právo na vydávání nebo transfer akcií, právo získávat včas a pra-

videlně významné informace o akciové společnosti, právo účastnit se valných hromad a hlasovat na nich, právo volit členy správního orgánu a právo podílet se na zisku;

- posílení práva akcionářů participovat na rozhodnutí o zásadních změnách, k nimž v akciové společnosti dochází;

- posílení práva akcionářů na informovanost o vlastnických strukturách a dohodách, které umožňují určitým akcionářům získat takový stupeň kontroly nad akciovou společností, jenž neodpovídá jejich vlastnickým podílům;

- transparentnější formulaci pravidel a postupů upravujících získání kontroly nad společnostmi a výjimečné postupy jako jsou fúze a akvizice;

- spravedlivější jednání se všemi akcionáři, zejména vyrovnání práv minoritních akcionářů s právy akcionářů majoritních a zahraničních s domácími;

- účinnější ochranu proti jevům typu „insider dealing“ a „insider trading“ (zneužívání informací a sebeobohacování se na úkor akcionářů, ať již k němu dochází ze strany managementu nebo pracovníků investičních a kapitálových společností).

Legislativní změny se dotýkají především akciových společností. Má-li být akciová společnost založena na základě veřejné nabídky akcií, je podmínkou platného založení společnosti schválení prospektu podle zákona o cenných papírech Komisí pro cenné papíry. Veřejný návrh na koupi akcií (nabídky převzetí) musí být zpracován tak, aby se adresáti nabídky mohli včas a řádně rozhodnout s plnou znalostí věci. Se všemi majiteli účastnických cenných papírů, kteří se nacházejí ve stejném právním postavení, musí být zacházeno stejně. Komise pro cenné papíry může požadovat, aby navrhovatel převzetí prokázal původ a dostatek zdrojů pro splnění závazků, jež mohou vzniknout z nabídky převzetí, popřípadě aby složil na účet u banky přiměřenou zálohu.

Výrazně se zvyšuje odpovědnost představenstva a dozorčí rady. Člen představenstva ani dozorčí rady nesmí podnikat v oboru stejném nebo obdobném podnikání společnosti ani vstupovat se společností do obchodních vztahů, nesmí zprostředkovávat nebo obstarávat pro jiné osoby obchody společnosti, nesmí se účastnit na podnikání jiné společnosti jako společník s neomezeným ručením nebo jako ovládající osoba jiné osoby se stejným nebo podobným předmětem podnikání, nesmí vykonávat činnost jako statutární orgán nebo člen statutárního nebo jiného orgánu právnické osoby se stejným nebo s obdobným předmětem podnikání. A je-li sporné, zda člen představenstva nebo dozorčí rady jednal s péčí řádného hospodáře, nese důkazní břemeno on, nikoli ten, kdo pochybnost vznesl.

Významu nabývá **ovládací smlouva**, jíž se jedna smluvní strana (řízená osoba) zavazuje podrobit jednotnému řízení jiné osobě (řídící osobě) a **smlouva o převodu zisku**, jíž se řízená osoba zavazuje po provedení přídělu do rezervního fondu převést ve prospěch řídící osoby zisk nebo jeho část. Obě smlouvy musí být uzavřeny písemně a musí obsahovat i závazek vůči mimo stojícím společníkům. Ke sloučení akciových společností se vyžaduje uzavření smlouvy o fúzi všemi zúčastněnými společnostmi, přičemž smlouva musí mít formu notářského zápisu a návrh smlouvy musí přezkoumat za každou ze zúčastněných společností znalec jmenovaný soudem, a to před předložením dozorčí radě, popřípadě valné hromadě.

K vyšší ochraně vlastnických práv nepochybně přispěje i novela zákona o účetnictví. Ta zpřesnila a zpřísnila právní úpravu co do rozsahu a způsobu vedení účetnictví a postavila mimo zákon některé postupy, které se v praxi používaly (např. některé operace typu převodu aktiv a pasív, přeceňování majetku, zúčtování rezerv, opravných položek, časově rozložených nákladů a výnosů apod.) a jejichž cílem bylo zakrýt ekonomickou situaci daného podnikatelského subjektu, učinit ji v očích finančního úřadu, trhu, jiného podnikatelského subjektu jako potenciální

ho či skutečného partnera či v očích veřejnosti podle potřeby budlejší nebo horší než jaká ve skutečnosti je.

Rovněž všechny zákony regulující oblast pohybu kapitálu přispějí k nesrovnatelně vyšší míře ochrany vlastnických práv v České republice. Postupná implementace jednotlivých bankovních směrnic Evropského společenství do českého zákona o bankách znamená zvýšení minimálních požadavků pro zakládání bank, jednotné minimální standardy pro bankovní dohled, ochranu investorů a vkladatelů, zvýšení minimální částky při vyplácení náhrad pojištěných vkladů, řešení zajišťovacího systému pro případ krachu peněžního ústavu apod.

Nová legislativní úprava problematiky pojišťovnictví na bázi směrnic EU je ve své podstatě výrazným zvýšením stupně ochrany vlastnických práv (přísnější podmínky pro založení pojišťovny, zvýšení minimálního jmění pojišťoven a zajišťoven, podrobná pravidla pro tvorbu a použití rezerv, rozšíření dohledu nad pojišťovnami aj.).

Prospěch z vyššího stupně ochrany vlastnických práv v České republice budou mít všichni současní vlastníci i vlastníci budoucí, především zahraniční investoři. Alespoň ti, kteří jsou zvyklí na institucionální prostředí obvyklé v evropských zemích a všech zemích s kultivovaným investičním prostředím.

3. Větší rovnost podmínek a menší možnost zneužití dominantního postavení účastníky hospodářské soutěže

Ochrana hospodářské soutěže je druhou tradiční klíčovou rolí státu založené na tržní ekonomice. Přirozenou snahou každého ekonomického subjektu je získat monopolní nebo dominantní postavení na trhu a využívat, resp. zneužívat ho k vlastnímu prospěchu. Úkolem státu je vytvářet účinnou protiváhu této snaze, hospodářskou soutěž systematicky neustále kultivovat a obnovovat, dbát na to, aby všichni soutěžitelé měli rovný přístup na trh, aby soutěžitelé o větší ekonomické a finanční síle nezneužívali své síly při jednání se slabšími ekonomickými partnery, nezabraňovali jim v přístupu na trh a nevnucovali jim pro ně jednostranně nevýhodné a pro sebe jednostranně výhodné smluvní podmínky. V rozporu s vžitými představami a často i s konkrétní realitou není úlohou státu ani chránit jednotlivé soutěžitele nebo jednotlivé skupiny soutěžitelů před vlivem trhu v souladu s představami paternalistů a určitých zájmových a lobbystických skupin, ani rezignovat na ochranu hospodářské soutěže v souladu s představami krajních liberálů a jiných zájmových a lobbystických skupin.

Centrálně plánovaná ekonomika byla ve své podstatě prototypem zákazu hospodářské soutěže. Nechránila soutěž proti jejím narušovatelům, nýbrž výrobce před soutěží: plánem, zákazem soukromého podnikání, neexistencí vstupu na trh a výstupu z něj, uzavřeností ekonomiky. Utkvělá představa o tom, že primárním úkolem státu není ochrana soutěže, ale vybraných účastníků soutěže přezívá i po dvanácti letech ekonomické transformace. Potřeba vnější institucionální kotvy je v případě ochrany hospodářské soutěže stejně naléhavá jako v případě ochrany vlastnických práv.

Evropská unie věnuje problematice ochrany hospodářské soutěže značnou pozornost. Smlouva o založení Evropského společenství ve svém článku 81 ustanovuje, že „se společným trhem jsou neslučitelné, a proto zakázané veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž cílem je vyloučení, omezení nebo narušení soutěže na společném trhu, zejména ty, které určují přímo nebo nepřímo nákupní nebo prodejní ceny anebo jiné obchodní podmínky, omezují nebo kontrolují výrobu, odbyt, technický rozvoj nebo investice, rozdělují trhy

nebo zdroje dodávek, uplatňují vůči obchodním partnerům nerovné podmínky při rovnocenných transakcích a staví je tím do nevýhodného postavení v soutěži, váží uzavření smlouvy na podmínku, že druhá strana přijme další dodávky, které podle povahy věci nebo podle obchodních zvyklostí nemají s předmětem smlouvy žádnou souvislost. Dohody nebo rozhodnutí zakázané na základě tohoto článku jsou automaticky od počátku neplatné." Ve svém článku 82 pak tatáž Smlouva ustanovuje, že „se společným trhem je neslučitelné a proto zakázané, aby jeden nebo několik podniků zneužívalo svého dominantního postavení na společném trhu nebo jeho podstatné části" (přičemž zneužíváním dominantního postavení se rozumí zejména přímé nebo nepřímé vnučování nepřiměřených nákupních nebo prodejních cen anebo jiných obchodních podmínek, ale i omezování výroby, odbytu nebo technického rozvoje).

Změny české legislativy týkající se hospodářské soutěže (především zákon o ochraně veřejné soutěže) sebou přinesly mj.:

- rozšíření soutěže i na oblast veřejné prospěšných podniků,
- vymezení okruhu dohod, které nemají citelný dopad na soutěž,
- zpřesnění podmínek pro udělení individuální výjimky z obecného zákazu dohod narušujících soutěž,
- definici dominantního postavení na principu tržní síly a zavedení principu kolektivní dominance,
- zavedení zákazu uskutečňovat vzniklé spojení soutěžitelů do doby než Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodne o povolení nebo nepovolení spojení,
- zpřesnění a doplnění ustanovení o ukládání pokut za porušení zákona.

Příjemci přínosů jsou především drobné a střední domácí podniky, na které až dosud zneužívání tržní síly velkými, zejména zahraničními soutěžiteli doléhalo.

Zásadní význam pro větší ochranu hospodářské soutěže má rovněž nový způsob úpravy zadávání veřejných zakázek, který rozšířil konkurenci v oblasti veřejných zakázek ve směru k zahraničním subjektům, a zejména pak zákon o veřejné podpoře. Ten vychází z textu Evropské dohody, jež ve svém článku 64 konstatuje, že s dohodou je neslučitelná jakákoli veřejná podpora, která narušuje soutěž nebo hrozí jejím narušením v důsledku zvýhodňování některých podnikatelských jednotek nebo výroby určitého zboží, a ze Smlouvy o založení Evropského společenství, jež konstatuje, že „podpory poskytované v jakékoliv formě státy nebo ze státních prostředků, které narušují nebo hrozí narušením soutěže tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, zakázány. Smlouva však zároveň říká, že se společným trhem jsou slučitelné podpory sociální povahy, podpory určené k náhradě škod způsobených mimořádnými událostmi, podpory, které mají napomoci hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností, či podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských aktivit nebo oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem." Zákon o veřejné podpoře zakazuje jakoukoli veřejnou podporu, kterou by mohl být dotčen obchod mezi členskými státy EU a ČR (připouští však možnost udělení výjimky Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže), definuje případy podpor, které mohou být povoleny, a zavádí specifický případ podpory malého rozsahu limitovanou částkou 100 000 EUR za tři roky.

Prospěch z přijetí zákona by měli mít především drobní a střední podnikatelé. Obecné přijetí principu ochrany hospodářské soutěže přirozeně nebude znamenat, že český stát se absolutně, beze zbytku a bez jakékoli výjimky vzdá výkonu své podnikatelské funkce a nebude nikdy, nikde a za žádných podmínek podporovat žádný z ekonomických subjektů působících na jeho území. Výjimky z pravidla ochrany hospodářské soutěže existovaly a existují ve všech zemích

Evropské unie. Podstatné ovšem je, že hospodářská soutěž je pravidlem a státní intervence výjimkou a nikoli naopak. Stejně tak je podstatné, aby nedocházelo k zneužívání státu nejsilnějšími ekonomickými subjekty.

4. Rovnoprávnější postavení zaměstnanců vůči zaměstnavatelům

Evropská unie důsledně ctí dva základní principy sociálně tržní ekonomiky: ochranu hospodářské soutěže a ochranu slabší smluvní strany. Ochrana hospodářské soutěže je nutnou, všeobecně uznávanou podmínkou fungování trhu a jeho neustálé regenerace, ochrana slabší smluvní strany je nutnou, všeobecně uznávanou podmínkou pro to, aby trh neměl na své slabší účastníky devastující účinky historicky známé z dob raného kapitalismu, v současné době pak z některých rozvojových, resp. nově industrializovaných zemí.

Slabší smluvní stranou ve vztahu zaměstnavatel – zaměstnanec je jednoznačně zaměstnanec. Charta základních sociálních práv pracujících Evropského společenství proto zakotvila některá základní práva pro pracující z členských států EU. Jde především o právo na volný pohyb a právo podle svého výběru vykonávat jakoukoli profesi a povolání v Evropském společenství a to za stejných podmínek, které platí pro občana hostitelského státu, právo na svobodnou volbu a výkon povolání a na odměňování spravedlivým výdělkem, právo na zlepšení životních podmínek (placená dovolená, víkendový odpočinek, pravidelný odpočinek, právo na stanovení pracovních podmínek v pracovní smlouvě aj.), právo na odpovídající sociální ochranu (danou specifickým ustanovením každé země), právo na shromažďování a kolektivní vyjednávání, právo na odborné vzdělávání (včetně svobodného výběru země, kde by mělo vzdělávání probíhat za stejných podmínek jako u občanů daného státu), právo na rovnoprávné zacházení (mezi muži a ženami), právo na vzdělání, konzultaci a účast pracujících, právo na zdravotní ochranu a bezpečné pracovní prostředí, právo na pracovní ochranu dětí a mládeže (např. stanovení minimálního věku pro přijetí do pracovního procesu na 16 let), právo starších lidí na přiměřený životní standard, podpora sociálního a pracovního zařazení tělesně postižených.

Otázkami pracovního práva se zabývá více než dvacet směrnic Evropského společenství a celá řada dalších předpisů. Jde zejména o problémy ochrany občanské cti zaměstnance v otázce diskriminace, o právo zaměstnance na písemnou informaci o právech a povinnostech vyplývajících z pracovní smlouvy, o úpravu pracovní doby, ochranu matek a mladistvých zaměstnanců, o technickou pracovní ochranu, ochranu proti hromadnému propouštění při zásadní restrukturalizaci podniku a v případě platební neschopnosti zaměstnavatele, o rovné postavení mužů a žen, problematiku podnikových rad atd.

Implementace směrnic Evropského společenství do české legislativy v oblasti posílení rovnoprávnosti postavení zaměstnance vůči zaměstnavateli se odrazila především v poslední novele zákoníku práce. Ta přinesla především tyto změny:

- zaměstnavatelé jsou povinni zajistit rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky včetně odměňování za práci a jiných peněžních plnění, odbornou přípravu a příležitost dosáhnout funkčního postupu v zaměstnání,

- v pracovně právních vztazích je zakázána jakákoli diskriminace zaměstnanců z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, sexuální orientace, jazyka, víry, náboženství, politického nebo jiného smýšlení nebo činnosti v politických stranách nebo politických hnutích, odborových organizacích a jiných sdruženích, národnosti, etnic-

kého nebo sociálního původu, majetku, rodu, zdravotního stavu, věku, manželského a rodinného stavu nebo povinností k rodině,

- výkon práv a povinností vyplývajících z pracovně právních vztahů nesmí být zneužit k ponižování lidské důstojnosti,

- zaměstnavatel nesmí zaměstnance žádným způsobem postihovat proto, že se zákonným způsobem domáhá svých práv a nároků vyplývajících z pracovně právních vztahů,

- zaměstnavatel je povinen informovat zaměstnance (přímo nebo prostřednictvím odborové organizace) o celé řadě otázek, např. o své ekonomické a finanční situaci a o důsledcích své činnosti na životní prostředí,

- při hromadném propouštění je zaměstnavatel povinen o svém záměru včas, nejpozději 30 dnů předem písemně informovat příslušný odborový orgán nebo radu zaměstnanců a projednat s nimi opatření směřující k předejití či omezení hromadného propouštění a současně je povinen informovat příslušný úřad práce,

- zaměstnavatel je povinen vytvářet podmínky pro bezpečné, nezávadné a zdravé neohrožující pracovní prostředí vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přijímáním opatření k prevenci rizik.

V nejslabší pozici vůči zaměstnavateli se ovšem zaměstnanec ocitá tehdy, jestliže zaměstnavatel mu odmítá vyplatit mzdu za odvedenou práci. Bez dostatečné právní ochrany by zaměstnanec jen těžko prosadil své oprávněné požadavky, jak přesvědčivě dokazuje zkušenost mnoha zaměstnanců českých podniků, které se díky nevhodnému způsobu transformace ocitly v ekonomických potížích. Komunitární právo na tuto situaci pamatuje. Směrnice Evropského společenství č. 80/987/EHS o sblížení zákonů členských států, týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti jejich zaměstnavatele, ukládá členským státům, jak mají postupovat. Český zákon o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, který vstoupil v platnost 1. 7. 2000, je s danou směrnicí plně kompatibilní. Definuje jednoznačně situaci, kdy může zaměstnanec požádat o uspokojení svých mzdových nároků úřad práce (rozhodující je podání návrhu na prohlášení konkurzu), vymezuje podmínky pro uspokojení mzdových nároků zaměstnance (trváním pracovního poměru ke dni počátku platební neschopnosti nebo jeho skončením v rozhodném období), stanoví způsob pro výpočet celkové výše mzdových nároků a zakládá povinnost zaměstnavatele uhradit úřadu práce finanční prostředky vyplacené zaměstnanci.

5. Rovnoprávnější postavení spotřebitele vůči výrobcům a prodejcům

Potřeba ochrany spotřebitele jako slabší smluvní strany obecně rychle vzrůstá v souvislosti s růstem složitosti výrobků a služeb spotřebiteli nabízených a v souvislosti s přinejmenším stejně rychlým růstem koncentrace ekonomické a finanční síly na straně výrobců a prodejců. Ve vztahu spotřebitele na jedné straně a výrobce a prodejce na straně druhé existuje dvojí asymetrie: asymetrie informací a asymetrie vyjednávací pozice. Suverenita spotřebitele optimálně se rozhodujícího v podmínkách vybavenosti všemi potřebnými informacemi existuje v současném světě již jen v některých učebnicích hlavního proudu ekonomie, nikoli na příslušných trzích.

Není v silách spotřebitele obstatat si všechny relevantní informace o bezpečnosti a kvalitě výrobku, o jeho potenciálním nebezpečí pro vlastní zdraví, o pravdivosti či nepravdivosti reklamy. A není v silách spotřebitele, pokud není chráněn státem, úspěšně vyjednávat o oprávněnosti svých práv ani s výrobcem, ani s prodejcem.

Ochrana spotřebitele je v Evropské unii věnována rozsáhlá pozornost. Ochrana je zakotvena v řadě směrnic, které se týkají bezpečnosti výrobků a služeb, požadavků na jednotlivé produkty, ale i ve směrnících zabývajících se přímo postavením spotřebitele. Implementace směrnic Evropského společenství do české legislativy znamená pro českého spotřebitele celou řadu přínosů.

Novela občanského zákoníku zařadila do českého práva zcela nový institut – spotřebitelské smlouvy. Promítla do ní požadavky tří směrnic Evropského společenství (o nekalých podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, o ochraně spotřebitele při smlouvách sjednávaných mimo provozovnu a o ochraně spotřebitele při smlouvách sjednávaných na dálku). Definovala adhezní smlouvu jako takovou spotřebitelskou smlouvu, jejíž obsah není výsledkem jednání stran, ale byl dodavatelem určen předem, aniž by spotřebitel měl možnost jej ovlivnit (tzv. formulářové smlouvy). Adhezní smlouva nesmí být uzavřena tak, aby v rozporu s požadavkem dobré víry vedla k újmě spotřebitele tím, že by způsobila nerovnováhu v právech a povinnostech stran. Definovala smlouvy mimo provozovnu, které byly uzavřeny během cesty dodavatele (prodávajícího) mimo jeho provozovnu nebo během návštěvy v bytě nebo na pracovišti spotřebitele, a stanovila právo spotřebitele odstoupit od smlouvy nejméně do deseti dnů od převzetí zboží. Definovala smlouvy uzavírané na dálku, bez současné fyzické přítomnosti smluvních stran, a ochranu spotřebitele ve formě informační povinnosti a práva na odstoupení od smlouvy bez udání důvodu do 14 dnů. Připomeňme v této souvislosti rozsáhlé ztráty na majetku českých spotřebitelů, k nimž docházelo před přijetím legislativní úpravy smluv tohoto druhu v souvislosti s masivním podnikáním některých, zejména zahraničních ekonomických subjektů.

K zrovnoprávnění spotřebitele vůči výrobci a prodejci přispěla i novela zákona o České obchodní inspekci a zákona o potravinách a tabákových výrobcích (výrobce má nově povinnost doložit své tvrzení o tom, že jeho výrobek má zvláštní výživové vlastnosti konkrétními údaji a nesmí uvádět do oběhu potraviny klamavě označené nebo nabízené ke spotřebě klamavým způsobem).

Zákon o obecné bezpečnosti výrobků definuje detailně bezpečný výrobek (odkazem na požadavky zvláštních právních předpisů a mezinárodních smluv, resp. českých technických norem), stanoví povinnost výrobce a dovozce opatřovat výrobky uváděné na trh průvodní dokumentací, ukládá výrobci, dovozci a distributorovi povinnost stáhnout z trhu a z oběhu výrobek, který není bezpečný, stanoví orgány dozoru nad tím, zda jsou na trh uváděny bezpečné výrobky.

Zrovnoprávnění spotřebitele vůči prodejci řeší dále např. zákon o spotřebitelském úvěru. Stanoví, že smlouva, ve které se sjednává spotřebitelský úvěr, musí být uzavřena písemně, musí obsahovat roční procentní sazby nákladů, stanovení maximální výše spotřebitelského úvěru, stanovení výše jednotlivých splátek a jejich časového rozvržení, ustanovení o právu na splacení spotřebitelského úvěru před stanovenou lhůtou a další ustanovení. Zákon chrání především spotřebitele nacházejícího se ve finanční tísní a potřebujícího získat spotřebitelský úvěr velmi rychle, čehož může využít druhá smluvní strana a chovat se v rozporu s pravidly poctivého obchodního styku.

Výčet zákonů zakládajících větší ochranu spotřebitele by byl dlouhý. Patří k nim nepochybně zákon o ochraně veřejného zdraví, zákon o léčivech či novelizovaný zákon o reklamě.

6. Posílení postavení občana proti znečišťovatelům životního prostředí

Jakkoli zájem na zlepšování nebo alespoň nezhoršování stavu životního prostředí mají obecně všichni občané každé země, jsou ve sledování tohoto zájmu opět slabší smluvní stranou vůči znečišťovatelům a poškozovatelům životního prostředí. Vztah občanů postižených zdravotně škodlivými vlivy životního prostředí vůči jeho poškozovatelům a znečišťovatelům je typickým příkladem střetu dvou zájmových skupin, z nichž první je velká, špatně organizovaná, nekompaktní, politicky i ekonomicky slabá, neschopná vlastními silami hájit svůj zájem, druhá pak podstatně menší, ale kompaktnější, ekonomicky i politicky silnější, schopná silou prosadit svůj zájem. Je tedy opět úlohou státu, aby chránil zájmy slabší smluvní strany.

Evropská unie si vytkla jako jeden ze svých cílů realizovat princip trvale udržitelného rozvoje. Usiluje o zachování čistého životního prostředí, zdraví a přírodního bohatství a stanoví vysokou úroveň ekologické ochrany, prevence znečišťování, řešení ekologických problémů u zdroje a náhrady všech ekologických škod samotným znečišťovatelem. Hlavní zásady environmentální politiky EU jsou uvedeny v článku 130R (2) o Evropském společenství. Uvádí se v něm mj., že musí být dosaženo vysokého stupně ochrany životního prostředí, že environmentálním škodám by se mělo zabránit vždy, kdykoli je to možné (zásada předběžné opatrnosti), že negativním vlivům na životní prostředí by se mělo zabránit už u zdroje samotného a nemělo by být umožněno jejich rozptýlení do prostředí (zásada prevence), integrace environmentálních pohledů do všech oblastí je zásadní podmínkou úspěchu (zásada integrace) a náklady za škody na životním prostředí by měli hradit ti, kdo je způsobí (zásada znečišťovatel platí). Právo Evropského společenství týkající se oblasti životního prostředí obsahuje na 300 právních aktů. Většina je ve formě směrnic, které musejí být uspokojivým způsobem transformovány do národní legislativy.

Mezi zákony, které vznikly nebo byly novelizovány na základě transformace směrnic Evropského společenství do české legislativy a umožňují lépe chránit životní prostředí v České republice, patří zejména: zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o integrované prevenci a omezování znečištění, zákon o obalech, zákon o odpadech, zákon o ochraně ovzduší, zákon o vodovodech a kanalizacích, zákon o vodách, ale i lázeňský zákon a zákon o geologických pracích.



Přínosy uváděné pro jednotlivé sociální skupiny nebudou přirozeně agregovatelné. Přínosy všech lépe chráněných spotřebitelů budou představovat skutečné nebo přinejmenším potenciální ztráty každého podnikatele, který až dosud postupoval vůči spotřebiteli způsoby běžnými v rozvojových či jiných tranzitivních zemích a bude se muset rozhodnout, zda má vynaložit dodatečné náklady na to, aby vyhověl nové legislativě nebo zda pro něj bude výhodnější vrátit se na trhy zemí, kde jsou jeho postupy považovány za zákonné. Přínosy větší ochrany zaměstnanců jako slabší smluvní strany se na straně podnikatele promítnou jako vyšší náklady stejně tak jako přínosy větší ochrany občana před škodlivými vlivy životního prostředí.

Z vyššího stupně ochrany hospodářské soutěže budou mít prospěch nejen spotřebitelé, ale i všichni ti, kdo byli slabšími ekonomickými subjekty, vůči nimž silnější subjekty zneužívaly svou finanční a ekonomickou sílu, ztráty zaznamenají

Tabulka 3

Přímé zahraniční investice do České republiky v teritoriální struktuře (r. 2001)

Geografické a ekonomické zóny	Celkem	
	v mil. Kč	v tis. USD
Evropa	172 977,9	4 547 503,5
EU-15	164 014,2	4 311 852,2
z toho:		
Belgie	1 816,2	47 746,7
Lucembursko	2 699,9	70 977,7
Dánsko	8 826,5	232 045,3
Německo	52 304,3	1 375 053,4
Řecko	1,4	37,5
Španělsko	390,7	10 271,4
Portugalsko	3,9	102,9
Francie	52 094,7	1 369 543,8
Irsko	93,9	2 469,7
Itálie	3,7	97,4
Nizozemsko	31 083,3	817 164,5
Rakousko	11 230,2	295 237,0
Finsko	241,3	6 342,6
Švédsko	788,0	20 715,1
Velká Británie	2 436,2	64 047,4
EFTA	6 786,8	178 422,6
z toho:		
Švýcarsko	5 255,8	138 171,7
Lichtenštejnsko	194,2	5 104,2
Norsko	1 336,9	35 146,7
Ostatní evropské země	2 176,9	57 228,7
Afrika	23,7	623,8
Amerika	11 556,4	303 812,8
Severní Amerika	9 942,6	261 384,8
z toho:		
Kanada	798,0	20 977,8
USA	9 144,6	240 406,9
Střední Amerika	1 613,7	42 422,8
Jižní Amerika	0,2	5,3
Asie	2 412,5	63 423,3
Blízký a střední východ	47,9	1 258,0
Ostatní asijské země	2 364,6	62 165,3
Oceánie a polární oblasti	30,7	807,8
Celkem	187 001,3	4 916 171,2
EUROZÓNA	151 953,5	3 994 781,6
OECD	181 761,2	4 778 410,4
NAFTA	9 942,8	261 390,2

Pramen: ČNB, 2001.

všichni, kdo – především vzhledem ke své možnosti svou finanční a ekonomickou sílu uplatnit – získávali od českého státu nejrůznější formy podpor.

K největším změnám v české ekonomice dojde nesporně v souvislosti s vyšší ochranou vlastnických práv. Přínosy budou inkasovat v roli investorů nejen velké zahraniční ekonomické subjekty, ale i občan ve své roli drobného investora a nepřímého účastníka kapitálového trhu (prostřednictvím spoření na stáří u penzijních fondů, spoření na bydlení u stavebních spořitelů, všech forem životního i neživotního pojištění) a občan jako klient bank, ukládající si své úspory.

Některé souhrnné přínosy postupných změn institucionálního rámce jsou zřejmě už dnes. Hodnocení institucionálního rámce České republiky v souvislosti s přejímáním *acquis communautaire* postupně vzrůstá a díky této skutečnosti vzrůstá i hodnocení celkové. Světová ročenka konkurenceschopnosti 2001, publikovaná Mezinárodním ústavem pro rozvoj managementu ve švýcarském Lausanne, zaznamenala z roku na rok posun České republiky o pět míst směrem vzhůru v pořadí velmi sofistikovaně zjišťované konkurenceschopnosti zemí OECD a některých vybraných nově industrializovaných zemí (ze 40. na 30. místo). Zpráva o globální konkurenceschopnosti v r. 2001, publikovaná na Světovém ekonomickém fóru, jehož hodnocení institucí v České republice bylo tradičně velmi negativní, konstatovala oproti předchozím letům zlepšení postavení ČR pokud jde o právní rámec a institucionální stabilitu.

Citlivým barometrem kvality institucionálního prostředí jsou i zahraniční investoři. Příliv přímých zahraničních investic do České republiky v posledních třech letech systematicky vzrůstá a v roce 2001 dosáhl rekordní výše 187 mld. Kč. Pokud jde o podíl přímých zahraničních investic na hrubém domácím produktu, dostala se Česká republika na vedoucí místo mezi všemi tranzitivními zeměmi a nahradila v této pozici Maďarsko. Podstatná je ale i velmi příznivá teritoriální struktura. Odcházejí investoři, jimž nekonvuluje evropský institucionální rámec, zůstávají a přicházejí ti, kteří si jej cení. Devět desetin celkového objemu přímých zahraničních investic, které v roce 2001 vstoupily do České republiky, je evropského původu, jak dokazují údaje České národní banky, uvedené v tabulce 3 na předchozí straně.

Literatura

EBRD: Transition Report 2000. London, European Bank for Reconstruction and Development 2001.

IMD: The World Competitiveness Yearbook 2001. Lausanne, Institute for Management Development 2001.

IMF: World Economic Outlook. Focus on Transition Economies. World Economic and Financial Surveys. Washington D.C., International Monetary Fund 2000.

IMF: The Road to EU Accession (A collection of papers covering the Czech Republic, Hungary, Poland, the Slovak Republic, Slovenia). Washington D.C., IMF 2001.

Klvačová, E.: Evropská unie jako institucionální kotva České republiky. *Acta Oeconomica Pragensia*, 2001, č. 4.

Main Issues of Integration of the Czech Republic into the European Union. Praha, VŠE 2001. Průvodce podnikatele právem Evropského společenství. Praha, Rada vlády ČR pro sociální a ekonomickou strategii 2002.

Sociální a ekonomické dopady integrace České republiky do Evropské unie (Nové příležitosti, možná rizika). Praha, VŠE 2001.

Stiglitz, J.: Whither Reform (Ten Years of Transition). Washington D.C., World Bank 1999. *The Global Competitiveness Report 2001, World Economic Forum*. Geneva, Oxford University Press 2001.

CULTIVATION OF AN INSTITUTIONAL FRAMEWORK AS A FUNDAMENTAL BENEFIT OF INTEGRATION OF THE CZECH REPUBLIC INTO EUROPEAN UNION

Eva KLVAČOVÁ, Institute of Integration of the Czech Republic into European and World Economy, University of Economics, Štěpánská 18, CZ – 110 00 Prague 1 (e-mail: klvacova@vse.cz).

Abstract:

Since the start of economic transformation, the Czech Republic has been viewed as the country enjoying the best starting position and the best results as regards its economic level and its macroeconomic stabilization, but also as a country where the institutional framework is less adapted to supplying the needs of a market economy than Hungarian or Polish institutional framework. The fact that prior to accession the Czech Republic will have to implement Community directives and other relevant Community acts in its national legislation and that on accession it will be subject not only to Community primary law, but also to secondary legislation (e.g. especially regulations), is of fundamental benefit, even though it cannot be quantified.

Keywords: European Union, integration, institutional framework, Community primary law, secondary legislation

JEL Classification: K10, F02, P21