

STATI

Plaidoyer za změnu unijněprávní úpravy zneužívajících ujednání ve spotřebitelských smlouvách

Matthias Lehmann* – Danny Busch**

Abstrakt: Směrnice o zneužívajících ujednáních (dále „Směrnice“) je jednou z nejdůležitějších součástí soukromého práva EU, přesto je její chápání a provádění v členských státech značně rozdílné. I přes množství rozhodnutí o předběžných otázkách ohledně směrnice se Soudnímu dvoru Evropské unie (SDEU) nepodařilo vnést do jejího výkladu jednotu. Hlavním důvodem je zvolená legislativní forma, kterou je směrnice, jež umožňuje členským státům velmi široký prostor pro uvážení při transpozici jejich pravidel do jejich vnitrostátního práva. To vedlo k velkým rozdílům mezi právními předpisy členských států. Výsledkem je právní nejistota, roztržitost a nerovné podmínky hospodářské soutěže v Unii. K nápravě této situace se navrhuje přepracování Směrnice a její přeměna na nařízení. To by mělo několik výhod. Zaprvé, rozsah, hloubka a účinky kontroly zneužívajících ujednání by byly ve všech členských státech stejné. Zadruhé, SDEU by již při odpovědích na žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nezohledňoval složité pozadí různých vnitrostátních právních předpisů; místo toho by mohl přímo prohlásit určité ustanovení za neslučitelné s nařízením a rozhodnout o jeho důsledcích. Zatřetí, příloha Směrnice by se mohla stát závaznou, což by dále posílilo právní jistotu a účinnost kontroly. A konečně, nařízení by plně harmonizovalo právo, takže ujednání s ním slučitelná by mohla být používána v celé Unii, aniž by hrozilo, že se dostanou do rozporu s vnitrostátním právem. To by podpořilo integraci vnitřního trhu.

Klíčová slova: směrnice, zneužívající ujednání, transpozice, interpretace, judikatura SDEU, uvážení, právní nejistota, nerovné podmínky hospodářské soutěže v EU, nařízení EU, soulad s vnitrostátním právem, integrace vnitřního trhu EU

Úvod

Směrnice o zneužívajících ujednáních¹ je příběhem velkého úspěchu. Od svého přijetí v roce 1993 chránila nespočet spotřebitelů před nekalými praktikami mocných obchodníků a dodavatelů. V tomto procesu zvýšila povědomí o mocenské nerovnováze při vyjednávání a transformovala smluvní právo v členských státech.² V neposlední řadě také

* Univ.-Prof. Dr. iur. Matthias Lehmann, D.E.A., LL.M., J.S.D., Univerzita Vídeň. E-mail: matthias.lehmann@univie.ac.at. Tento článek je překladem přednášky, kterou měl prof. Lehmann v rámci Fóra Centra právní komparatistiky PF UK dne 27. 4. 2023. Prof. Lehmann děkuje svým spolupracovníkům, a to Mag. Vereně Wodniansky Wildenfeld a asistentu Felixi Krysovi za pomoc při vyhotovení rukopisu. Překlad textu: prof. JUDr. Luboš Tichý CSc., Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: tichy@prf.cuni.cz.

** Prof. Danny Busch, Radboudova univerzita v Nijmegen. E-mail: danny.busch@ru.nl. Prof. Busch je spoluautorem článku.

¹ Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, úř. v. L 95 z 21. 4. 1993, s. 29. Sousloví „nepřiměřené podmínky“ je mechanickým překladem výrazu „unfair terms“ anglického znění směrnice, jak to bohužel odpovídá překladatelské praxi v EU dodnes. Výstižným ekvivalentem je pojem „zneužívající ujednání“, který zvolil český zákonodárce při transpozici Směrnice do občanského zákoníku a který je v textu tohoto příspěvku používán.

² K přípravě Směrnice viz FORNASIER, M. In: SÄCKER, F. J. – RIXECKER, R. – OETKER, H. – LIMPERG, B. (Hrsg.). *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*. 9. Auflage. München: C. H. Beck, 2022, komentář před § 305, marg. č. 17–19.

zlepšila image EU, která nadále nebyla pouhou organizací zaměřenou výhradně na liberalizaci trhu, ale také ochráncem zájmů slabších stran.

Něco je však na Směrnici shnilé. To ilustruje jeden z posledních případů, o kterém rozhodl SDEU dne 16. března 2023.³ Soud byl opět dotázán na spotřebitelské úvěry v cizí měně; v tomto případě se jednalo o švýcarský frank.⁴ Navzdory četným rozsudkům na toto téma spatřoval předkládající okresní soud Varšava-Wola v judikatuře SDEU nadále nejasnosti. Na jedné straně Soudní dvůr výslovně zakázal vnitrostátním soudům revidovat zneužívající ujednání s cílem odradit podniky od jejich používání.⁵ Na druhé straně rovněž rozhodl, že vnitrostátní soud nesmí prohlásit smlouvu za neplatnou, pokud by to spotřebitele vystavilo zvláště nepříznivým důsledkům.⁶ V jednom rozhodnutí Soudní dvůr rozhodl, že posledně uvedenému se lze vyhnout vnitrostátním právem, které transformovanou úpravu doplňuje a které by mohlo být použito k zajištění pokračování smlouvy.⁷ V jiném rozhodnutí však konstatoval, že taková doplňková pravidla musejí být předmětem zvláštního posouzení vnitrostátním zákonodárcem za účelem (znovu)nastolení rovnováhy mezi smluvními stranami.⁸ Podle tohoto rozhodnutí nelze obecná vnitrostátní ustanovení týkající se výkladu a plnění smluv, zejména zásadu dobré víry, použít k doplňujícímu výkladu smlouvy a k „záchraně“ pokračování smlouvy, protože to je neslučitelné se Směrnicí.⁹

Soud Varšava-Wola se tak ocitl v dilematu. Žádná doplňující ustanovení v polském právu, která by splňovala požadavky stanovené Soudním dvorem EU, neexistovala, a soud tak byl postaven před volbu buď zachovat zneužívající ujednání – což je v rozporu s cílem odradit podnikatele od jeho používání – nebo smlouvu prohlásit za neplatnou – a způsobit tak obzvláště nepříznivé důsledky pro spotřebitele, jako je například okamžitá splatnost úvěru. Polský soud se proto obrátil na SDEU ohledně cíle Směrnice, který má být respektován: odrazovat prodejce a dodavatele od používání zneužívajících ujednání nebo chránit spotřebitele před nepříznivými důsledky neplatnosti smluv.¹⁰

³ Soudní dvůr EU (dále také „SDEU“), C-6/22, *M.B., U.B., M.B. proti X S.A.*, ECLI:EU:C:2023:216.

⁴ Z předchozích rozhodnutí k otázkám půjček v cizí měně viz např. SDEU, C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282; C-260/18, *Dziubak*, ECLI:EU:C:2019:819; C-19/20, *Bank BPH*, ECLI:EU:C:2021:341. K těmto rozhodnutím podrobněji viz BUSH, D. – LEHMANN, M. EU Law. In: BUSH, D. – LEHMANN, M. (eds). *Unfair Terms in Banking and Financial Contracts*. Oxford: Oxford University Press, 2023.

⁵ Viz SDEU, C-618/10, *Banco Español de Crédito*, ECLI:EU:C:2012:349, marg. č. 69; C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282, marg. č. 79.

⁶ SDEU, C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282, marg. č. 83; C-70/17 a C-179/17, *Abanca Corporación Bancaria und Bankia*, ECLI:EU:C:2019:250, marg. č. 64.

⁷ SDEU, C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282, marg. č. 80–82.

⁸ SDEU, C-260/18, *Dziubak*, ECLI:EU:C:2019:819, marg. č. 61.

⁹ Ohledně kritiky viz především FABER, W. Auslegung von EuGH-Entscheidungen. Eine Annäherung anhand von Beispielen aus dem Verbraucherprivatrecht. *Juristische Blätter*. 2017, Jhrg. 139, Nr. 11, s. 709 an.; FABER, W. Kein Schließen von Vertragslücken durch dispositives Recht nach Wegfall missbräuchlicher AGB-Klauseln in Verbraucherverträgen? *Österreichische juristische Zeitschrift*. 2018, Nr. 22, 990 an.; FERVERS, M. – GSELL, B. Ergänzende Vertragsauslegung bei der AGB-Kontrolle im unionsrechtlichen Kontext. *Neue juristische Wochenschrift*. 2019, Nr. 36, s. 2571; GSELL, B. Grenzen des Rückgriffs auf dispositives Gesetzesrecht zur Ersetzung unwirksamer Klauseln in Verbraucherverträgen. *Juristische Zeitschrift*. 2019, s. 756 an.; SPITZER, M. Vertragslücken im österreichischen und europäischen Recht. *Österreichische juristen Zeitung*. 2020, s. 765 an.; GRAF VON WESTPHALEN, F. Ersetzung einer missbräuchlichen Klausel durch dispositives nationales Recht? – Spannungsverhältnis zwischen EuGH- und BGH-Judikatur. *Betriebs-Berater*. 2019, Nr. 3, s. 67; WENDEHORST, Ch. – GRAF VON WESTPHALEN, F. Auswirkungen neuer EuGH-Urteile auf § 306 II BGB – mehr neue Vorlagefragen als Antworten. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*. 2021, Nr. 6, s. 231–235.

¹⁰ SDEU, C-6/22, *M.B., U.B., M.B. v. X S.A.*, ECLI:EU:C:2023:216, marg. č. 57.

Jako obvykle byla odpověď SDEU nejednoznačná. Soudní dvůr zdůraznil, že cílem Směrnice není poskytnout jednotné řešení následků posouzení zneužívajícího ujednání. Její následky závisejí na konkrétním případě a na použitelném vnitrostátním právním rámci.¹¹ SDEU však uložil vnitrostátnímu soudu, aby přijal veškerá opatření nezbytná k ochraně spotřebitele před zvláště nepříznivými následky, které mohou vyplynout ze zneplatnění smlouvy, zejména před okamžitou splatností a vymahatelností půjčky společností.¹² Za daných okolností SDEU doporučil zvážit další opatření k překonání dilematu mezi zachováním nebo zneplatněním smlouvy. Za zmínku stojí zejména jeho návrh, aby vnitrostátní soud vyzval strany, aby (znovu) projednaly smlouvu s cílem nalézt novou metodu pro výpočet úrokové sazby.¹³

Tato odpověď ukazuje, že SDEU je v koncích. Řešení, které navrhuje, hluboce zasahuje do procesního práva, které je obecně považováno za pravomoc členských států. Navíc každému, kdo má nějaké praktické zkušenosti, je zřejmé, jak obtížné je vyjednávání iniciované soudem. Pokud se banka dostane se spotřebitelem až k vnitrostátním soudům, je to obvykle známkou beznadějnosti jednání. Vzhledem k absenci jasných pravomocí soudu jsou jeho možnosti působení na dosažení dohody omezené. Lze si tedy představit, že Okresní soud Varšava-Wola nepovažoval odpověď, kterou obdržel na svou předběžnou otázku, za zvláště užitečnou. A lze také tušit, že po této předběžné otázce budou od tohoto a dalších soudů následovat další.

1. Diagnóza

Hans-Wolfgang Micklitz a Norbert Reich v ilustrativním srovnání popsali Směrnici jako „Šípkovou Růženku“.¹⁴ Vezmeme-li v úvahu vývoj v posledním desetiletí, mnozí národní soudci a advokáti ji možná raději nazývají „neovladatelným koněm“, v horším případě „nebezpečným zvířetem“. Důvodem je rozsáhlá judikatura SDEU, která zaplňuje stovky stran, aniž by přinesla úplné objasnění. Bylo by však nesprávné přičítat odpovědnost pouze Soudnímu dvoru. Skutečný důvod je třeba hledat v samotné Směrnici. Od svého vzniku se potýká s řadou nedostatků, které se s přibývajícím věkem Směrnice projevují stále zřetelněji. Tyto nedostatky budou postupně rozebrány níže.

1.1 Koncepce minimální harmonizace je překonaná

Podle preambule Směrnice sleduje dva hlavní cíle: 1.) dotvoření vnitřního trhu a 2.) ochranu spotřebitele.¹⁵ V zájmu dosažení co nejvyšší úrovně ochrany spotřebitele ji tvůrci Směrnice nenavrhlí tak, aby stanovila jednotná právní pravidla, ale umožnili členským státům přijmout přísnější ustanovení (minimální harmonizace).¹⁶

¹¹ Viz SDEU, C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282, marg. č. 58.

¹² *Ibidem*, marg. č. 60.

¹³ *Ibidem*, marg. č. 61.

¹⁴ MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. *The Court and Sleeping Beauty: The Revival of the Unfair Contract Terms Directive (UCTD)*. *Common Market Law Review*. 2014, Vol. 51, No. 3, s. 771.

¹⁵ Viz odst. 6 preambule Směrnice: „Pro snazší vytvoření vnitřního trhu a ochranu občana jako spotřebitele při nákupu zboží a služeb prostřednictvím smluv, na které se vztahují právní předpisy jiných členských států, je nezbytné odstranit nepřiměřené podmínky z těchto smluv.“

¹⁶ Viz čl. 8 Směrnice: „Členské státy mohou přijmout nebo ponechat v platnosti přísnější ustanovení slučitelná se Smlouvou v oblasti působnosti této směrnice, aby zajistily nejvyšší stupeň ochrany spotřebitele.“

V důsledku toho zůstávají ustanovení vnitrostátních právních předpisů o zneužívajících ujednáních dodnes rozdílná, přestože Směrnice byla přijata již v roce 1993. Zatímco některé členské státy překračují standardy stanovené Směrnicí tím, že její pravidla pomocí tzv. *gold-plating* obsahově zpřísňují, jiné se spokojují s jednoduchou implementací požadavků bez ozdůbek.¹⁷ Kromě toho normy uplatňované na vnitrostátní úrovni jsou navíc často vykládány rozporuplně. Tak tomu je například pokud jde o požadavek transparentnosti¹⁸ – „*ujednání musí být vždy sepsána jasným a srozumitelným jazykem*“ –, který může být v různých členských státech vykládán odlišně.¹⁹

Tyto odlišnosti vytvářejí překážky pro dosažení prvního cíle Směrnice, kterým je dotvoření vnitřního trhu, protože v závislosti na dotyčném členském státě se uplatňují rozdílné normy pro kontrolu smluvních ujednání. Tyto normy jsou kogentními pravidly a nelze je vyloučit prostřednictvím volby práva, alespoň ne ve vztazích spotřebitele a podnikatele.²⁰ V důsledku toho nemůže podnikatel při uzavírání smluv se spotřebiteli v Unii používat stejné všeobecné obchodní podmínky („VOP“). Proto zůstane trh roztržštěný podél státních hranic, protože mnoho podniků dává přednost omezení svých činností na domácím trhu. To platí zejména pro malé a střední podniky, které si často nemohou dovolit právní služby potřebné k vypracování zvláštních VOP přizpůsobených každému členskému státu EU. Mnozí účastníci trhu budou proto preferovat omezení svých aktivit na území „svého“ členského státu. Ve výsledku tak je vnitřní trh rozštěpen na 27 národních trhů.

Tato situace by se změnila, kdyby Evropský parlament a Rada akceptovaly návrh Komise zahrnout Směrnicí do působnosti Směrnice o právech spotřebitelů.²¹ Jak je dobře známo, tato Směrnice je v režimu plné harmonizace; a proto by zahrnutí kontroly zneužívajících ujednání do její působnosti vedlo k jednotným standardům v členských státech. V důsledku vleklého politického procesu a odporu Rady byl však návrh Komise zkrácen; nakonec byla z oblasti působnosti směrnic o právech spotřebitelů kontrola zneužívajících ujednání a spotřebitelská kupní smlouva vyňata.²² Zatímco na prodej spotřebního zboží nebyly dopady závažné, protože přepracovaná Směrnice o smlouvách o prodeji zboží předpokládá plnou harmonizaci, Směrnice zůstala až na minimální změny ve svém znění z roku 1993 nedotčena.²³ V důsledku toho existuje pozoruhodný rozpor mezi Směrnicí a zbytkem spotřebitelského práva: zatímco klíčová pravidla spotřebitelského práva EU se posunula směrem k plné harmonizaci, Směrnice je stále spojena s – nyní již zastaralým – konceptem minimální harmonizace. To je zvláště znepokojivé vzhledem k tomu, že předmět Směrnice, kterým je definování a zneplatňování zneužívajících ujednání, zasahuje do podstaty smluvního práva. Bez plné harmonizace této otázky zůstanou pravidla upravující vnitřní trh nejednotná.

¹⁷ Ohledně přehledu o právu 15 členských států viz BUSH, D. – LEHMANN, M. (eds). *Unfair Terms in Banking and Financial Contracts*.

¹⁸ Viz čl. 5 Směrnice.

¹⁹ Viz BUSH, D. – LEHMANN, M. (eds). *Unfair Terms in Banking and Financial Contracts*.

²⁰ Viz čl. 6 odst. 2 Řím I [nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy, Úř. věst. L 177/6].

²¹ Viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů, COM(2008) 614 final, s. 3.

²² MILLER, L. The EU Sales Directive: Analysis of an Encounter Between EU and Domestic Law. In: MILLER, L. (ed.). *The Emergence of EU Contract Law: Exploring Europeanization*. Oxford: Oxford University Press 2011, s. 71, 72.

²³ Čl. 4 Směrnice o spotřebitelské kupní smlouvě (nové znění) [směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/771 ze dne 20. května 2019 o některých aspektech smluv o prodeji zboží, o změně nařízení (EU) 2017/2394 a směrnice 2009/22/ES a o zrušení směrnice 1999/44/ES, Úř. věst. 2019 L 136/28].

1.2 Stručnost může způsobit nejednoznačnost

Dalším problémem je relativní nedostatek přesných právních vodítek v textu Směrnice. Směrnice je na rozdíl od moderních právních aktů Unie abstraktní, stručná a krátká. Stručnost je sice ctnost, ale může být také příčinou nejednoznačnosti. Příkladem je samotný termín „zneužívající“, který je základním pojmem Směrnice. Definice v článku 3 Směrnice není příliš užitečná, protože pouze přesouvá definiční problém na výraz „významná nerovnováha“, aniž by objasnila, co znamená „významná“.²⁴ Dalším příkladem jsou výrazy „hlavní předmět smlouvy“ a „přiměřenost mezi cenou a odměnou“ použité v čl. 4 odst. 2 Směrnice. Vyvolávají řadu otázek, například pokud jde o doložky ve smlouvě o půjčce v cizí měně, jako je ta v uvedeném příkladu.

Největší problémy pravděpodobně vytváří ta ustanovení, která se týkají důsledků zneužívání. Samotný požadavek, že nepřiměřená podmínka „není pro spotřebitele závazná“, je zdrojem nejasností: Znamená to, že se spotřebitel musí neplatnosti dovolat, nebo se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti?²⁵ Judikatura SDEU v tomto bodě je rozsáhlá. Ještě nejasnější je podmínka, „*může-li nadále existovat bez zneužívajících ujednání*“. Ontologické pojetí použité v tomto konceptu (smlouva „schopná dále existovat“) neposkytuje žádný náznak, jak má být toto hodnocení provedeno, a vybízí k popření právní jednoty. Není náhoda, že právě to bylo podnětem pro předložení předběžné otázky soudu Waršawa-Wola na SDEU v uvedeném příkladu.

1.3 Směrnice vyžaduje projednávání vnitrostátního práva

Jakékoli nejasnosti v právních předpisech EU lze teoreticky překonat řízením o předběžné otázce. SDEU se snažil zpřesnit ustanovení Směrnice. Přesto byl tento boj od začátku ztraceným případem, protože je podstatně obtížnější než u jiných srovnatelných právních aktů. SDEU se skutečně pokoušel o jednotný výklad. Tato snaha však nebyla úspěšná, mimo jiné proto, že každá předložená věc je odlišná vzhledem ke zvláštnostem rozhodného vnitrostátního práva předkládajícího soudu. To je hlavní příčinou rozkolísanosti jeho judikatury. Spíše než principiální, systematický výklad práva připomíná jeho činnost hru na slepou bábu.

Vzhledem k tomu, že předběžné otázky jsou formulovány ve smyslu vnitrostátního práva, Soudní dvůr často potřebuje více informací, aby dosáhl cílů Směrnice. Přitom se často musí zabývat podrobnostmi vnitrostátního práva, což překračuje jak pravomoci SDEU, tak jeho odborné znalosti. V jednom případě například musel vycházet z vyjádření banky a maďarské vlády ohledně práv spotřebitele ve zvláštním řízení podle maďarského práva.²⁶ K posouzení vnitrostátních pravidel musí SDEU také často objasnit jejich cíle a funkce v právním rámci členského státu. Například popsal obecná ustanovení polského občanského zákoníku slovy „*v každém případě se nezdá, že by [...] byla předmětem zvláštního*

²⁴ Čl. 3 odst. 1 Směrnice: „*Smluvní podmínka, která nebyla individuálně sjednána, je považována za nepřiměřenou, jestliže v rozporu s požadavkem přiměřenosti způsobuje významnou nerovnováhu v právech a povinnostech stran, které vyplývají z dané smlouvy, v neprospěch spotřebitele.*“

²⁵ O rozhodnutí o předběžné otázce byl SDEU několikrát žádán. Viz k tomu např. C-415/11, *Aziz*, ECLI:EU:C:2013:164, marg. č. 46; C-154/15, C-307/15 a C-308/15, *Gutiérrez Naranjo aj.*, ECLI:EU:C:2016:980, marg. č. 58; C-421/14, *Banco Primus*, ECLI:EU:C:2017:60, marg. č. 34.

²⁶ SDEU, C-32/14, *ERSTE Bank Hungary Zrt proti Attila Sugár*, ECLI:EU:C:2015:637, marg. č. 53–61.

*posouzení zákonodárce pro účely nastolení této rovnováhy [mezi všemi právy a povinnostmi stran]“.*²⁷ V důsledku toho SDEU zakázal jejich použití k vyplnění mezery ve smlouvě, která vznikla v důsledku zneužívajícího ujednání.

Tento výklad, klasifikace a přezkum vnitrostátních pravidel představuje nepřiměřený zásah do soukromého práva členského státu. Zákaz používání některých právních norem z důvodu jejich obecnosti rovněž porušuje dělbu moci mezi vnitrostátní zákonodárnou a soudní mocí, která je součástí ústavního rámce každého členského státu. SDEU někdy v případech týkajících se Směrnice překračuje meze svých pravomocí. Opět je nutné zdůraznit, že z toho lze jen těžko vinit samotný Soudní dvůr EU. Je to důsledek rozhodnutí zákonodárce Směrnice umožnit členským státům stanovit odlišné normy. Právě tuto volnost členských států je však třeba omezit, má-li být dosaženo cílů Směrnice. Není divu, že SDEU tento rébus nedokázal vyřešit.

1.4 Nejednoznačnost Směrnice vyvolává nejednoznačnost soudní praxe

Vnitrostátní rámec pro kontrolu zneužívajících ujednání je většinou velmi složitý a zahrnuje různé právní oblasti. Neomezuje se pouze na smluvní právo jako takové, ale rozšiřuje se také na další aspekty občanskoprávního a vykonávacího řízení. To vedlo SDEU k posouzení a zpochybnění mnoha ustanovení vnitrostátních právních předpisů členských států. Ani základní principy, jako je *res iudicata* a regulace odměn advokátů, nebyly v bezpečí před jeho přezkumem.²⁸

Hra s pilíři vnitrostátních právních systémů je velmi nebezpečná. Členské státy na tento přístup SDEU oprávněně pohlížejí ostražitým pohledem. To se netýká ani tak kontroly samotných vnitrostátních ustanovení; je přece jasné, že vnitrostátní ustanovení neslučitelná se Směrnicí musí být odstraněna, aby byla zachována přednost práva Unie před právem členských států. Co je však znepokojivé, je neurčitá oblast harmonizace Směrnice skrze výklad SDEU. Ve skutečnosti může být podle současného přístupu SDEU přezkoumáváno *jakékoli ustanovení vnitrostátního práva, ať už je součástí smluvního práva, občanského soudního či vykonávacího řízení*. Dokonce i vnitrostátní pravidla o odměňování advokátů byla přezkoumána SDEU, zda by mohla potenciálně narušit účinnost kontroly zneužívajících ujednání.²⁹

Důvodem tohoto rozsáhlého zasahování do vnitrostátního práva jsou velmi široké cíle Směrnice spojené s nepřesnými pravidly pro jejich dosažení. V důsledku toho byla kontrola zneužívajících ujednání použita jako páka pro širokou unifikaci práva členských států v míře, kterou nebylo možné předvídat v době přijetí Směrnice.

1.5 Nezávazná povaha přílohy není dostatečně účinná

Teoreticky by nedostatky Směrnice týkající se její neurčitosti mohly být překonány podrobnějšími ustanoveními. Tímto směrem jde příloha Směrnice a uvádí přesné příklady

²⁷ SDEU, C-260/18, *Dziubak*, ECLI:EU:C:2019:819, marg. č. 61.

²⁸ SDEU, C-385/20, *Caixabank SA*, ECLI:EU:C:2022:278; C-693/19 a C-831/19, *Dobank SpA*, ECLI:EU:C:2022:395; C-600/19, *Ibercaja Banco SA*, ECLI:EU:C:2022:394; C-421/14, *Banco Primus*, ECLI:EU:C:2017:60.

²⁹ SDEU, C-385/20, *Caixabank SA*, ECLI:EU:C:2022:278, marg. č. 53–58.

zneužívajících ujednání. Příloha však není závazná, jak vyplývá z preambule a jak SDEU opakovaně zdůraznil.³⁰ Jelikož se navíc jedná o směrnici, nemůže Soudní dvůr nikdy prohlásit určité ujednání za zneužívající, protože takové rozhodnutí patří do výlučné pravomoci soudů členských států.

Neexistence závazného seznamu zneužívajících ujednání vážně narušuje účinnost Směrnice. Spotřebitelé ani podnikatelé v Unii si nemohou být jisti, zda je určité ujednání zakázáno, či nikoli. Vše závisí na platném vnitrostátním právu a výkladu příslušných soudů. Díky tomu jsou oba cíle, tj. dotvoření vnitřního trhu a účinná ochrana spotřebitele nedosažitelné.

2. Řešení

S ohledem na tyto nedostatky navrhuje, aby Směrnice byla nahrazena nařízením. Navrhujeme proto nařízení o zneužívajících ujednáních (dále „Nařízení“) namísto nové verze Směrnice (Směrnice II). Nařízení by nemuselo být transponováno do vnitrostátních právních předpisů. Překonání vnitrostátních rozdílů v kontrole zneužívajících ujednání by zajistilo rovné podmínky v EU, což je nezbytnou podmínkou pro realizaci vnitřního trhu. Vytvořilo by to také obrovský tlak na účinnost ochrany spotřebitele v celé Unii. Kromě toho by to snížilo transakční náklady a náklady na vymáhání, protože by to zbavilo potřeby SDEU přezkoumávat různé předpisy členských států. Složitá provázanost mezi Směrnicí a ustanoveními vnitrostátního práva by byla minulostí. To by také zlepšilo spolupráci mezi evropským a vnitrostátním soudnictvím, protože SDEU by nyní mohl o významu textu komunikovat přímo s vnitrostátními soudy, aniž by tak činil prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů.

2.1 Od minimální k plné harmonizaci

Nařízení by vyloučilo jakékoli provádění ze strany členských států. EU by plně harmonizovala, nebo lépe sjednotila kontrolu zneužívajících ujednání. To by bylo v souladu s trendem nahrazovat minimální harmonizaci úplnou harmonizací, který lze pozorovat v jiných aktech EU, od Směrnice o právech spotřebitelů přes přepracovanou směrnici o prodeji spotřebního zboží až po směrnici o poskytování digitálního obsahu a digitálních služeb.³¹ Je pouze legislativní shodou okolností, že Směrnice tomuto vývoji unikla.³² Především by to povzbudilo dotváření vnitřního trhu.

³⁰ Viz odst. 17 preambule Směrnice („Pro účely této směrnice může mít soupis podmínek v příloze pouze platnost příkladu...“); SDEU, C-287/19, *DenizBank AG*, ECLI:EU:C:2020:897, marg. č. 63; C-452/18, *XZ proti Ibercaja Banco SA*, ECLI:EU:C:2020:536, marg. č. 63; C-377/14, *Radlinger a Radlingerová*, ECLI:EU:C:2016:283, marg. č. 93; C-143/13, *Matei*, ECLI:EU:C:2015:127, marg. č. 59.

³¹ Viz např. Směrnici o právech spotřebitele (směrnice 2011/83/EU Evropského parlamentu a Rady z 25. října 2011 o právech spotřebitelů, Úř. věst. 2011 L 304/64), k tomu odst. 7 preambule; viz Směrnici o spotřebitelské kupní smlouvě [Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/771 ze dne 20. května 2019 o některých aspektech smluv o prodeji zboží, o změně nařízení (EU) 2017/2394 a směrnice 2009/22/ES a o zrušení směrnice 1999/44/ES, Úř. věst. 2019 L 136/28], odst. 10 Preambule a čl. 4; Směrnice o digitálním obsahu [směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/770 ze dne 20. května 2019 o některých aspektech smluv o poskytování digitálního obsahu a digitálních služeb, Úř. věst. 2019 L 136/1], odst. 9 preambule a čl. 4. K výhodám a problémům plné harmonizace viz STÜRNER, M. (Hrsg.). *Vollharmonisierung im Europäischen Verbraucherrecht*. Berlin: De Gruyter, 2010.

³² Viz shora 1.1.

Úplné harmonizace lze samozřejmě teoreticky dosáhnout také prostřednictvím Směrnice. Směrnice však vždy ponechává členským státům určitý prostor pro různou implementaci. Nařízení by zcela odstranilo jakékoli rozdíly mezi vnitrostátními právními předpisy. Tak tomu nemusí být, pokud by ustanovení Nařízení umožňovalo, jak tomu někdy je, uvážení členských států.³³ Záměrně neobhajujeme zavedení tohoto typu nástroje, který je ve skutečnosti hybridem mezi nařízením a směrnicí. Místo toho upřednostňujeme přímočará, přímo použitelná pravidla práva Unie.

Je pravda, že spotřebitelé by teoreticky mohli mít prospěch z dalekosáhlejší ochrany podle vnitrostátního práva. Tyto krátkodobé výhody však blednou ve srovnání s těmi, které mohou plynout z dotvoření vnitřního trhu. S integrací vnitrostátních trhů do jednoho bude více podniků nabízet své zboží a služby na celoevropské bázi. V důsledku toho se zvýší konkurence. Spotřebitelé budou mít prospěch z širšího výběru a výhodnějších cen. Pevně věříme, že tyto výhody převáží případné přínosy plynoucí z regulační ochrany spotřebitele na národní úrovni.

2.2 Vyloučení národního práva

Nařízení namísto Směrnice přeskóčí přechodnou fázi transpozice do vnitrostátních právních předpisů. Kromě toho, že se tím vyhneme vnitrostátnímu zpříšňování textu Směrnice (*gold-platingu*), a tedy rozdílným standardům v Unii, to má rozhodující výhody pro jednotný výklad a uplatňování kontroly zneužívajících ujednání. SDEU by se již neomezoval na stanovení pokynů tím, že by kontroloval, zda bylo dosaženo cílů stanovených zákonodárcem EU. Místo toho by mohl přímo uplatňovat standardy kontroly smluv a prohlásit některá smluvní ujednání za zneužívající, zatímco jiná by připustil k použití na vnitřním trhu. To by mohlo vést k celounijnímu repertoáru nepřipustných a přípustných všeobecných obchodních podmínek (VOP), které by nahradily různé černé, bílé a šedé seznamy vnitrostátních právních předpisů. Jen to zajistí rovné podmínky v Unii.

Mohou však existovat obavy, zda je Nařízení skutečně vhodným prostředkem pro kontrolu zneužívajících ujednání. Taková úprava se totiž bude muset týkat širokého spektra smluvních klauzulí, a proto se jen stěží tak může vyhnout širokým a obecným pravidlům. V dnešním právu EU však již existuje jeden případ, kdy je kontrola zneužívajících ujednání upravena v Nařízení. Nařízení „P2B“ (Platform to Business) obsahuje velmi podrobné požadavky na smluvní podmínky používané platformami ve vztazích s komerčními uživateli.³⁴ Nařízení stanoví požadavek na transparentnost VOP³⁵ a vyžaduje, aby byla do VOP zahrnuta řada informací,³⁶ upravuje formu a povinnosti oznamovat jakékoli změny VOP,³⁷ zakazuje jejich retroaktivní použití³⁸ a předpokládá neplatnost v důsledku porušení určitých požadavků.³⁹

³³ Viz např. čl. 35 Nařízení o ratingových agenturách (nařízení 1060/2009/ES Evropského parlamentu a Rady z 16. září 2009 o ratingových agenturách, Úř. věst. 2009 L 302), s. 1; k tomu dále nařízení 462/2013/EU Evropského parlamentu a Rady z 21. května 2013, Úř. věst. 2013 L 146, s. 1.

³⁴ Nařízení P2B [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1150 ze dne 20. června 2019 o podpoře spravedlnosti a transparentnosti pro podnikatelské uživatele online zprostředkovatelských služeb, Úř. věst. 2019 L 186/57], čl. 10.

³⁵ Čl. 3 odst. 1 písm. a) Nařízení P2B.

³⁶ Čl. 3 odst. 1 písm. b) – e), čl. 5 odst. 1, čl. 6, 7, 9 Nařízení P2B.

³⁷ Čl. 3 odst. 2 Nařízení P2B.

³⁸ Čl. 3 odst. 2, čl. 8 písm. a) Nařízení P2B.

³⁹ Čl. 3 odst. 3 Nařízení P2B.

Tato velmi podrobná úprava dokazuje, že kontrola smluvních podmínek může fungovat prostřednictvím Nařízení. Ve skutečnosti by bylo těžké vysvětlit, proč je kontrola podmínek možná ve vztazích mezi platformami a podniky, ale ne ve vztazích mezi podniky a spotřebiteli. Nařízení o P2B by mohlo sloužit jako vzor pro Nařízení, i když standardy by byly odlišné a rozsah by byl mnohem širší. Jako Nařízení P2B bude Nařízení přímo uplatňováno vnitrostátními soudy pod dohledem SDEU, který bude podávat závazný výklad jeho ustanovení. Prostřednictvím rozhodnutí o předběžné otázce bude Soudní dvůr moci prohlásit určité smluvní podmínky za neplatné, a to s celounijním účinkem.

2.3 Rozšíření oblasti působnosti

Revize Směrnice by mohla být také použita pro reformy nesouvisející s právní formou Směrnice nebo Nařízení. Nový právní akt by měl zejména obsahovat ustanovení o zvláště zranitelných podnicích, jako jsou začínající podniky nebo malé a střední podniky (MSP). MSP vyžadují ochranu podobnou jako spotřebitelé kvůli nevyváženosti vyjednávací síly ve srovnání s velkými a často dominantními společnostmi.

Dotčené podniky by měly být definovány v souladu se stávajícími pravidly v právu EU.⁴⁰ Zahrnutí smluv s malými a středními podniky do oblasti kontroly zneužívajících ujednání by bylo krokem vpřed, ve smyslu zahrnutí vztahu B2B pod soudní kontrolu. To by mohlo zmírnit tlak ze strany členských států, které takovou kontrolu stanoví ve svém vnitrostátním právu. Zároveň by mohlo být jasně stanoveno, že VOP ve smlouvách mezi velkými společnostmi jsou vyňaty z jakékoliv kontroly. Tím by se dosáhlo podstatně většího stupně harmonizace v rámci regulace vnitřního trhu.

2.4 Více podrobností

Nařízení by mohlo poskytnout mnohem více podrobností než v současnosti Směrnice. Mělo by obsahovat seznam definic klíčových pojmů, jako je „významná a nespravedlivá nerovnováha“, „hlavní předmět smlouvy“ nebo „schopný pokračovat v existenci bez zneužívajících ujednání“. I když by takové definice mohly být rovněž stanoveny ve Směrnici, vždy by však podléhaly jinému provedení nebo pozlacení v právu členských států. Nařízení s definicemi by zvýšilo právní jistotu a jednotnost kontroly zneužívajících ujednání v Unii.

Přijetí Nařízení by mělo být také použito pro kodifikaci nejzásadnějších rozhodnutí SDEU o Směrnici. Za posledních 30 let se judikatura týkající se Směrnice stala velmi rozsáhlou, složitou a obtížně sledovatelnou. Zejména šla daleko nad rámec znění Směrnice. Je nejvyšší čas to promítnout do textu. Transformace do formy Nařízení by mohla být také vítanou příležitostí pro zákonodárce EU napravit některá rozhodnutí Soudního dvora, zejména ta, která zasahují do vnitrostátních pravomocí a porušují zásady vnitrostátního práva. Členské státy by se například mohly rozhodnout upřednostnit zásadu *res iudicata* před ochranou spotřebitele nebo vztah mezi nimi výslovně vyjasnit. Mohly by také rozhodnout, zda a kdy musí soud z vlastní iniciativy posoudit neslučitelnost určité smluvní

⁴⁰ Doporučení Komise ze dne 6. května 2003 týkající se definice mikropodniků, malých a středních podniků [oznámeno pod číslem dokumentu C (2003) 1422], (Úř. věst. L 124, 20. 5. 2003, s. 36–41).

podmínky s Nařízením. Mohly by tak zajistit slučitelnost kontroly zneužívajících ujednání s obecnými zásadami jejich vnitrostátního právního systému a vyhnout se dílčím výjimkám a postupné fragmentaci svého procesního práva hmotnými normami unijní kontroly zneužívajících ujednání.

2.5 Závazná příloha

Nařízení by dále umožnilo zákonodárci EU prohlásit některé smluvní podmínky za zneužívající. Za tímto účelem by mohla být příloha Směrnice přeměněna v závazný text. Kromě černého seznamu zneužívajících ujednání by mohla obsahovat také „bílý seznam“ ujednání dovolených. To by dalo politickým aktérům Unie – Komisi, Evropskému parlamentu a Radě – příležitost vytvořit podrobné předpisy. Sami by takto mohli dosáhnout potřebné rovnováhy mezi smluvní svobodou a sociální spravedlností, což je vysoce politický úkol, a proto jim náležitě přísluší.

Někdo by mohl namítnout, že tento úkol může být příliš náročný a zatěžující. Zejména by to mohlo přetížit legislativní proces EU, pokud by Evropský parlament a Rada musely reagovat na každou novou smluvní praxi změnou Nařízení. V tomto případě by úkol aktualizovat a doplnit seznamy mohl být delegován na Komisi, která by mohla zakázat nebo povolit konkrétní doložky prostřednictvím Nařízení v přenesené pravomoci nebo Nařízení „úrovně 2“.⁴¹ V aktu o přenesení pravomoci by Evropský parlament a Rada mohly stanovit konkrétní pokyny ohledně toho, jak mají být seznamy aktualizovány a doplnovány.

To nevylučuje, že SDEU bude i nadále kategorizovat standardní ujednání jako zneužívající podle generální klauzule. Do seznamu by mohla být promítnuta i jeho předešlá, a i budoucí judikatura. Existoval by tak jediný zdroj pro posouzení zákazu či přípustnosti zneužívajících ujednání. Toto jednotné kontaktní místo by učinilo právní situaci v EU mnohem transparentnější a výrazně usnadnilo podnikání na vnitřním trhu.

2.6 Koncepce následků

Nařízení by také mohlo podrobněji stanovit důsledky zneužívajících ujednání ve smlouvách nad rámec několika náznaků obsažených v článku 6 Směrnice. Nařízení by mělo zejména vyjasnit, v jakých případech bude smlouva zachována navzdory tomu, že jedno ujednání bude zneužívající, a kdy to jedno zneužívající ujednání bude mít za následek neplatnost celé smlouvy. V současnosti jde o jednu z nejspornějších oblastí práva Unie.⁴² Velmi abstraktní formulace používaná pro tento účel v čl. 6 odst. 1 Směrnice – „*může-li nadále existovat bez zneužívajících ujednání*“ – by mohla a měla být nahrazena přesnější formulací.

Kromě toho by Nařízení mohlo definovat následky netransparentních ujednání. Směrnice v tuto chvíli žádné takové důsledky nestanoví, kromě upozornění, aby nejasné pojmy

⁴¹ Viz čl. 290 SFEU.

⁴² Viz např. SDEU, C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282, marg. č. 83 an.; C-70/17 a C-179/17, *Abanca Corporación Bancaria a Bankia*, ECLI:EU:C:2019:250, marg. č. 58; C-260/18, *Dziubak*, ECLI:EU:C:2019:819, marg. č. 36–56; C-125/18, *Gómez del Moral Guasch*, ECLI:EU:C:2020:138, marg. č. 61–63; C-269/19, *Banca B. SA*, ECLI:EU:C:2020:954, marg. č. 63; s. 34–35.

vykládaly soudy tak, aby to bylo pro spotřebitele nejpříznivější (zásada výkladu *contra proferentem*).⁴³ Některé členské státy se rozhodly rozšířit neplatnost zneužívajících ujednání také na netransparentní podmínky nebo považovat v zásadě takové podmínky za zneužívající.⁴⁴ V tomto případě se otázka stává jednou z priorit.⁴⁵ Co je na prvním místě, výklad *contra proferentem* nebo neplatnost? Nařízení by mohlo tento problém osvětlit.

Nařízení by také mohlo poskytnout mechanismy, jak zabránit dalšímu používání zneužívajících ujednání. Kromě správních sankcí by zahrnovalo také kolektivní žaloby, které jsou nástrojem k odstranění zneužívajících ujednání z vnitřního trhu. Zejména je třeba posílit kolektivní žaloby nad rámec nově zavedeného čl. 7 odst. 2 Směrnice a Směrnice o zástupných žalobách. Toho by bylo možné dosáhnout bez jakýchkoli podstatných změn pouhým přeřazením kontroly zneužívajících ujednání do Nařízení. Jednotný právní základ stanovený Nařízením by spotřebitelským organizacím umožnil spojovat žaloby z různých členských států do silných kolektivních žalob.⁴⁶ V současné době je to nemožné vzhledem k rozdílům mezi vnitrostátními právními předpisy, které vedou k roztržitosti soudního řízení – v souladu s příslovím: není jednotné hmotné právo, není jednotná kolektivní žaloba. Po přijetí Nařízení by bylo mnohem jednodušší podat celounijní kolektivní žalobu proti použití zneužívajících ujednání. Integrace opravných prostředků na úrovni Unie by odrážela používání výrazů v celé Unii a byla by v souladu se zamýšlenou integrací vnitřního trhu.

3. Soulad s primárním právem

Transformaci Směrnice na Nařízení je třeba posuzovat hledisky základních smluv EU. Potřebujeme především pevný právní základ (3.1). Kromě toho musí také splňovat zásady proporcionality a subsidiarity (3.2).

3.1 Právní základ

Právním základem pro regulaci kontroly zneužívajících ujednání je článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Toto ustanovení umožňuje přijímat opatření ke sblížení právních předpisů členských států, jejichž cílem je vytvoření a fungování vnitřního trhu. Předchůdce článku 114 SFEU sloužil jako základ pro Směrnici. Ustanovení je neutrální, pokud jde o formu právního aktu, kterým může být např. nařízení nebo směrnice. Článek 114 SFEU by tedy poskytl pevný základ pro přijetí Nařízení.

3.2 Subsidiarita a proporcionalita

Nařízení by zcela vyjmulu důležitou část smluvního práva z vnitrostátních právních předpisů tím, že by je nahradilo jednotnými pravidly unijního práva. Na rozdíl od Směrnice

⁴³ Viz čl. 5 Směrnice.

⁴⁴ Viz např. § 307 odst. 1 věta 2 BGB; § 6 odst. 3 rakouského zákona na ochranu spotřebitele (KSchG).

⁴⁵ Viz např. DE ELIZALDE, F. – SÁNCHEZ, S. Spain. In: BUSH, D. – LEHMANN, M. (eds). *Unfair Terms in Banking and Financial Contracts*.

⁴⁶ Viz směrnice 2020/1828/EU Evropského parlamentu a Rady z 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů (2020), Úř. věst. L 409/1.

by dokonce zbavilo členské státy možnosti implementovat ustanovení do pojmů, pravidel a terminologie podle jejich vnitrostátního práva. To by mohlo být vnímáno jako problematické z hlediska principů subsidiarity a proporcionality, které omezují legislativní činnost EU.⁴⁷

Jak ukázala výše uvedená analýza, cílů Směrnice o dotvoření vnitřního trhu nelze uspokojivě dosáhnout na úrovni členských států, ale mnohem lépe na úrovni Unie. Jak bylo vysvětleno, diferencovaný standard kontroly standardních podmínek má odstrašující účinek na přeshraniční činnosti na vnitřním trhu, zejména na činnosti malých a středních podniků. Dvojitý cíl, kterým je dokončení vnitřního trhu a vysoká úroveň ochrany spotřebitele, tak může být uskutečněn pouze na úrovni Unie.

Nariadení o kontrole zneužívajících ujednání nepřekračuje ani rámec toho, co je nezbytné k dosažení cílů kontroly zneužívajících ujednání. Přímo použitelné Nariadení zaručuje vyloučení negativního dopadu rozdílných vnitrostátních právních předpisů. Definice klíčových pojmů, výčet konkrétních ustanovení a přesná formulace právních důsledků nepochybně omezí oblast působnosti právních předpisů členských států. To je však nezbytné pro zajištění rovných podmínek pro účastníky hospodářské soutěže na vnitřním trhu a zároveň pro účinnou kontrolu VOP. Těchto cílů lze dosáhnout pouze tehdy, budou-li zneužívání a jeho důsledky definovány jednotným způsobem.

Jakékoli obavy, že by Nariadení bylo neslučitelné se zásadami proporcionality a subsidiarity, jsou tak neopodstatněné. Přesunutí kontroly zneužívajících ujednání do Nariadení by bylo dokonce výhodné z hlediska členských států, protože by samy musely s takovými zásahy souhlasit v Radě EU. To by nejen zlepšilo legitimitu procesu, ale také by to členským státům poskytlo příležitost vymezit ochranný prostor pro vnitrostátní právo, které by bylo ovlivněno pouze v rozsahu, který výslovně povolí.

4. Vztah k národnímu právu

Nariadení by muselo spolupracovat s vnitrostátním smluvním právem, kterým by se nadále řídilo uzavírání smluv. Vnitrostátní právo by upravovalo nabídku a přijetí, formální požadavky, jakož i vady souhlasu jako omyl, vyhrožování nebo podvod. Nariadení by bylo omezeno na potenciální neplatnost standardních ujednání z důvodu jejich zneužívajícího charakteru.

Složitější otázkou je, zda by Nariadení mělo upravovat i důsledky neplatnosti, jako jsou nároky na restituci nebo náhradu škody. Pokud jde o Směrnici, Soudní dvůr rozhodl, že vyžaduje, aby se spotřebitel dostal do postavení před uzavřením smlouvy.⁴⁸ To přináší do působnosti práva EU instituty, jako je bezdůvodné obohacení nebo obecněji odstoupení od smlouvy, které budou muset splňovat normy unijního práva, ačkoliv spadají do působnosti vnitrostátního práva. Aby byly dodrženy zásady proporcionality a subsidiarity, měly by takové otázky zůstat ve výlučné pravomoci vnitrostátního práva. Členským státům lze důvěřovat, že v případě neplatných smluv zajistí nápravu, zejména pokud jde o vrácení vzájemného plnění. Lze předpokládat, že ponechání této otázky zcela na národní úrovni nenaruší účinnost kontroly zneužívajících ujednání.

⁴⁷ Viz čl. 5 odst. 3, 4 SEU.

⁴⁸ SDEU, C-229/19 a C-289/19, *Dexia Nederland BV*, ECLI:EU:C:2021:68, marg. č. 62. C-125/18, *Gómez del Moral Guasch*, ECLI:EU:C:2020:138, marg. č. 58.

Vzájemný vztah mezi textem jednotného práva a odlišnými vnitrostátními právními předpisy nemusí být vždy snadný a může vést ke sporům. Takový vztah však není zcela nový. Jiné texty jednotného práva také koexistují s odlišnými vnitrostátními právními předpisy. Dobrým příkladem je Úmluva o mezinárodní koupi zboží (CISG), která obsahuje vnitřní a vnější mezery, jež musí být vyplněny vnitrostátním právem.⁴⁹ V případě mezinárodního prodeje zboží se většina otázek řídí jednotnými pravidly a pouze některé mezery zůstaly pro vnitrostátní právo. Pokud jde o Nařízení, je situace opačná, neboť většina otázek se řídí vnitrostátními právními předpisy a jednotné normy se týkají pouze standardního termínu platnosti nebo neplatnosti. Kromě toho je územní působnost Nařízení mnohem omezenější než působnost CISG a právní kultury příslušných systémů jsou v právu EU více sladěny než v právu členských států CISG. To by mělo vzájemný vztah velmi usnadnit.

5. Vztah k ostatním oblastem spotřebitelského práva EU

Následování náš návrh by posunulo kontrolu zneužívajících ujednání z počátku 90. let do moderní éry. Směrnice by přeskočila ostatní texty evropského soukromého práva, které jsou stále v právní formě směrnice, jako je Směrnice o právech spotřebitelů, Směrnice o spotřebitelské kupní smlouvě nebo Směrnice o digitálním obsahu. Vznikla by nová regulační nerovnováha, tentokrát ve prospěch kontroly zneužívajících ujednání. Jak lze toto nerovné zacházení ospravedlnit?

Možná by bylo možné tvrdit, že i ostatní texty by měly být přeměněny na Nařízení. Ale to není téma, které zde chceme zdůrazňovat. Spíše než abychom požadovali obecný přechod na Nařízení EU, omezujeme náš návrh na Směrnici. Důvodem je, že kontrolu zneužívajících ujednání považujeme za speciální problém. Umožňuje neplatnost některých smluvních ustanovení a účinně zakazuje jejich použití. Jde o poměrně omezenou problematiku, která zahrnuje složité politické otázky a má dalekosáhlé dopady na autonomii stran i na řízení a strukturu vnitřního trhu. Podle našeho názoru tyto aspekty nejen ospravedlňují, že se o ně zákonodárce EU stará, ale naléhavě vyžadují rozhodnutí na nejvyšší úrovni Unie. Pouze tak bude zajištěno, že ve všech členských státech bude možné používat stejný soubor všeobecných obchodních podmínek.

Závěr

Nahrazení Směrnice Nařízením by výrazně podpořilo dokončení vnitřního trhu, zlepšilo hospodářskou soutěž a rozšířilo výběr pro spotřebitele. Výrazně by to také usnadnilo kontrolu všeobecných obchodních podmínek v Unii. Nařízení by nejen jednotně definovalo pojem a důsledky zneužívajících ujednání, ale mohlo by také obsahovat konkrétní příklady takových ujednání, které by byly závazně určeny pro celou Unii.

⁴⁹ Viz například DIEDRICH, F. *Lückenfüllung im Internationalen Einheitsrecht – Möglichkeiten und Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung im Wiener Kaufrecht. Recht der internationalen Wirtschaft*. 1995, s. 353 an.; SCHLECHTRIEM, P. *Anwendungsvoraussetzungen und Anwendungsbereich des UN-Übereinkommens über die Verträge über den internationalen Warenkauf (CISG)*. 1992, 339; SCHMID, Ch. *Das Zusammenspiel von Einheitlichem UN-Kaufrecht und nationalem Recht: Lückenfüllung und Normenkonkurrenz*. Berlin: Duncker & Humblot, 1995.

Nařízení by rovněž napomohlo jasnému vymezení legislativních pravomocí mezi EU a jejími členskými státy. Tím by se zabránilo „harmonizaci zadními vrátky“ vnitrostátních právních předpisů v oblastech, které *prima facie* nejsou součástí kontroly zneužívajících ujednání a ani s ní nesouvisí, jako je procesní právo nebo právo bezdůvodného obohacení.

A konečně, Nařízení by značně usnadnilo interakci mezi evropskou a vnitrostátní úrovní. To lze demonstrovat na případu uvedeném na začátku tohoto příspěvku. Pokud bychom měli Nařízení, Okresní soud Varšava-Wola by se mohl jednoduše podívat do jeho přílohy, aby zjistil, že vázání splátek úvěru na cizí měnu ve všeobecných obchodních podmínkách se považuje za zneužívající ujednání. Jejich neplatnost by přímo vyplývala ze samotného Nařízení, a nikoli z vnitrostátního práva. Pokud by okresní soud o tomto nebo o důsledcích neplatného ujednání pro zbytek smlouvy pochyboval, mohl by předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU. Ten by v takovém případě mohl rozhodnout přímo o smyslu Nařízení v případě, jako je ten, který je základem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Mohl by rozhodnout o tom, zda takovéto okolnosti vedou k neplatnosti celé smlouvy o půjčce, či nikoli, případně jaké další důsledky způsobuje zneužívající ujednání. SDEU by zejména nemusel odkazovat vnitrostátní soud na zvláštní pravidla jeho vlastního vnitrostátního práva. Namísto toho by se mohlo dosáhnout přiměřené rovnováhy mezi smluvní svobodou a ochranou spotřebitele a mezi právy a povinnostmi stran smlouvy samotné. Domníváme se, že tato pravomoc je nezbytná pro jednotnou kontrolu zneužívajících ujednání na integrovaném trhu.

Plaidoyer for Changing the EU Legislation on Unfair Terms in Consumer Contracts

Matthias Lehmann – Danny Busch

Abstract: The Directive on Unfair Terms (hereinafter the “Directive”) is one of the most important parts of EU private law, yet its understanding and implementation in the member states varies considerably. Despite the number of decisions on preliminary questions regarding the directive, the Court of Justice of the European Union (CJEU) failed to bring uniformity to its interpretation. The main reason is the chosen legislative form, which is the Directive, which allows member states a very wide margin of discretion when transposing its rules into their national law. This has led to large differences between the laws of the Member States. The result is legal uncertainty, fragmentation and unequal conditions of economic competition in the Union. To remedy this situation, the article proposes redrafting the Directive and turning it into a regulation. This would have several advantages. First, the scope, depth and effects of the review of abusive clauses would be the same in all Member States. Second, the ECJ would no longer take into account the complex background of different national laws when responding to requests for a preliminary ruling; instead, it could directly declare a provision incompatible with the regulation and decide on its consequences. Third, the Annex to the Directive could become binding, which would further strengthen legal certainty and the effectiveness of control. Finally, the regulation would fully harmonize the law, so that clauses compatible with it could be used throughout the Union without the risk of conflicting with national law. This would promote the integration of the internal market.

Keywords: directive, unfair terms, transposition, interpretation, CJEU case law, discretion, legal uncertainty, unequal conditions of competition in the EU, EU regulation, compliance with national law, integration of the EU internal market