

## STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Zákon o žalobách na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/487>

Materiál v pripomienkovom konaní do 22.09.2022

### Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Ministerstvom spravodlivosti SR na základe Plánu legislatívnych úloh vlády SR na mesiace január až jún 2022

#### Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Návrhom zákona sa do právneho poriadku Slovenskej republiky preberá smernica, ktorou sa ruší smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/22/ES, ktorá umožňovala oprávneným subjektom podávať žaloby na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov najmä na účely upustenia od porušenia práva Únie alebo zákazu porušenia práva Únie poškodzujúceho kolektívne záujmy spotrebiteľov. V uvedenej (predošlej) smernici sa však nedostatočne riešili výzvy týkajúce sa presadzovania spotrebiteľského práva, preto bola nahradená novou smernicou. Problémom je, že niektoré členské štáty nemajú zavedený žiadny procesný mechanizmus pre kolektívne žaloby o vydanie nápravných opatrení, čo znižuje dôveru spotrebiteľov a podnikov vo vnútorný trh a ich schopnosť pôsobiť na vnútornom trhu. Preto Európska komisia pristúpila k prijatiu novej smernice, ktorá tento problém odstraňuje. Cieľom transponovanej smernice je zaistiť, aby spotrebiteľia vo všetkých členských štátoch mali k dispozícii aspoň jeden účinný a efektívny procesný mechanizmus pre žaloby na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a zvýšiť tak dôveru spotrebiteľov, posilniť ich postavenie pri uplatňovaní ich práv, priviesť k spravodlivejšej hospodárskej súťaži a vytvoriť rovnaké podmienky pre obchodníkov pôsobiacich na vnútornom trhu. Návrh zákona má ambíciu zabezpečiť potrebnú rovnováhu medzi zlepšujúcim sa prístupom spotrebiteľov k spravodlivosti a poskytnutím primeraných záruk pre obchodníkov pred zneužívaním sporov, ktoré by neodôvodnene bránili podnikom vykonávať činnosť na vnútornom trhu.

Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 25.06.2023

### Postoj RÚZ k materiálu

Cieľom transponovanej smernice je zaistiť, aby spotrebiteľia vo všetkých členských štátoch mali k dispozícii aspoň jeden účinný a efektívny procesný mechanizmus pre žaloby na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a zvýšiť tak dôveru spotrebiteľov, posilniť ich postavenie pri uplatňovaní ich práv, priviesť k spravodlivejšej hospodárskej súťaži a vytvoriť rovnaké podmienky pre obchodníkov pôsobiacich na vnútornom trhu. RÚZ k návrhu predkladá nižšie uvedené zásadné pripomienky.

### Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

#### 1. Zásadná pripomienka k čl. I., § 5 ods. 1 písm. f)

RÚZ navrhuje uvedené ustanovenie formulovať nasledovne:

„(1) Ministerstvo zapíše do zoznamu do 30 dní od doručenia úplnej písomnej žiadosti o zápis právnickú osobu, ak f) osvedčí, že pred podaním žiadosti o zápis do zoznamu oprávnených osôb počas predchádzajúcich 24 mesiacov preukázateľne odborným spôsobom pôsobila a realizovala aktivity v prospech konkrétnych spotrebiteľov, vo viacerých obchodníckych odvetviach.“

#### Odôvodnenie:

Pôvodné navrhované znenie zákona považujeme za vágne ustanovenie, ktoré by mohlo umožňovať veľmi veľkému počtu subjektov po pomerne krátkom časovom období účelovo vzniknúť a vstupovať do konaní na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a tým dať priestor týmto subjektom na tzv. „špekulatívne žaloby“ alebo účelové žaloby z dôvodu nekalého konkurenčného správania. Zároveň v pôvodnom znení navrhovaného zákona nie je

upravená odbornosť týchto aktivít v oblasti ochrany spotrebiteľa, čím by mohlo dochádzať k zápisu subjektov bez personálneho základu s primeraným vzdelaním a praxou. Terajšie znenie pripúšťa aj taký výklad, že za aktívne pôsobenie možno považovať aj zverejňovanie rôznych textov a šablón na internetových stránkach alebo ich zdieľanie na sociálnych sieťach.

## 2. Zásadná pripomienka k čl. I., § 5 ods. 1 písm. g)

RÚZ navrhuje uvedené ustanovenie vypustiť

### Odôvodnenie:

Ako vylúčime možné ovplyvnenie, ak bude oprávnená osoba financovaná tretími stranami, ktoré môžu mať aj možný politický alebo verejný záujem?

## 3. Zásadná pripomienka k čl. I., § 10 odsek 7 a 9

RÚZ navrhuje uvedené ustanovenia vypustiť

### Odôvodnenie:

Informovať o konaní, jeho priebehu a výsledku by mala len oprávnená osoba a nie ešte týmto zaťažiť dodávateľa – obchodníka. Zároveň nie je ani stanovené, akým spôsobom by mal obchodník takto urobiť.

Vo vzťahu k odseku 9 tu vidíme tu ďalšiu náhradu oprávnenej osoby vo vzťahu k dodávateľom – obchodníkom, čo je neprijateľné a žiadnym spôsobom riadne právne odôvodnené.

## 4. Zásadná pripomienka k čl. I., § 11 odsek 3

Navrhujeme upraviť znenie, tak aby nedochádzalo k zásahu do základných procesných princípov účastníkov konania.

Alternatívne aspoň navrhujeme formulovať nasledovne:

„(3) Ak súd uloží strane sporu sprístupniť dôkazy a táto ich nesprístupní alebo ich zničí, alebo nesplní povinnosti uložené súdom podľa § 22 ods. 2 až 4 alebo podľa § 10 ods. 7 a 8, uloží jej súd poriadkové opatrenie.“<sup>3)</sup>“

### Odôvodnenie:

Je absolútne neprijateľné a v rozpore so základnými procesnými podmienkami, aby súd niektorú skutočnosť vyhodnotil za preukázanú aj v prípade, ak preukázaná nebola alebo aby súd neprihliadol na procesnú obranu strany alebo posúdil nároky procesnej strany za nedôvodné. Prostriedky nápravy v prípade úmyselného zničenia dokumentov sú totiž možné vyriešiť v rámci prostriedkov trestného práva a nezasahovať do základných procesných princípov.

Sankcie za nesplnenie povinnosti uloženej v § 11 ods. 3 písm. a) až c) nevyplývajú zo Smernice EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2020/1828 z 25. novembra 2020 o žalobách v zastúpení na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a o zrušení smernice 2009/22/ES (ďalej len „Smernica“). Je pravdou, že Smernica požaduje, aby členské štáty zabezpečili, aby na žiadosť oprávneného subjektu, ktorý predložil primerane dostupné dôkazy postačujúce na podporu žaloby v zastúpení a uviedol ďalšie dôkazy, ktorými disponuje žalovaný alebo tretia strana, súd alebo správny orgán mohol v súlade s vnútroštátnym procesným právom nariadiť, aby žalovaný alebo tretia strana takéto dôkazy poskytli, a to v súlade s platnými pravidlami Únie a vnútroštátnymi pravidlami týkajúcimi sa dôveryhodnosti údajov a primeranosti. Zároveň však treba povedať, že SR má inštitút tzv. edičnej povinnosti už riadne zakotvený v § 189 CSP, za porušenie ktorej hrozí sankcia v zmysle § 102 ods. 2 a 3 CSP. Ak chce zákonodarcu napriek tomu zaviesť prísnejšie opatrenia, navrhujeme, aby text právnej normy precizoval v tom zmysle, aby si navzájom nekonkurovali povinnosť sprístupniť dôkazy vs povinnosť uchovávať konkrétne dokumenty len po určitú dobu, resp. povinnosť zlikvidovať/ vymazať osobné údaje zákazníkov bezodkladne po tom ako pominie účel ich spracúvania a pod. Nie vždy je totiž v právnom predpise presne stanovená doba uchovávania dokumentov, osobných údajov a pod., a práve tu je hrozba, že ak žalovaný týmito dôkazmi nedisponuje, môže to byť kvalifikované ako porušenie edičnej povinnosti, resp. nesprístupnenie alebo zničenie dôkazu.

## 5. Zásadná pripomienka k čl. I. § 12 :

Navrhujeme predmetné ustanovenie vypustiť a oprávnenej osobe priznať v prípade úspechu len nárok na náhradu trov konania, napokon v konečnom dôsledku má mať oprávnená osoba neziskový charakter, čo v prípade tak vysoko stanovených odmien je v zjavnom rozpore a dokonca vyvstáva podozrenie o zjavné obohacovanie sa týchto oprávnených osôb na úkor dodávateľov.

#### **Odôvodnenie:**

V konaní o abstraktnej kontrole by mal súd skúmať neprijateľnosť zmluvnej podmienky v spotrebiteľskej zmluve alebo v iných zmluvných dokumentoch súvisiacich so spotrebiteľskou zmluvou, nekalé obchodné praktiky a iné porušenia ustanovení právnych predpisov.

Vzhľadom k vyššie uvedenému pokladáme odmenu oprávnenej osoby stanovenú v odseku 1 ako i odseku 3 za neprijateľnú, neadekvátnu a najmä neúmerne vysokú vo vzťahu k vysloveniu niektorej zmluvnej podmienky za neprijateľnú, nakoľko nie každá zmluvná podmienka rovnako zasahuje do práv spotrebiteľa, resp. niektorou zmluvnou podmienkou nie sú práva spotrebiteľa ani dotknuté. Nie je možné akceptovať, aby oprávnená osoba získala na úkor dodávateľov tak vysokú odmenu, ktorá nie je absolútne primeraná predmetnému konaniu a jeho možnému výsledku.

Nie je tiež vôbec jasné jasné o akú odmenu sa jedná? Požadujeme uviesť kto bude oprávnenej osobe odmenu hradíť – žalovaný, štát, dotknutí spotrebiteľa ...? Taktiež navrhujeme uviesť kedy a ako sa má o odmene rozhodnúť. Bude rozhodnutie o odmene a jej výške súčasťou výrokovej časti rozsudku, ktorým sa žalobe vyhovie? Bude zahrnutá vo výroku o trovách konania, alebo pôjde o samostatný výrok? Máme za to, že na to, že ide o nový právny inštitút, tak v súčasnej podobe je upravený veľmi nejasne a vágne.

Na základe čoho zákonodarcu dospel k systému výšky odmien v písm. a) až f)? Majú to rovnako zavedené aj iné členské štáty? Čo bolo inšpiráciou nastaviť odmeny v takýchto hodnotách/výškach?

Navyše v predmetnom návrhu zákona absentuje úprava, kto v prípade úspechu oprávnenej osoby bude znášať náklady tejto odmeny. Je zrejmé, že s najväčšou pravdepodobnosťou to bude dodávateľ, ktorý vystupoval v procesnom postavení žalovaného v danom konaní, avšak je neprijateľné, aby bol dodávateľ dvakrát, či dokonca trikrát sankcionovaný a to v podobe zákazu používania určitej zmluvnej podmienky vyhlásenej za neprijateľnú, v podobe úhrady vysokej odmeny oprávnenej osoby a v podobe pravdepodobnej úhrady náhrady trov konania.

V danom prípade by sa jednalo o zjavné zneužitie práv zo strany oprávnenej osoby, porušenie rovností zbraní ako i porušenie práva na spravodlivý proces.

V neposlednom rade poukazujeme, že na základe akých kritérií rozhodne súd o výške odmeny oprávnenej osoby podľa odseku 3 v prípade jej úspechu v konaní o abstraktnej kontrole? Formulácia „do výšky 10 000 Eur podľa okolností a zložitosti veci“ je vágna a dáva priestor na neobjektívne rozhodnutie o výške tejto odmeny v zmysle § 12 ods. 3 návrhu zákona. V danom prípade musia byť nastavené limity, kritéria, či spravodlivé mantinely, na základe ktorých bude zaručená ekvivalencia medzi úspechom oprávnenej osoby v predmetnom konaní a chráneným záujmom dodávateľa. V opačnom prípade budú rozhodnutia o odmene oprávnenej osoby subjektívne a môže dôjsť k porušeniu ďalšieho základného práva/princípu právneho štátu a to práva na právnu istotu.

#### **6. Zásadná pripomienka k čl. I. § 14 odsek 4 a §15 odsek 4**

Navrhujeme upraviť znenie ,a by nekolidovalo s ust. §3 ods. 5 Zákona o ochrane spotrebiteľa.

#### **Odôvodnenie:**

Je síce deklarované, že spotrebiteľ má nárok na náhradu škody v tej istej veci proti tomu istému obchodníkovi iba jedenkrát, ale potom tu vyvstáva rozpor s ust. § 3 ods. 5 zákon a o ochrane spotrebiteľa, kedy môžu spotrebiteľia úspešní v jednom konaní iniciovať ďalšie o priznanie PFZ.

#### **7. Zásadná pripomienka k čl. I. § 14 odsek 5**

Navrhujeme formulovať nasledovne:

(5) Dotknutý spotrebiteľ, ktorý sa prihlásil k žalobnému zámeru, nemôže byť zúčastnený v iných ani v individuálnych konaniach o žalobách na vydanie nápravného opatrenia v tej istej veci a proti tomu istému obchodníkovi. Dotknutý spotrebiteľ môže po podaní prihlášky k žalobnému zámeru kedykoľvek odvolať svoj súhlas s účasťou na žalobnom

zámere; takéto odvolanie je účinné dňom doručenia odvolania súhlasu oprávnenej osobe a uhradením poplatku vo výške 5 eur vrátane dane z pridanej hodnoty na jej účet zriadený na účely konania o vydanie nápravného opatrenia. Dotknutý spotrebiteľ odvoláva svoj súhlas s účasťou na žalobnom zámere podľa vzoru, ktorý ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Po odvolaní súhlasu s účasťou na žalobnom zámere je oprávnená osoba povinná bezodkladne vrátiť dotknutému spotrebiteľovi poplatok podľa ods. 4.

#### **Odôvodnenie:**

Navrhujeme, aby bolo v zákone explicitne uvedené, že oprávnená osoba je povinná poplatok vo výške 10 € vrátiť dotknutému spotrebiteľovi, ak tento prehodnotí, resp. zmení svoje rozhodnutie a odvolá svoj súhlas s účasťou na žalobnom zámere. Táto požiadavka je relevantná z hľadiska jasnosti a predvídateľnosti právnej normy, aby nedochádzalo k nesprávnemu výkladu a následnému bezdôvodnému obohacovaniu sa oprávnených osôb na spotrebiteľoch, ktorí zmenili svoj názor. Navyše je nutné podotknúť, že aj v takomto prípade oprávnenej osobe prináleží suma vo výške 5 € titulom uhradenia poplatku za odvolanie súhlasu s účasťou na žalobnom zámere.

#### **8. Zásadná pripomienka k čl. I. § 14 odsek 6**

Navrhujeme formulovať nasledovne:

(6) Ak sa v lehote do dvoch mesiacov od zverejnenia žalobného zámeru podľa odseku 1 prihlási k žalobnému zámeru aspoň päťdesiat dotknutých spotrebiteľov, môže oprávnená osoba podať žalobu na vydanie nápravného opatrenia na súd.

#### **Odôvodnenie:**

Na predchádzanie špekulatívnym žalobám v zastúpení navrhujeme zvýšiť počet prihlásených spotrebiteľov k žalobnému zámeru na 50. Máme totiž za to, že počet 10 spotrebiteľov je taký nízky, že oprávnená osoba bude vedieť docieľiť toto číslo napr. len prihlásením sa všetkých jej členov alebo rodinných príslušníkov, ktorí nakupujú tovary alebo využívajú služby od dotknutého obchodníka. Aby sa docielil účel kolektívnych žalôb v zastúpení o vydanie nápravného opatrenia, minimálny počet prihlásených spotrebiteľov by mal byť v takej výške, aby sa minimalizovalo podávanie špekulatívnych žalôb v zastúpení a preťažovanie Okresného súdu BB. Inak hrozí účelové podávanie žalôb, kedy nebudú zastúpení spotrebiteľia v „dostatočnom“ množstve, ale sa budú len určitým spôsobom suplovať individuálne spotrebiteľské spory kolektívnymi žalobami pre dotknutých rodinných príslušníkov.

#### **9. Pripomienka k čl. I. § 16 odsek 3**

Navrhujeme formulovať nasledovne:

(3) V prípade pochybností súd v konaní o vydanie nápravného opatrenia preskúma súlad s odsekom 2.

#### **Odôvodnenie:**

Ide o technický nesúlad - oprava zjavnej chyby v písaní/počítaní.

#### **10. Pripomienka k čl. I. § 16 odsek 4**

Navrhujeme formulovať nasledovne:

(4) V prípade, ak súd zistí nesúlad s odsekom 2, nariadi oprávnenej osobe odmietnuť alebo zmeniť financovanie žaloby; ak tak neurobí, súd podanú žalobu zamietne. Práva dotknutých spotrebiteľov zúčastnených v konaní o vydanie nápravného opatrenia tým nie sú dotknuté.

#### **Odôvodnenie:**

Detto ako v bode 14. vyššie – oprava zjavnej chyby v písaní/počítaní.

#### **11. Zásadná pripomienka k čl. I. § 17**

Navrhujeme vylúčiť ustanovenie o odmene oprávnenej osoby z návrhu zákona, nakoľko oprávnená osoba má mať neziskový charakter.

#### **Odôvodnenie:**

Predmetné ustanovenie obsahuje len dva odseky, v ktorých ani v jednom nie je vyriešená otázka, kto, ktorá procesná strana bude znášať náhradu trov konania. Ako sme uviedli vyššie s najväčšou pravdepodobnosťou to bude dodávateľ, ktorý v konaní bude vystupovať v procesnom postavení žalovaného, avšak v takomto prípade, ak má dodávateľ znášať nárok na náhradu trov konania, potom akékoľvek odmeny oprávnenej osoby pokladáme za neprijateľné a tieto žiadame vylúčiť z predmetného návrhu zákona, nakoľko v opačnom prípade nebude zachovaný charakter neziskovosti oprávnenej osoby a v praxi môže dochádzať k zneužívaniu zo strany oprávnených osôb, ktoré môžu podávať neúmerne veľa žalôb v zmysle tohto návrhu zákona za účelom možnému zisku – odmeny v týchto konaniach v prípade ich úspechu.

## **12. Zásadná pripomienka k čl. I. § 21 odsek 3**

Navrhujeme formulovať nasledovne:

„(3) Pred podaním žaloby podľa odseku 1 oprávnená osoba alebo orgán dohľadu zahájí konzultácie s dotknutým obchodníkom s cieľom dosiahnuť, aby upustil od porušovania právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa; ak obchodník do 60 dní od doručenia žiadosti o konzultáciu od porušovania neupustí, oprávnená osoba alebo orgán dohľadu môže bezodkladne podať žalobu.

### **Odôvodnenie:**

Pôvodná lehota 14 dní je pre obchodníka zbytočná, pretože reálne nie je možné v tomto časovom horizonte dosiahnuť upustenie od porušovania právnym predpisov. Už len pre bežné naštudovanie si relevantnej judikatúry a prípravy kvalifikovaného vyjadrenia je často potrebných viac ako 14 dní. Zároveň je možné že bude potrebné osloviť orgány verejnej správy na so žiadosťou o súčinnosť, pričom tieto majú zákonnú 30 dňovú lehotu na vybavovanie žiadostí, takže počas navrhovaných 14 dní obchodník ani často nestihne zaobstarať si všetky potrebné podklady potrebné na analýzu a zhodnotenie prípadu. Pre porovnanie orgány dohľadu NBS pri svojich zisteniach dávajú zvyčajne lehotu 90 dní na nápravu. Preto 60 dní považujeme za minimálnu lehotu.

## **13. Zásadná pripomienka k čl. I. § 24 odsek 2**

Navrhujeme formulovať nasledovne:

(2) Po dobu konania o abstraktnej kontrole neplynie premlčacia doba vo vzťahu k právam zodpovedajúcim nápravným opatreniam, ak vychádzajú z porušení, ktoré bolo predmetom konania o abstraktnej kontrole.

### **Odôvodnenie:**

Odporúčame použiť pojem premlčacia doba. Požadujeme zosúladiť s terminológiou z § 24 ods. 1 a tiež v Občianskom zákonníku (§ 101 a nasl. OZ).

## **14. Zásadná pripomienka k čl. III. bod 1.**

Nestotožňujeme sa s oslobodením oprávnenej osoby – žalobcu v konaní o žalobe na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov od súdneho poplatku, nakoľko žalobu neinicuje spotrebiteľ, ale oprávnená osoba, u ktorej sa predpokladá, že má vytvorené finančné kapacity na to, aby takúto žalobu vedela iniciovať, aktívne v konaní vystupovať a až do právoplatného skončenia veci financovať všetky náklady konania vzniknuté na jej strane. Týmto návrhom chceme tiež predchádzať neoprávneným a šikanóznym kolektívnym žalobám vo veciach ochrany spotrebiteľa. V konečnom dôsledku, úspešná oprávnená osoba si môže uplatniť vrátenie súdneho poplatku v trovách konania. Jej financovanie je aj v zákone nastavené tak, že je predpoklad, aby všetky náklady konania vedela uhradiť z vlastných zdrojov aj z financií získaných od tretej strany, pričom v prípade úspechu v konaní jej tieto budú refundované v trovách konania.

## **15. Pripomienka k doložke vplyvov**

V doložke vybraných vplyvov bod 7 navrhujeme zosúladiť s aktuálnou Jednotnou metodikou na posudzovanie vybraných vplyvov platnou od 10.6.2022.

### **Odôvodnenie:**

Predkladateľ návrhu zákona konštatuje goldplating len všeobecne - t.j., že navrhovaná právna úprava prekračuje minimálne požiadavky transpozície smernice tým, že dochádza k transpozícii ustanovení smernice, ktorých transpozícia je pre členský štát dobrovoľná avšak neuvádza konkrétne ustanovenia ani odôvodnenie týchto presahov. Napr.

- § 15 ods. 3 zákona indikuje prioritu peňažného vyjadrenia plnenia, ktoré zo smernice nevyplýva;
- zákonodarca zaradil do systematiky zákona aj konanie o abstraktnej kontrole, ktoré nevyplýva zo smernice;
- uplatnenie náhrady trov konania proti jednotlivému spotrebiteľovi v zmysle smernice sa týka úmyselného konania aj nedbanlivostného konania, pričom zákon v § 17 ods. 2 hovorí len o zavinenom konaní etc.

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/487>