

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2018
8. volební období

102.

USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
z 13. schůze
ze dne 6. června 2018

ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Nová politika pro spotřebitele /kód dokumentu 7875/18, KOM(2018) 183 v konečném znění/

k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele /kód dokumentu 7876/18, KOM(2018) 185 v konečném znění/

k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES /kód dokumentu 7877/18, KOM(2018) 184 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace náměstka ministra průmyslu a obchodu Ing. Mariana Piechy a náměstka ministra spravedlnosti Mgr. Michala Fraňka, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Andrey Babišové a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Jan Zahradník
ověřovatel

Andrea Babišová
zpravodajka

Mikuláš Peksa
místopředseda

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Nová politika pro spotřebitele

KOM(2018) 183 v konečném znění, kód Rady 7875/18

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele

**KOM(2018) 185 v konečném znění, kód Rady 7876/18
Interinstitucionální spis 2018/0090/COD**

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES

**KOM(2018) 184 v konečném znění, kód Rady 7877/18
Interinstitucionální spis 2018/0089/COD**

- **Právní základ:**
Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
26. 4. 2018 (KOM(2018) 183, KOM(2018)185)
27. 4. 2018 (KOM(2018) 184)
- **Datum projednání ve VEZ:**
9. 5. 2018 (1. kolo)
- **Procedura:**
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Nová politika pro spotřebitele, datované dnem 18. května 2018, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 23. května 2018 prostřednictvím systému ISAP.

K návrhu směrnice k lepšímu vymáhání a modernizaci právních předpisů na ochranu spotřebitele, datované dnem 18. května 2018, ke dni zpracování tohoto materiálu prozatím nebylo doručeno prostřednictvím systému ISAP.

K návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES, datované dnem 20. dubna 2018, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 27. dubna 2018 prostřednictvím systému ISAP.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrhy jsou v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

1) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Nová politika pro spotřebitele

Sdělení představuje úvodní dokument k legislativnímu balíčku Komise - Nová politika pro spotřebitele, jenž cílí na zlepšení prosazování práv spotřebitelů na vnitřním trhu EU.

Komise ve sdělení uvádí, že výdaje spotřebitelů tvoří více než 56 % HDP EU. Pro hospodářský růst je proto klíčové silné spotřebitelské právo, které bude uplatňováno jednotně napříč celou EU. Potřebu lepšího vymáhání právních předpisů EU na ochranu spotřebitele zdůraznil i předseda Komise Jean-Claude Juncker ve svém projevu o stavu Unie za rok 2017.

Předložení balíčku týkajícího se nové politiky ochrany spotřebitele je vyústěním řady hodnotících a konzultačních aktivit Komise v oblasti spotřebitelského práva provedených v letech 2015 až 2018. Základem pro navrhovaný legislativní balíček bylo především hodnocení stávající právní úpravy v rámci programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT), v němž bylo hodnoceno spotřebitelské a marketingové právo EU, a paralelně proběhlo i hodnocení směrnice 2011/83/EU o právech spotřebitelů. Závěry z obou těchto hodnocení byly zveřejněny dne 23. května 2017. Z těchto hodnocení vyplynulo, že spotřebitelské právo EU v zásadě dobře slouží svému účelu, avšak je třeba zajistit lepší povědomí spotřebitelů o jejich právech a zlepšit účinnost vymáhání spotřebitelských práv v EU. Vzešla z něj také potřeba přizpůsobit spotřebitelské právo vývoji nových technologií a na některých místech snížit regulační zátěž stávající právní úpravy.

2) Návrh směrnice k lepšímu vymáhání a modernizaci právních předpisů na ochranu spotřebitele

Tento návrh směrnice pozměňuje čtyři spotřebitelské směrnice, přičemž hlavní změny se týkají směrnice 2011/83/EU o právech spotřebitelů a směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách. Do směrnice 93/13/EHS o nepřiměřených smluvních podmínkách ve spotřebitelských smlouvách a směrnice 98/6/ES o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli se pouze vkládají nová ustanovení o sankcích.

3) Návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů

Tento návrh směrnice má za cíl reagovat na riziko porušování práv spotřebitelů, které se s rozvojem globalizace, digitalizace a přeshraničního obchodu stále zvyšuje. Komise poukázala také na rozdílný přístup členských států ve vztahu k rozsáhlým případům porušování spotřebitelského práva, kdy některé členské státy vůbec nemají systém kolektivní právní ochrany pro spotřebitele umožňující i přiznání nároku na náhradu škody, zatímco

v jiných členských státech tento systém sice existuje, avšak poškozeným spotřebitelům přesto nezajišťuje přiměřené odškodnění. Z tohoto důvodu považuje Komise za důležité mít silný a účinný systém vymáhání práva na ochranu spotřebitele, který zajistí, že členské státy budou spotřebitelské právo EU plně uplatňovat a prosazovat a spotřebitelé poškození protiprávním jednáním budou řádně odškodněni.

Návrh směrnice navazuje na již zmíněnou kontrolu účelnosti a účinnosti spotřebitelského a marketingového práva EU v rámci programu REFIT zveřejněnou dne 23. května 2017. Vychází také ze zprávy Komise o provádění doporučení Komise 2013/396/EU o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie, zveřejněné v lednu 2018.

K zavedení unijního nástroje pro zajištění kolektivního odškodnění spotřebitelů vyzval i Evropský parlament ve svém usnesení z roku 2012 nazvaném „Směrem k soudržnému evropskému přístupu ke kolektivnímu odškodnění“, v němž byla zdůrazněna potřeba horizontálního přístupu založeného na společném souboru pravidel přijatých na úrovni EU při respektování právních tradic členských států a za současného zavedení záruk proti zneužití.

- **Obsah a dopad:**

- 1) ***Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Nová politika pro spotřebitele***

Sdělení představuje dva legislativní návrhy, které tvoří součást balíčku „Nová politika pro spotřebitele“, a vedle toho avizuje některé nelegislativní činnosti, jež Komise zamýšlí provádět za účelem dosažení vytyčených cílů. Během roku 2018 by Komise měla zahájit unijní kampaň za účelem zlepšení porozumění spotřebitelskému právu a z něj plynoucím povinnostem vůči zákazníkům u malých a středních podniků. Plánováno je také spuštění nové databáze právních předpisů včetně soudní judikatury a správních rozhodnutí z oblasti ochrany spotřebitele na evropském justičním portálu.

Komise ve sdělení také poukázala na svůj záměr vstoupit do vyjednávání o bilaterálních nebo multilaterálních smlouvách o spolupráci při vymáhání práv na ochranu spotřebitele se třetími zeměmi, např. s USA, Kanadou nebo Čínou. S Čínou bude usilovat především o zlepšení spolupráce v oblasti bezpečnosti zboží a zlepšování povědomí místních výrobců o požadavcích EU na bezpečnost zboží. Komise také vyjádřila podporu mezinárodním iniciativám ke zlepšení bezpečnosti zboží prodávaného on-line a svůj zájem na začlenění otázek ochrany spotřebitele do budoucích bilaterálních a multilaterálních obchodních vyjednávání.

- 2) ***Návrh směrnice k lepšímu vymáhání a modernizaci právních předpisů na ochranu spotřebitele***

Hlavní změny, které návrh směrnice přináší, se týkají určité míry harmonizace právní úpravy správních sankcí při rozsáhlém porušování čtyř spotřebitelských směrnic, větší transparentnosti pro spotřebitele na internetových tržištích, ochrany spotřebitele v oblasti digitálních služeb, výslovného umožnění regulace nebo zákazu podomního prodeje či výjezdních prodejních akcí, řešení problému dvojí kvality výrobků na jednotném trhu, větší flexibility pro obchodníky při komunikaci se zákazníky a odstranění některých nadměrně zatěžujících povinností obchodníků týkajících se práva spotřebitele na odstoupení od smlouvy.

Sankce za rozsáhlá přeshraniční protiprávní jednání

Vzhledem k tomu, že Komise prostřednictvím nové politiky ochrany spotřebitele usiluje o zlepšení vymáhání spotřebitelského práva, zahrnuje návrh směrnice určitou míru harmonizace uplatňování sankcí (včetně pokut) za porušování spotřebitelského práva. V současné době není právní úprava sankcí na úrovni EU harmonizována, takže není stanoven jednotný způsob ukládání sankcí za stejné porušení spotřebitelského práva v různých členských státech EU ani kritéria pro stanovení výše sankce. Podle Komise se tedy druh a výše sankcí napříč členskými státy EU velmi liší s tím, že v některých členských státech jsou sankce stanoveny na velmi nízké úrovni. Podle analýzy posouzení dopadů zpracované Komisí se např. maximální možná výše finanční sankce pohybuje mezi 8.688 EUR v Litvě a až 5 miliony EUR v Itálii¹.

Návrh směrnice tedy vkládá do každé ze čtyř jím pozměňovaných směrnic nové sankční ustanovení, přičemž u směrnice o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli a směrnice o nepřiměřených smluvních podmínkách ve spotřebitelských smlouvách představuje zavedení sankčních opatření jedinou navrhovanou změnu.

Návrhem směrnice jsou konkrétně stanovena kritéria, která by příslušné orgány členských států měly zohlednit při rozhodování o druhu a výši sankce (např. povaha, délka a závažnost protiprávního jednání, úmyslné či nedbalostní zavinění, počet postižených spotřebitelů, získaný finanční prospěch, jiná předchozí protiprávní jednání obchodníka apod.). Tato kritéria se však podle úvodních ustanovení směrnice nemusí uplatňovat u méně závažných protiprávních jednání. Je-li ukládanou sankcí pokuta, pak by měl příslušný orgán zohlednit obrat obchodníka, jeho čistý zisk a případné další pokuty vyměřené v jiných členských státech za totéž protiprávní jednání. Výčet kritérií obsažených ve směrnici není úplný, což znamená, že členské státy mohou pro rozhodování o sankcích uplatnit i další kritéria.

V případě „rozsáhlých protiprávních jednání“² a „rozsáhlých protiprávních jednání s unijním rozměrem“³ ve smyslu definic obsažených v nařízení (EU) 2017/2394 ze dne 12. prosince

¹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposals for DIRECTIVES OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL (1) amending Council Directive 93/13/EEC, Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council, Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council and Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards better enforcement and modernisation of the EU consumer protection rules and (2) on representative actions for the protection of the collective interests of consumers, and repealing Directive 2009/22/EC, SWD(2018) 96 final PART 2/3, ze dne 12. dubna 2018, strana 10, dostupný na (pouze v AJ): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018SC0096>

² Podle čl. 3 nařízení (EU) 2017/2394 se „rozsáhlým protiprávním jednáním“ rozumí:

- a) Jakékoli jednání nebo opomenutí, které je v rozporu s právními předpisy Unie na ochranu zájmů spotřebitelů a které poškodilo, poškozuje nebo může poškodit společné zájmy spotřebitelů s bydlištěm v nejméně dvou členských státech jiných, než je členský stát, v němž:
 - i) má předmětné jednání nebo opomenutí původ nebo v němž k němu došlo;
 - ii) je usazen obchodník odpovědný za předmětné jednání nebo opomenutí; nebo
 - iii) se nacházejí důkazy nebo majetek tohoto obchodníka týkající se předmětného jednání nebo opomenutí; nebo
- b) Jakákoli jednání nebo opomenutí, která jsou v rozporu s právními předpisy Unie na ochranu zájmů spotřebitelů, která poškodila, poškozuji nebo mohou poškodit společné zájmy spotřebitelů a mají společné rysy, včetně použití stejné nezákonné praktiky a poškození stejného zájmu, a jichž se souběžně dopustil tentýž obchodník alespoň ve třech členských státech.

³ Podle čl. 3 nařízení (EU) 2017/2394 se „rozsáhlým protiprávním jednáním s unijním rozměrem“ rozumí rozsáhlé protiprávní jednání, které poškodilo, poškozuje nebo může poškodit společné zájmy spotřebitelů alespoň ve dvou třetinách členských států představujících společně alespoň dvě třetiny celkového počtu obyvatel Unie.

2017 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování právních předpisů na ochranu zájmů spotřebitelů a o zrušení nařízení (ES) č. 2006/2004 by podle návrhu směrnice příslušné orgány členských států měly mít pravomoc uložit obchodníkovi za porušování spotřebitelského práva pokutu v maximální výši alespoň 4 % jeho obratu v dotčeném členském státě nebo dotčených členských státech. Určení konkrétní výše sankce by při respektování této hranice bylo v pravomoci příslušného orgánu členského státu. Podle Komise je tato harmonizace nutná k zajištění koordinace sankcí vyžadovaných revidovaným nařízením (EU) 2017/2394 o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele.

Návrh směrnice obsahuje i hledisko pro rozpočtové určení pokut, když stanoví, že příjmy získané z pokut by měly být rozdělovány se zřetelem na zájmy spotřebitelů.

Právo spotřebitele na individuální nápravu při nekalých obchodních praktikách

Návrh směrnice vyžaduje, aby členské státy ve svých právních řádech spotřebitelům zajistily nárok na individuální nápravu v případě, že se stanou obětí některé z nekalých praktik obchodníka uvedených ve směrnici 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách (např. agresivního marketingu).

Členskými státy přitom návrh směrnice ponechává určitou flexibilitu v tom směru, jaké prostředky individuální nápravy dají spotřebitelům k dispozici. Vždy však musí být zavedeny smluvní i nesmluvní prostředky individuální nápravy s tím, že smluvní prostředky nápravy musí zahrnovat alespoň právo na odstoupení od smlouvy a nesmluvní prostředky alespoň právo spotřebitele na náhradu škody.

Větší transparentnost pro spotřebitele na internetových tržištích

Návrh směrnice usiluje o zvýšení transparentnosti internetových tržišť a o zlepšení povědomí o právech spotřebitelů při nákupech na nich. Spotřebitelé jsou na internetových tržištích zpravidla nabízeny různé produkty, které mohou pocházet buď od internetového tržiště samotného, nebo od jiných obchodníků či jednotlivců. Spotřebitel má často za to, že nakupuje přímo od provozovatele internetového tržiště a nákupem zboží s ním vstupuje do smluvního vztahu. Ve skutečnosti je však často prodejcem jiný obchodník, který pouze využívá služeb internetového tržiště jako zprostředkovatele. V takových případech provozovatel internetového tržiště zpravidla nenese odpovědnost za případné obtíže související s dodáním zboží nebo se zbožím samotným (např. odpovědnost za vady zboží). Spotřebitelé zároveň nemusí být vždy jasné, zda se na jeho právní vztah s obchodníkem vůbec vztahuje spotřebitelské právo, či nikoli (protože druhá strana obchodu nemusí být vždy obchodníkem, ale může být i jednotlivcem, který nejedná v rámci své podnikatelské činnosti).

Návrh směrnice má tedy za cíl přispět k řešení problémů spotřebitelů při nákupech na internetových tržištích, a proto mění směrnici 2011/83/EU o právech spotřebitelů v tom smyslu, že internetová tržiště mají nově povinnost svým zákazníkům poskytnout následující předšmluvní informace:

- a) Jakým způsobem jsou řazeny nabídky zboží, které jsou zákazníkům prezentovány na internetovém tržišti;
- b) Zda je kupní smlouva uzavřena s obchodníkem či jednotlivcem;
- c) Zda se na nákup zboží vztahuje právo na ochranu spotřebitele;

- d) Kdo nese odpovědnost vyplývající z uzavřené kupní smlouvy – zda přímo internetové tržiště nebo jiný obchodník (aby bylo patrné, komu např. adresovat odstoupení od smlouvy nebo u koho uplatnit záruku).

Vedle toho návrh směrnice ukládá on-line platformám, aby informovaly spotřebitele o parametrech pro tvorbu seznamu výsledků vyhledávání, tj. aby označily výsledky vyhledávání, které jsou v seznamu zobrazeny v důsledku placeného zaražení na seznam nebo jsou na základě placeného vyššího umístění v seznamu zobrazeny na vyšší pozici, jakožto výsledky s větší relevancí.

Návrh směrnice také označuje za nekalou praktiku situaci, kdy obchodník zaplatí za propagaci v internetovém vyhledávači, a v důsledku toho se jeho internetová stránka objeví ve výsledcích vyhledávání nebo se objeví na vyšším místě, přičemž spotřebitel to nemůže ze zobrazených výsledků jednoznačně poznat (návrh tuto praktiku podřazuje pod skrytou reklamu).

Větší flexibilita a odstranění regulatorní zátěže pro obchodníky

Návrh směrnice má za cíl v některých aspektech snížit přílišnou regulatorní zátěž kladenou na obchodníky, a to jednak tím, že odstraňuje dvě povinnosti vztahující se k výkonu práva spotřebitele na odstoupení od smlouvy, a jednak tím, že dává obchodníkům větším flexibilitu při komunikaci se zákazníky.

V souvislosti s odstoupením od smlouvy návrh směrnice obchodníkům nově umožňuje nepřijmout odstoupení od smlouvy, pokud s nakoupeným zbožím spotřebitel nakládal nad rámec toho, co je nezbytné k seznámení se s povahou, vlastnostmi a funkcí zboží (tedy k vyzkoušení zboží podobným způsobem, jako při nákupu v kamenném obchodě). Podle stávající právní úpravy musí obchodník v rámci odstoupení od smlouvy přijmout i takové zboží s tím, že spotřebiteli nemusí vrátit poměrnou část kupní ceny, která odpovídá snížení hodnoty zboží způsobené nakládáním se zbožím nad rámec jeho pouhého vyzkoušení.

Druhá změna spočívá v tom, že obchodník podle návrhu směrnice nově nebude muset spotřebiteli při odstoupení od smlouvy vrátit cenu zakoupeného zboží dříve, než mu bude doručeno spotřebitelem vrácené zboží. Podle stávající právní úpravy je obchodník povinen spotřebiteli vrátit kupní cenu za zboží již v okamžiku, kdy mu spotřebitel prokáže, že zboží odeslal (např. poštovním podacím lístkem), i když obchodník zboží ještě fyzicky neobdržel.

Větší flexibilita při komunikaci se zákazníky, kterou návrh směrnice přináší, pak spočívá v tom, že je vyjasněno, že obchodník může se spotřebitelem komunikovat i online (např. prostřednictvím internetového chatu nebo k tomu určeného on-line formuláře), za předpokladu, že si spotřebitel může o proběhlé komunikaci vést záznamy.

Návrh směrnice také usnadňuje postavení obchodníků v tom, že ruší požadavek, aby obchodník spotřebitele již ve fázi „výzvy ke koupi“ informoval o podmínkách vyřizování reklamací a stížností. Fáze „výzvy ke koupi“ v praxi zahrnuje třeba případy, kdy obchodník propaguje určitý výrobek, který nabízí spotřebiteli ke koupi za konkrétní cenu např. v reklamě na internetové stránce nějakého média. Z hodnocení v rámci programu REFIT totiž vyplynulo, že spotřebiteli postačuje, když tyto informace obdrží až v tzv. „předsmluvní fázi“, tj. např. v okamžiku, kdy je výrobek přímo nabízen ke koupi v internetovém obchodě daného obchodníka.

Posílení ochrany spotřebitelů v oblasti digitálních služeb

Komise na základě průzkumů a šetření došla k závěru, že spotřebitelé nejsou dostatečně chráněni v souvislosti s bezplatným poskytováním digitálních služeb, výměnou za něž spotřebitel na místo úplaty poskytuje své osobní údaje.

Směrnice o právech spotřebitelů se totiž sice již nyní vztahuje i na bezplatné poskytování digitálního obsahu on-line bez hmotného nosiče (tj. např. jeho stažením nebo on-line streamováním), ale pokud jde o bezplatné digitální služby (např. on-line hry nebo aplikace), směrnice o právech spotřebitelů se zde neuplatní.

Při poskytování digitálních služeb za úplatu má tedy spotřebitel právo na odstoupení od smlouvy ve 14-ti denní lhůtě a na poskytnutí stanovených předsměrných informací ve smyslu směrnice o právech spotřebitelů. Naproti tomu v případě „bezplatného“ poskytnutí digitálních služeb (nikoli obsahu) výměnou za poskytnutí osobních údajů, spotřebitel tato práva v současné době nemá, neboť směrnice o právech spotřebitelů se zde neuplatní. Tato situace způsobuje, že spotřebitelé v praxi často čelí obtížím např. se zrušením tohoto typu služeb.

Návrh směrnice proto rozšiřuje působnost směrnice o právech spotřebitelů i na digitální služby, které jsou při poskytnutí osobních údajů spotřebiteli k dispozici bezplatně (např. smlouvy o předplatném pro platformy s obsahem, sociální sítě, emailové účty, cloudová úložiště dat). Spotřebitel tedy bude mít nově právo na odstoupení od smlouvy a na poskytnutí předsměrných informací podle směrnice o právech spotřebitelů i v těchto případech „bezplatného“ poskytnutí služeb.

Dalším z cílů návrhu směrnice je zajištění souladu směrnice o právech spotřebitelů a návrhu směrnice o smlouvách o poskytování digitálního obsahu⁴, který je v tuto chvíli projednáván v legislativním procesu v orgánech EU. Návrh směrnice o smlouvách o poskytování digitálního obsahu se vztahuje jak na placený digitální obsah nebo služby, tak na bezplatný obsah nebo služby poskytnutý výměnou za osobní data spotřebitele. Spotřebiteli tento návrh zajišťuje např. právo na smluvní nápravu při nesouladu poskytnutého digitálního obsahu nebo digitální služby se smlouvou nebo právo na předčasné ukončení smlouvy uzavřené na dobu určitou po uplynutí jednoho roku uplatňování smlouvy.

To se týká především definic pojmů „digitálního obsahu“, „digitálních služeb“, „internetových tržišť“ a „on-line rozhraní“.

Možnost regulace či zákazu podomního prodeje a organizovaných prodejních akcí

Návrh směrnice mění směrnici o nekalých obchodních praktikách v tom smyslu, že je v ní nově výslovně postaveno na jisto, že členské státy mohou svými vnitrostátními právními předpisy regulovat či zakázat nevyžádané návštěvy obchodníka u spotřebitele doma nebo organizované prodejní akce. Účelem této regulace nebo zákazu v členském státě však musí být ochrana veřejného pořádku nebo respektování práva spotřebitele na ochranu soukromého života. Členské státy musí Komisi oznámit své právní předpisy, které přijaly na základě tohoto ustanovení, včetně jejich pozdějších změn.

⁴ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o některých aspektech smluv o poskytování digitálního obsahu, ze dne 9. prosince 2015, KOM (2015)634, je dostupný na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52015PC0634>

Uvádění na trh zboží dvojí kvality

V neposlední řadě návrh směrnice řeší problém uvádění na trh zboží dvojí kvality. Uváděním na trh zboží dvojí kvality se rozumí prodej výrobků s podstatně odlišným složením nebo s odlišnými znaky, které jsou vydávány za totožné se stejným výrobkem uváděným na trh v jiných členských státech.

Návrh směrnice mění směrnici o nekalých obchodních praktikách tak, že uvádění na trh zboží dvojí kvality zařazuje do výčtu praktik, které jsou považovány za klamavé, pokud s přihlédnutím ke všem okolnostem a věcným souvislostem mohou vést spotřebitele k rozhodnutí o obchodní transakci (tedy o koupi zboží), které by jinak neučinil.

3) Návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů

Návrhem směrnice se modernizuje a nahrazuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů. Tato směrnice některým subjektům určenými členskými státy (např. spotřebitelským organizacím nebo nezávislým veřejným orgánům) již umožňovala, aby na ochranu zájmů spotřebitelů podaly zástupnou žalobu za účelem docílení zákazu nebo zastavení porušování relevantních právních předpisů EU.

Z hodnocení směrnice o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů provedeného v rámci programu REFIT však vyplynulo, že směrnice má některé nedostatky. Konkrétně se jedná o úzký rozsah působnosti směrnice, vysoké náklady řízení, přílišnou délku trvání soudního řízení a omezené praktické dopady rozsudků zakazujících protiprávní jednání při odškodňování poškozených spotřebitelů.

Oblast působnosti návrhu směrnice

Oproti stávající směrnici o žalobách na zdržení se jednání má návrh směrnice širší působnost zahrnující horizontální a sektorové nástroje EU vztahující se ke kolektivní ochraně práv spotřebitelů napříč hospodářskými odvětvími, včetně např. finančních služeb, energetiky, zdravotnictví, životního prostředí, cestování, turismu a telekomunikací. Oblast působnosti se tudíž vztahuje na všechny případy porušení relevantních právních předpisů EU uvedených v příloze I návrhu směrnice, pokud může porušit zájmy spotřebitelů. Výše uvedené platí bez ohledu na to, zda jsou spotřebitelé v příslušném právním předpise označeni jako „spotřebitelé“ nebo jinak, např. cestující, retailoví zákazníci, neprofesionální zákazníci apod.

Návrh směrnice zároveň členským státům nebrání, aby na vnitrostátní úrovni ponechaly v platnosti nebo i v budoucnu zavedly další mechanismy kolektivní ochrany práv spotřebitelů (např. hromadnou žalobu). Zástupnou žalobu upravenou návrhem směrnice mohou tedy členské státy zavést buď jako součást svých stávajících nebo budoucích mechanismů kolektivní právní ochrany, nebo ji ponechat jako další alternativu existující vedle těchto mechanismů.

Kvalifikované subjekty oprávněné podat zástupnou žalobu

Právní úprava návrhu směrnice v zásadě vychází z přístupu stávající směrnice o žalobách na zdržení se jednání, když umožňuje „kvalifikovaným subjektům“ vybraným členskými státy na základě kritérií stanovených v návrhu směrnice (např. sdružení na ochranu spotřebitele nebo nezávislé veřejné subjekty) podat za poškozené spotřebitele zástupnou žalobu. Kritéria, která návrh směrnice stanoví pro „kvalifikované subjekty“, oprávněné podat zástupnou žalobu, zahrnují:

- a) Založení v souladu se zákony členského státu, v němž kvalifikovaný subjekt působí – tento požadavek může zahrnovat např. transparentnost vnitřní struktury, určitou míru stálosti nebo minimální počet členů;
- b) Neziskovost – účelem činnosti kvalifikovaného subjektu nesmí být zisk;
- c) Legitimní zájem na tom, aby byly dodržovány právní předpisy EU, na něž se vztahuje návrh směrnice – tento oprávněný zájem by měl být dán především předmětem činnosti kvalifikovaného subjektu.

Kritéria stanovená pro kvalifikované subjekty mají sloužit mimo jiné i jako pojistka proti neopodstatněným žalobám podaným např. v rámci konkurenčního boje. Kvalifikované subjekty mohou působit na stálém základě, nebo mohou být určeny členským státem i ad hoc pro účely podání konkrétní zástupné žaloby. Po celou dobu svého působení však musí splňovat výše uvedená kritéria.

Opatření, jejichž vydání lze požadovat zástupnou žalobou

Návrh směrnice ponechává na členských státech, zda umožní podání zástupné žaloby v soudním nebo správním řízení, případně v obou typech řízení podle dané oblasti práva či hospodářského odvětví. Zde návrh směrnice vychází ze zásady, že ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů lze účinně zajistit v soudním i správním řízení.

Zástupnou žalobou se podle okolností konkrétního případu lze domáhat vydání různých opatření, jejichž cílem je zastavit nebo zakázat nezákonnou činnost obchodníka a odstranit přetrvávající účinky porušení práva způsobeného obchodníkem. Tato opatření tedy zahrnují:

- a) Vydání příkazu ke zdržení se protiprávního jednání jako předběžného opatření;
- b) Vydání příkazu ke zdržení se protiprávního jednání za účelem zastavení nebo zákazu nezákonné praxe;
- c) Vydání opatření na odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů, k nimž patří příkazy k odškodnění.

V rámci jedné zástupné žaloby se lze domáhat i vydání více těchto opatření. Členské státy mohou určit více kvalifikovaných subjektů, z nichž některé budou moci požadovat vydání všech výše uvedených opatření a některé pouze jednoho či více z nich.

Opatření pro odškodnění spotřebitelů

Za účelem zajištění odškodnění spotřebitelů předpokládá návrh směrnice možnost vydání tzv. příkazu k odškodnění. Příkazem k odškodnění lze v závislosti na situaci obchodníkovi uložit povinnost zboží opravit nebo vyměnit, poskytnout přiměřenou slevu z kupní ceny, vrátit zaplacenou kupní cenu nebo umožnit ukončení smlouvy.

Návrh směrnice však zároveň členským státům poskytuje flexibilitu v tom, že ve výjimečných případech může soud namísto příkazu k odškodnění vydat deklaratorní rozhodnutí o porušení práva obchodníkem a jeho odpovědnosti vůči poškozeným spotřebitelům. Na základě tohoto deklaratorního rozhodnutí se pak spotřebitelé budou moci domáhat nápravy (např. náhrady škody) v dalším řízení, přičemž pokud se bude jednat o soudní nebo správní rozhodnutí téhož členského státu, bude právní posouzení obsažené v deklaratorním rozhodnutí v dalším řízení závazné (jako nevyvratitelný důkaz). V případě, že se bude jednat o rozhodnutí z jiného členského státu, bude toto právní posouzení vyvratitelnou domněnkou. Návrh směrnice možnost vydání deklaratorního rozhodnutí předpokládá pro případy, kdy je vyčíslení

kolektivní újmy způsobené spotřebitelům příliš komplexní, neboť individuální újma způsobená jednotlivým spotřebitelem může mít zvláštní charakteristiky.

Návrh směrnice však zároveň stanoví dva případy, v nichž deklaratorní rozhodnutí namísto příkazu k odškodnění vydat nelze. Jedná se o případ, kdy poškozené spotřebitele lze identifikovat a tito spotřebitelé utrpěli srovnatelnou škodu ve vztahu k určitému časovému období nebo určitému nákupu (např. u dlouhodobých spotřebitelských smluv). Druhý případ zahrnuje situace, kdy několik spotřebitelů utrpělo tak malou ztrátu, že by bylo neúčinné jim rozdělovat přiznaný nárok na náhradu škody. V tomto případě se vymožené odškodnění použije na činnosti realizované v zájmu ochrany spotřebitelů (např. na osvětové kampaně).

Financování činnosti kvalifikovaného subjektu a zástupné žaloby

V případě, že kvalifikovaný subjekt z členského státu požaduje vydání příkazu k odškodnění, musí být transparentní v oblasti financování. Tento požadavek na transparentnost se vztahuje k činnosti kvalifikovaného subjektu jak obecně, tak ve vztahu ke konkrétní zástupné žalobě požadující odškodnění spotřebitelů. Návrh směrnice tímto požadavkem sleduje mimo jiné zamezení střetu zájmů a snížení rizik zneužití institutu zástupné žaloby.

Kvalifikované subjekty musí u žalob na kolektivní náhradu škody soudům nebo správním orgánům prokázat, že jsou způsobilé zajistit financování zástupné žaloby, a také prokázat, jaký je původ finančních prostředků, které mají být za tímto účelem využity.

Úkolem soudů a správních orgánů je také posoudit přípravy financování zástupné žaloby třetím subjektem s tím, že třetí straně financující zástupnou žalobu je podle návrhu směrnice zakázáno:

- a) Ovlivňovat procesní rozhodnutí kvalifikovaného subjektu včetně otázek vyrovnání;
- b) Financovat kolektivní žalobu proti konkurentovi nebo subjektu, který je na této třetí straně finančně závislý.

Mimosoudní vyrovnání

Návrh směrnice stanoví, že kolektivní mimosoudní vyrovnání podléhá kontrole soudu nebo správního orgánu. Pokud tedy zástupná žaloba skončí vyrovnáním, příslušný soudní nebo správní orgán přezkoumá jeho legalitu a přiměřenost s přihlédnutím k právům všech zúčastněných stran. Jednotlivým spotřebitelům je současně zajištěno právo se rozhodnout, zda se jejich nároky budou přijatou dohodou o mimosoudním vyrovnání řídit, či nikoli.

Pozastavení promlčecí lhůty

Podle návrhu směrnice se podáním zástupné žaloby staví nebo přerušují promlčecí lhůty ve vztahu k žalobám na náhradu škody.

Důkazní prostředky v držení žalovaného

Návrh směrnice dává kvalifikovaným subjektům právo požádat příslušný soud nebo správní orgán, aby žalované straně uložil povinnost předložit důkazní prostředky vztahující se k porušení práva, které jsou v jejím držení. Za tímto účelem musí kvalifikovaný subjekt předložit přiměřeně dostupné skutečnosti a důkazy na podporu zástupné žaloby. Důkazy by měly být žalovaným předloženy v souladu s pravidly důvěrnosti EU. Posouzení přiměřenosti je úkolem příslušného soudu nebo správního orgánu.

Sankce

Návrh směrnice členským státům ukládá zajistit, aby obchodníkům za nedodržení konečného rozhodnutí vydaného na základě zástupné žaloby hrozily účinné, odrazující a přiměřené sankce včetně pokut.

Asistence kvalifikovaným subjektům

Podle návrhu směrnice by podání zástupné žaloby ze strany kvalifikovaných subjektů a vedení řízení o ní neměly bránit vysoké finanční náklady. V této souvislosti je kvalifikovaným subjektům také zaručeno právo na navrácení nákladů vynaložených na informování spotřebitelů o probíhající zástupné žalobě od obchodníka, který se dopustil porušení práva.

Spolupráce mezi kvalifikovanými subjekty členských států

Pro účely přeshraničních zástupných žalob v případech, kdy došlo nebo by mohlo dojít k poškození zájmů spotřebitelů z různých členských států, předpokládá návrh směrnice možnost podání zástupné žaloby u příslušného soudu nebo správního orgánu několika kvalifikovanými subjekty z různých členských států EU jednajících společně nebo zastoupenými jedním kvalifikovaným subjektem.

Komise bude mít od členských států k dispozici seznam jimi určených kvalifikovaných subjektů, který bude zveřejněn a pravidelně aktualizován. Jiný členský stát nebo Komise přitom mohou vyjádřit své námitky ve věci (ne)splnění kritérií stanovených pro kvalifikovaný subjekt návrhem směrnice. Členský stát, který určil kvalifikovaný subjekt, u něhož vyvstaly pochybnosti, záležitost prověří a případně daný subjekt zruší.

• **Stanovisko vlády ČR:**

1) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Nová politika pro spotřebitele

Vláda ČR oceňuje záměr Komise modernizovat spotřebitelské právo zejména ve vztahu k vývoji trhu a rozvoji moderních technologií. Souhlasí s potřebou rozvoje mezinárodní spolupráce. Stejně tak souhlasí se vzděláváním spotřebitelů vzhledem ke stále nízkému povědomí českých spotřebitelů o jejich právech. Vláda ČR také podporuje přístup spotřebitelů k rychlému a účinnému systému řešení sporů včetně mechanismů alternativního řešení sporů. Také bezpečnost výrobků patří k dlouhodobým prioritám vlády ČR, proto podporuje snahy Komise o zefektivňování fungování systému rychlé výměny informací o nebezpečných výrobcích (RAPEX). Vláda ČR si také uvědomuje potřebu v budoucnu reagovat na nové výzvy v oblasti ochrany spotřebitele, jako je umělá inteligence, internet věcí, udržitelná spotřeba a ochrana životního prostředí.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Sdělení je nelegislativní akt, proto jako takové nemá přímý dopad na rozpočet a právní řád.

2) Návrh směrnice k lepšímu vymáhání a modernizaci právních předpisů na ochranu spotřebitele

Vláda ČR oceňuje záměr Komise modernizovat spotřebitelské právo zejména ve vztahu k vývoji trhu a rozvoji moderních technologií. Právní úprava ochrany spotřebitele by měla být vyvážená a šetřit oprávněné zájmy spotřebitelů i obchodníků.

Vláda ČR v návrhu směrnice vítá především výslovné označení dvojí kvality potravin jako klamavé obchodní praktiky. Pozitivně vnímá i zakotvení nových informačních povinností pro

internetová tržiště. Stejně tak vítá výslovné zakotvení možnosti členského státu regulovat nevyžádaný podomní prodej nebo organizované prodejní akce včetně případného zákazu. Vláda ČR naopak nesouhlasí s navrženou harmonizací správních sankcí a stanovením minimální hranice pro maximální výši sankce. Rezervovaně se staví i k omezení práva spotřebitele na odstoupení od smlouvy, pokud zboží použil ve větší míře, než je nezbytné k jeho vyzkoušení.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Podle stanoviska vlády lze očekávat dopad na státní rozpočet, zejména bude-li schválena harmonizace správních sankcí v navržené podobě. Tyto náklady by souvisely s potřebou navýšení personálních kapacit dozorových orgánů v souvislosti s jejich novými pravomocemi. V současné době však ještě nelze konkrétní dopady na státní rozpočet podrobně vyčíslit. V případě přijetí návrhu směrnice bude nezbytné změnit zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů. Nelze vyloučit ani potřebu změny obecných předpisů upravujících správní trestání, jako je především zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

3) Návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů

Vláda ČR vítá zahájení diskuze o kolektivní ochraně práv spotřebitelů na unijní úrovni. Oceňuje posun Komise v názoru, který spočívá v tom, že kolektivní právní ochrana nově nemusí být založena pouze na režimu vyžadujícím aktivní vstup člena skupiny do řízení.

Vláda ČR má však za to, že by měl být respektován účel hromadné žaloby jakožto nástroje k vymáhání soukromoprávních nároků a respektovány odlišnosti a tradice jednotlivých členských států.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Podle stanoviska vlády bude mít návrh směrnice dopad na právní řád, nicméně vzhledem k tomu, že je návrh prozatím v mnoha ohledech nejasný, nelze s jistotou uvést, které právní předpisy by v důsledku přijetí návrhu musely být změněny. Změny se pravděpodobně dotknou především zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů a v budoucnu případně i připravovaného zákona o hromadných žalobách, bude-li schválen. Očekávají se i určité dopady na státní rozpočet související s financováním zástupných žalob a činnosti soudů, v tuto chvíli však nelze dopady na státní rozpočet přesně vyčíslit.

• **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Nová politika pro spotřebitele je v Evropském parlamentu gesčním výborem výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO). Vyjádření se očekává také od výboru pro hospodářství a měnu (ECON) a výboru pro právní záležitosti (JURI). Projednávání sdělení v Evropském parlamentu je v současné době v přípravné fázi.

K návrhu směrnice k lepšímu vymáhání a modernizaci právních předpisů na ochranu spotřebitele je v Evropském parlamentu gesčním výborem výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO). Vyjádření se očekává také od výboru pro hospodářství a měnu (ECON), výboru pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI) a výboru pro právní záležitosti (JURI). Poslední dva zmiňované výbory se již usnesly vyjádření neposkytnout. V Radě EU se návrhem směrnice zabývá Pracovní skupina pro ochranu a

informování spotřebitele (G23), přičemž diskuze k jednotlivým článkům návrhu směrnice byla zařazena na program jejího zasedání konaného ve dnech 23. a 24. května 2018.

K návrhu směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů je v Evropském parlamentu gesčním výborem výbor pro právní záležitosti (JURI). Vyjádření se očekává také od výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO) a výboru pro dopravu a cestovní ruch (TRAN). V Radě EU se návrhem směrnice zabývá Pracovní skupina pro ochranu a informování spotřebitele (G23), přičemž diskuze k jednotlivým článkům návrhu směrnice byla zařazena na program jejího zasedání konaného ve dnech 23. a 24. května 2018.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Nová politika pro spotřebitele, KOM(2018) 183 v konečném znění, kód Rady 7875/18;
2. **podporuje** rámcovou pozici vlády ČR ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Nová politika pro spotřebitele, KOM (2018)183 v konečném znění, kód Rady 7875/18;
3. **bere na vědomí** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, KOM (2018)185 v konečném znění, kód Rady 7876/18;
4. **podporuje** rámcovou pozici vlády ČR k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, KOM (2018)185 v konečném znění, kód Rady 7876/18;
5. **má výhrady** k harmonizaci správních sankcí u rozsáhlých případů porušení práva, neboť v oblasti správní spolupráce je dána pouze podpůrná, koordinační a doplňková pravomoc ve smyslu čl. 6 SFEU;
6. **vítá** zavedení možnosti sankcionovat dvojí kvalitu potravin jako nekalou obchodní praktiku;
7. **bere na vědomí** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES KOM (2018)184 v konečném znění, kód Rady 7877/18;
8. **podporuje** rámcovou pozici vlády ČR k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES KOM (2018)184 v konečném znění, kód Rady 7877/18;

9. považuje za důležité, aby členským státům zůstalo zachováno právo přijmout nebo ponechat v platnosti vlastní právní režimy kolektivních žalob, které se v některých aspektech odchyľují od právní úpravy obsažené v návrhu směrnice;

10. pověřuje předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby v rámci politického dialogu postoupil toto usnesení předsedovi Evropské komise.

Jan Zahradník
ověřovatel

Andrea Babišová
zpravodajka

Mikuláš Peksa
místopředseda