



Počátky soukromoprávní ochrany spotřebitele v ČR

František Zoulík

► To cite this version:

František Zoulík. Počátky soukromoprávní ochrany spotřebitele v ČR. Cahiers du CEFRES, 2001, Spotřebitelská legislativa EU a její implementace do práva členského a kandidátského státu (na příkladu Francie a České republiky), 27, pp.121-129. halshs-01228077

HAL Id: halshs-01228077

<https://shs.hal.science/halshs-01228077>

Submitted on 12 Nov 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cahiers du CEFRES

N° 27, Spotřebitelská legislativa EU a její implementace do práva členského a kandidátského státu (na příkladu Francie a České republiky)

Georges Mink, Solange Grondin, Václav Libánský (Ed.)

František ZOULÍK

Počátky soukromoprávní ochrany spotřebitele v ČR

Référence électronique / electronic reference :

František Zoulík, « Počátky soukromoprávní ochrany spotřebitele v ČR », Cahiers du CEFRES. N° 27, Spotřebitelská legislativa EU a její implementace do práva členského a kandidátského státu (na příkladu Francie a České republiky) (ed. Georges Mink, Solange Grondin, Václav Libánský).

Mis en ligne en / published on : avril 2010 / april 2010

URL : http://www.cefres.cz/pdf/c27/zoulik_2001_ochrana_spotrebitele_cr.pdf

Editeur / publisher : CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE

<http://www.cefres.cz>

Ce document a été généré par l'éditeur.

© CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE



Počátky soukromoprávní ochrany spotřebitele v České republice

František Zoulík (Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha)

Ochrana spotřebitele tvoří významnou kapitolu evropského komunitárního práva, a to jak z hlediska soukromoprávní problematiky (zejména z hlediska některých typických smluv), tak i z hlediska veřejnoprávního (např. ochrana zdraví a bezpečnosti spotřebitele). V řadě ohledů patří při věcných řešeních evropskému právu priorita, neboť odpovídající úpravy se ve vnitrostátním právu jednotlivých zemí vyskytují jen ojediněle. Tato okolnost přináší řadu problémů z hlediska harmonizace práva členských států (včetně těch, které se o členství ucházejí) s evropským právem. Současně však je podnětem k modernizaci z hlediska celkového právního vývoje úpravy ochrany spotřebitele.

Po právní stránce znamená ochrana spotřebitele určité zvýhodnění určitého okruhu subjektů. Jejich vymezení není nepochybné, předem dané a závisí tudíž na konkrétní definici v právní normě (sporné je zejména, zda za spotřebitele lze považovat i podnikatele - obchodníka, pokud jedná mimo svůj profesní okruh, zda spotřebitelem může být i právnická osoba apod.), ale ať už tento okruh chápeme jakkoli, poskytuje mu právo výhodnější pozici. Tím má být vyváжено to, že na trhu mají spotřebitelé horší postavení a možnosti.

Právě okolnost, že ochrana znamená určitou preferenci, vedla k tomu, že soukromé právo se jí zprvu vyhýbalo, neboť formální rovnost subjektů patří k jeho stěžejním zásadám. A tak se ochrana spotřebitele stala doménou práva veřejného. Jde o klasickou ochranu spotřebitele, kterou bychom mohli označit i jako „policii“ trhu a která se týká zejména bezpečnosti, hygieny, plynulosti provozu, dodržování cen, poskytování informací apod., tedy zájmů které jsou současně i zájmy veřejnými. Z povahy veřejného práva vyplývá, že této ochrany je dosahováno především kontrolními mechanismy a ukládání správních sankcí. Tato ochrana působí spíše

preventivně, pro budoucnost. Vede k odstranění (nebo postižení) zjištěných nedostatků, ale konkrétní spotřebitelé, v jejichž případě byly tyto nedostatky zjištěny, nemají možnost, aby byly právě vůči nim napraveny nebo odškodněny. Veřejnoprávní ochrana spotřebitele – jakkoli nezbytná a užitečná – má tudíž své meze.

Evropské komunitární právo ve svých směrnících, týkajících se práv a postavení spotřebitele, se zaměřuje přímo na smluvní vztahy, do nichž vstupuje spotřebitel. Právě v tom spočívá novost přístupu, jejíž obdobu lze nalézt v právních řádech pouze některých zemí (Itálie, Nizozemí, Québec). Tento nový přístup bychom mohli charakterizovat jako soukromoprávní ochranu, protože ochrana se týká konkrétních smluvních vztahů, prostředky nápravy se dávají do rukou spotřebiteli a jejich úspěšné použití přináší prospěch přímo jemu (ať už jde o neplatnost smluvních ujednání nebo o reparaci vzniklé škody). Aby tento nový přístup k ochraně spotřebitele byl vůbec možný, muselo dojít k určitému vývoji pojetí soukromého práva. Tuto vývojovou tendenci lze charakterizovat jako prosazování faktické, reálné rovnosti subjektů proti formální rovnosti. To znamená, že postupně se přímo do soukromoprávních úprav dostávají prvky, které favorizují určité subjekty v zájmu toho, aby se tím vyrovnaly šance účastníků určitých právních vztahů. Soukromoprávní ochrana spotřebitele je jedním z projevů těchto tendencí, zdaleka ne projevem jediným.

Tato tendence snad začíná úpravou práv a postavení tak zv. osob stojících pod zvláštní ochranou zákona (např. nezletilé děti v rodinném právu, osoby nesvéprávné anebo s omezenou způsobilostí k právním úkonům apod.). Projevuje se v řadě ustanovení obchodního práva, např. v těch jimiž je regulována obchodní soutěž nebo jinak zasahováno do smluvní volnosti. Velká část pracovního práva je této tendenci poplatná. Obecně lze mluvit o zákonné ochraně slabší strany, která došla výrazu i ve stanovení nepřiměřených smluvních podmínek v adhesních smlouvách, přičemž touto slabší smluvní stranou může být např. klient, pojištěnec, uložitel, nájemce, odesílatel – a samozřejmě i spotřebitel.

Rozšířením ochrany spotřebitele do soukromoprávní oblasti vývoj nekončí : jeho další fáze probíhá na půdě civilního procesu. Lze si představit různé procesní instituty, jejichž cílem by byla zvýšená ochrana spotřebitele, např. zavedení zjednodušeného řízení ve věci spotřebitelů, zvláštní úprava funkční příslušnosti soudu

anebo jeho obsazení, usnadnění procesních úkonů apod. V komunitárním právu našla svůj výraz novodobá obdoba tzv. „actio popularis“, která umožňuje, aby uplatnění práv jednotlivých spotřebitelů bylo provedeno buď hromadnou žalobou skupiny věřitelů anebo žalobou instituce, která reprezentuje spotřebitelské zájmy. Této procesní ochraně práv spotřebitelů není věnována samostatná směrnice, ale procesní legitimace k podání takových žalob je součástí jiných směrnic, věnovaných právům spotřebitelů. To způsobuje i to, že promítnutí těchto procesních ustanovení do právních řádů jednotlivých států je nejednotné, nevyvážené a zejména postrádá dostatečné začlenění do civilně procesních úprav, včetně odpovídající vazby na jiné procesní instituty.

Již úvodem jsme konstatovali, že pokud jde o úpravy ochrany spotřebitele náleží evropskému právu v řadě směrů určitá priorita, a to jak z hlediska časového, tak i z hlediska věcných řešení, které přináší. Platí to o všech třech oblastech ochrany (pro oblast veřejnoprávní, soukromoprávní i procesní), i když v různé míře. Nejmenší měrou to platí o ochraně veřejnoprávní, která se v různém rozsahu a v různé podobě uplatňuje ve všech státech, nicméně již trojí plán opatření na ochranu spotřebitele znamená komplexní přístup k této problematice (v jednotlivých právních rádech většinou roztržštěné podle komodit), který je patrný i v zásadní směrnici 92/59 EHS o obecné bezpečnosti výrobku. Nejvíce nových prvků je nepochybně v soukromoprávní oblasti, spotřebitelé jsou zde chráněni proti nepřiměřeným podmínkám v adhezních smlouvách (směrnice 93/13 EHS), při smlouvách sjednávaných mimo obchodní provozovnu, zejména v rámci tak zv. podomního obchodu (směrnice 85/577 EHS), proti škodě způsobené vadným výrobkem (85/374 EHS), při smlouvách sjednávaných na dálku (směrnice 97/7 EHS), je upravován spotřebitelský úvěr (směrnice 87/102 EHS a 90/88 EHS) a některé další otázky.

Implementace evropského komunitárního práva do práva vnitrostátního má problémy obecné a v některých oblastech i problémy zvláštní. Ochrana spotřebitelů patří k těm právním oblastem, v nichž se uplatňují jak obecné tak zvláštní problémy.

Nejzávažnější obecný problém lze charakterizovat tím, že implementace není převzetí evropské úpravy, ale její přizpůsobení konkrétnímu právnímu řádu. Při neexistenci společné evropské právní terminologie může mezi převzetím a přizpůsobením vznikat určité napětí, které v zájmu co nejpřísnější harmonizace je někdy řešeno mechanickým převzetím evropské normy do jazyka členského státu. Takový způsob implementace nelze považovat za správný. Při směrnících totiž vůbec neodpovídá záměrům evropské legislativy, kdyby totiž šlo o to, aby bylo pro Evropské společenství docíleno naprosto jednotné úpravy, došlo by k vydání nařízení, které platí přímo. Jestliže však formou právní úpravy je směrnice, předpokládá to dvojí harmonizaci, jednak začlenění jejího věcného obsahu do vnitřního právního řádu každého státu (harmonizace s právem evropským), ale současně i řešení postavení, vztahu a vazeb těchto nových ustanovení toho či onoho právního řádu (harmonizace s vnitrostátním právním řádem). Mechanickým převzetím evropské normy v podstatě rezignujeme na harmonizaci s vnitrostátním právem. Že je to ke škodě věci lze nad jiné naléhavě doložit právě pokud jde o implementaci směrnic, které se týkají ochrany spotřebitele. Nové prvky, které tyto směrnice přinášejí, totiž přímo volají po tom, aby věcný obsah těchto směrnic nebyl jen převzat, ale integrálně včleněn do toho či onoho právního řádu.

U směrnic veřejnoprávní povahy, které se týkají zejména bezpečnosti a zdraví spotřebitele, režimu trhu a některých hospodářských otázek, je tato problematika méně naléhavá. V této právní oblasti je obvyklé, že právní úpravy se uskutečňují dílčími zákony (popř. na ně navazujícími předpisy) a tento způsob právní úpravy bude na místě i při implementaci evropských směrnic. Nastanou zde ovšem problémy věcného charakteru, zejména řešení vztahu nové (implementované) úpravy k již existujícím úpravám, popř. sladění obou těchto úprav v případě, že z hlediska podrobnosti úpravy, terminologie nebo souvislostí se rozcházejí.

Daleko závažnější je problém provedení adekvátní implementace u směrnic, týkajících se soukromoprávní ochrany spotřebitele. Soukromoprávní oblast je v kontinentálním právu kodifikována. Každý kodex vytváří určitý systém a jen málokdy je tento systém natolik otevřený, aby se implementace evropských směrnic jako nového prvku neobešla bez problémů. Proto lze konstatovat, že implementace směrnic působí ve směru tzv. dekodifikace. To znamená, že je jedním z elementů,

kteře v současné době natolik narušují kodifikovanou úpravu, že se dnes pochybuje i o vhodnosti a účelnosti kodifikace jako takové. Je samozřejmé, že dekodifikační tendence mají širší rámec, než je harmonizace s evropským právem. Problematika dekodifikace vyplývá totiž především ze dvou vývojových tendencí. Tu první lze charakterizovat jako trend ke specializaci, který vyvolává nutnost zvláštních úprav, které svou podrobností i výjimečností se vymykají možnosti jejich začlenění do kodexu. Tu druhou představuje dynamičnost vývoje, která způsobuje potřebu častých a četných změn právní úpravy, což ohrožuje stabilitu kodifikací. Implementace evropských směrnic jde ruku v ruce s oběma těmito faktory, které se nad to projevují často právě jejím prostřednictvím.

Z uvedených dekodifikačních tendencí vyplývá, že implementace soukromoprávních směrnic je složitější záležitostí, než implementace směrnic veřejnoprávních. U soukromoprávních směrnic totiž nestačí řešit pouze harmonizaci jejich obsahu, ale nutně vyvstávají otázky jejich začlenění do právního systému, jehož páteří je kodex. Lze načrtnout tři základní řešení této problematiky, každé z nich má své výhody i nevýhody a v různých případech se liší i jejich opodstatnění.

Tou první cestou je vydání samostatných zákonů, kdy rozsah jejich úpravy v podstatě odpovídá rozsahu směrnic. Výhoda tohoto řešení spočívá v tom, že jeho prostřednictvím lze zajistit co nejpřesnější převzetí ustanovení směrnice. Avšak právě tato okolnost je i nevýhodou řešení, protože současně znamená i určitou disharmonii s platným vnitrostátním právem a jeho instituty. V našich podmínkách to lze dokumentovat na problematice odpovědnosti za škodu, způsobenou vadným výrobkem. Evropská směrnice byla implementována samostatným zvláštním zákonem, který poměrně přesně přetlumočil uvedenou směrnici, aniž by dostatečně řešil začlenění této odpovědnosti do soukromoprávního odpovědnostního systému. Výsledkem není jen teoretické pochybení, ale velmi ztížená aplikace tohoto zvláštního zákona, který je v důsledku toho využíván minimálně, ačkoli zcela nepochybně existuje dostatek případů, v nichž by mohl být použit. Proto cesta implementace prostřednictvím samostatných zákonů by v soukromoprávní sféře měla být vždy obezřetně zvažována a omezena jen na ty případy, kdy jde o natolik specifickou problematiku, která by již svou povahou vyžadovala zvláštní úpravu i v případě, že by nešlo o harmonizaci s evropským právem. Jako příklad lze uvést úpravu

spotřebitelských úvěrů, která vyžaduje velmi podrobnou reglementaci, zasahující nad to do několika právních odvětví.

Druhá možná cesta přichází do úvahy v zemích, v nichž již existuje anebo je proponován komplexní zákon o postavení a ochraně spotřebitelů. Kdyby spotřebitelské právo bylo samostatným právním odvětvím, mohli bychom ho snad nazvat jakýmsi „spotřebitelským kodexem“. Protože však úprava postavení a ochrany spotřebitelů tvoří účelový soubor norem práva soukromého i veřejného, nemůže jít o systémovou úpravu, ale pouze o určitý „oborový“ komplex, v němž jsou shromážděny normy, týkající se určité problematiky bez ohledu na jejich povahu (soukromoprávní nebo veřejnoprávní). Nevýhoda takového řešení je zřejmá : jak normy veřejnoprávní, tak soukromoprávní jsou odtrženy od svých přirozených souvislostí i legislativních vazeb, což může vést k jejich směřování, zaměřování a nepřiměřené aplikaci. Naproti tomu výhodou této „komplexnosti“ je její přehlednost a snazší ovládnutí právní problematiky laiky. Z hlediska implementace evropských směrnic umožňuje toto řešení určitou kombinaci vnitrostátních přístupů s přístupy evropskými, čímž lze do jisté míry překonat izolovanost zvláštních zákonů. Je ovšem problematické, zda tyto výhody jsou natolik výrazné, aby překonaly nevýhodu nesystémového řešení a její důsledky.

Konečně třetím způsobem implementace je začlenění obsahu evropských směrnic přímo do občanského zákoníku (např. Nizozemí, v některých případech i Německo). Výhody tohoto řešení spočívají v tom, že ustanovení evropského práva, jejich obsah, účel a smysl, je do vnitrostátního práva včleněn naprosto organicky a systémově. Pokud smyslem harmonizace s evropským právem má být právě takové začlenění, jeví se toto řešení optimálním. Ovšem i ono má své nevýhody : při organickém přizpůsobení evropského práva právu vnitrostátnímu dojde v každém státě k jinému řešení, čímž jednotnost evropského práva může být (ale nemusí!) narušena. Kromě toho toto řešení není použitelné obecně, protože v případě úprav, které by i ve vnitrostátním právu vyžadovaly zvláštní úpravu (viz předchozí výklad), je třeba dát jí přednost i při implementaci evropského práva.

Při začlenění evropských směrnic do občanského zákoníku té či oné země je třeba rozlišovat dva různé případy. Ten první spočívá v tom, že je do kodexu

včleňován nový smluvní typ (např. time-sharing) anebo nová zvláštní odpovědnost (např. odpovědnost za škodu způsobenou vadným výrobkem). V těchto případech půjde v podstatě o odpovídající systematické začlenění nových ustanovení a o vyřešení některých konkrétních vztahů k ustanovením již platným.

Složitější je druhý případ. U soukromoprávních směrnic, týkajících se ochrany spotřebitele, spočívá v tom, že tyto směrnice zasahují do obecné části obligačního práva a znamenají určité výjimky nebo zvláštní úpravu, týkající se uzavírání nebo obsahu smluv. Tuto povahu má zejména směrnice upravující nepřiměřené podmínky v adhesních smlouvách, smlouvy uzavírané mimo obchodní provozovnu a smlouvy uzavírané na dálku. Tyto směrnice byly vydány k ochraně spotřebitele, ale ve skutečnosti mají širší dosah. Mohou být vztaženy nejen na spotřebitele, ale i na jiné slabší smluvní strany, jimiž mohou být pojištěnci, klienti, nájemníci, uložitelé, někteří objednatelé apod. Ochrana spotřebitele je pouze minimálním standardem, který může být vnitrostátním zákonodárstvím překročen jak tím, že spotřebitel bude pojat širěji než ve směrnici, tak tím, že ochrana, která je mu poskytována, bude vztažena i na jiné smluvní typy s obdobnou problematikou (ochrana slabší smluvní strany).

Otázka obsahu a rozsahu ochrany slabší smluvní strany se stane jednou ze základních problematik, které bude třeba řešit při přípravě nového občanského zákoníku ČR. Pojímáno z tohoto hlediska není ochrana spotřebitele samoučelná, ale je projevem širších vývojových tendencí soukromého práva, směřujících od formální rovnosti stran k prosazování jejich rovnosti reálné. V tomto směru je evropské právo výrazem těchto nových tendencí a inspirujícím faktorem pro nové soukromoprávní úpravy, včetně naší kodifikace.