

Právnická fakulta Masarykovy univerzity  
Mezinárodní a evropské právo  
Katedra mezinárodního a evropského práva



Disertační práce

**Ochrana spotřebitele v evropském právu**

Kateřina Skřivánková

2010/2011

Prohlašuji, že jsem disertační práci na téma *Ochrana spotřebitele v evropském právu* zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

---

Kateřina Skřivánková

Motto:

*„Once upon a time there was a Man who lived in Scarcity. After many adventures and a long journey through Economic Science, he met the Affluent Society. They married and had lots of needs.“*

Jean Baudrillard: The consumer society – myths and structures, s. 69.

Děkuji svému školiteli doc. JUDr. Filipu Křepelkovi, Ph.D. za odborné rady a podporu, jež mi poskytoval po celou dobu mého doktorského studia, a JUDr. Markétě Selucké, Ph.D. za zapůjčení publikací nezbytných pro vytvoření této práce. Své rodině a přátelům děkuji za trpělivost, pochopení a především za neutuchající víru v mé schopnosti. Last, but not least děkuji J. R. K. za to, že je.

## Seznam zkratek

Amsterdamská smlouva	Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 2. 10. 1997
EHS	Evropské hospodářské společenství
EK, Komise	Komise Evropských společenství/ Evropská komise
ES, Společenství	Evropské společenství
ESD, Soudní dvůr	Soudní dvůr Evropských společenství/ Evropské unie
EU, Unie	Evropská unie
JEA	Jednotný evropský akt
Lisabonská smlouva	Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. 12. 2007
Maastrichtská smlouva	Smlouva o založení Evropské unie ze dne 7. 2. 1992
Rada	Rada Evropských společenství/Evropské unie
SEHS	Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství
SES	Smlouva o založení Evropského společenství

SEU	Smlouva o založení Evropské unie/Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Soudní dvůr, ESD	Soudní dvůr Evropských společenství/Evropské unie
Smlouva z Nice	Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 26. 2. 2001, Úřední věstník C 80, 10. 3. 2001

## Obsah

<b>Seznam zkratek.....</b>	<b>IV</b>
<b>Úvod.....</b>	<b>3</b>
<b>1 Základní otázky spojené s ochranou spotřebitele.....</b>	<b>8</b>
1.1 <i>Právně-teoretické a filosofické aspekty ochrany spotřebitele.....</i>	8
1.2 <i>Modely ochrany spotřebitele. Místo spotřebitelského práva v systému práva</i>	<i>12</i>
1.3 <i>Shrnutí.....</i>	<i>14</i>
<b>2. Základní otázky spojené s ochranou spotřebitele v evropském právu.....</b>	<b>16</b>
2.1 <i>Charakteristika evropského spotřebitelského práva a politiky. Pravomoci ES/EU v oblasti ochrany spotřebitele.....</i>	<i>16</i>
2.2 <i>Harmonizace předpisů členských států v oblasti ochrany spotřebitele.....</i>	<i>23</i>
2.2.1 <i>Několik obecných poznámek k harmonizaci.....</i>	<i>23</i>
2.2.2 <i>Harmonizace evropského spotřebitelského práva.....</i>	<i>26</i>
2.2.3 <i>Přístup Soudního dvora k harmonizaci.....</i>	<i>35</i>
<b>3. Vývoj politiky ochrany spotřebitele v evropském právu.....</b>	<b>43</b>
3.1 <i>Od vzniku Evropských společenství k Maastrichtské smlouvě.....</i>	<i>43</i>
3.1.1 <i>Ochrana spotřebitele v soft-law, legislativě a judikatuře – exkurs.....</i>	<i>43</i>
3.1.2 <i>Shrnutí.....</i>	<i>61</i>
3.2 <i>Od Maastrichtské k Amsterdamské smlouvě.....</i>	<i>63</i>
3.2.1 <i>Ochrana spotřebitele v soft-law, legislativě a judikatuře – exkurs.....</i>	<i>63</i>
3.2.2 <i>Shrnutí.....</i>	<i>96</i>
<b>4. Evropské právo ochrany spotřebitele na prahu 21. století.....</b>	<b>98</b>
4.1 <i>Nástin vývoje ochrany spotřebitele na začátku 21. století.....</i>	<i>98</i>
4.2 <i>Revize spotřebitelského acquis.....</i>	<i>113</i>
4.2.1 <i>Zelená kniha o revizi spotřebitelského acquis.....</i>	<i>113</i>
4.2.2 <i>Návrh směrnice o právech spotřebitelů.....</i>	<i>125</i>
4.3 <i>Od minimální k maximální harmonizaci spotřebitelského acquis?.....</i>	<i>135</i>
4.4 <i>Současná podoba evropské spotřebitelské politiky a práva.....</i>	<i>142</i>
4.5 <i>Quo vadis, spotřebitelské právo EU?.....</i>	<i>147</i>
<b>Závěr.....</b>	<b>149</b>
<b>Použitá literatura.....</b>	<b>156</b>
<i>Monografie.....</i>	<i>156</i>

<i>Články, příspěvky ve sbornících</i> .....	157
<i>Právní předpisy</i> .....	166
Právní předpisy Evropské unie a Evropských společenství – primární právo .....	166
Právní předpisy Evropské unie a Evropských společenství – sekundární právo..	166
Další akty.....	169
<i>Rozhodnutí Soudního dvora, stanoviska generálních advokátů</i> .....	173
<i>Webové stránky</i> .....	177

## Úvod

Ochrana spotřebitele patří mezi oblasti, které se v počátku hospodářského sjednocování vedoucího k dnešní Evropské unii (a donedávna zejména k Evropskému společenství)<sup>1</sup> neměly stát součástí integrace, resp. jednou z politik (ve smyslu *policy*)<sup>2</sup> Společenství. Spotřebitel byl evropským právem dlouhou dobu považován za pasivního recipienta výhod plynoucích z volného pohybu tzv. čtyř svobod,<sup>3</sup> případně - jak naznačuje např. rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (známější pod označením *Cassis de Dijon*)<sup>4</sup> - za „brzdu“ tohoto pohybu.<sup>5</sup> Do primárního práva začala ochrana spotřebitele pronikat až na přelomu 80. – 90. let 20. století, kdy nejprve Jednotný evropský akt novelizoval Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství včleněním článku 100a (naposledy článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie-SFEU), jenž umožňoval přijímání opatření mj. i k ochraně spotřebitele, a posléze Maastrichtská smlouva<sup>6</sup> inkorporovala ochranu spotřebitele přímo do textu Smlouvy o založení ES v čl. 3 odst. 1 coby jeden z cílů Společenství a včlenila do SES nový článek 129a věnovaný výslovně ochraně spotřebitele. Tento článek do budoucna uložil Společenství závazek přispívat k ochraně spotřebitele, a to jednak skrze harmonizaci, jednak skrze opatření podporující a doplňující politiku členských států na ochranu zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů a poskytující spotřebitelům příslušné informace. V odst. 3 byl navíc představen koncept tzv. minimální harmonizace, podle nějž mohou členské státy přijímat opatření na ochranu spotřebitelů přísnější, než jaká byla přijata na komunitární úrovni (pochopitelně za předpokladu, že tato opatření nebudou v rozporu se SES). Amsterdamská smlouva,<sup>7</sup> již byl do SES vložen článek 153, který nahradil a rozšířil

---

<sup>1</sup> Termínem „Společenství“ (příp. „ES“ či „EHS“ dle kontextu) bude v této práci z historických, příp. komparatistických či citačních důvodů označeno Evropské (hospodářské) společenství, jež se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost bylo zcela nahrazeno Evropskou unií. Pojem bude v práci užíván tam, kde práce bude pojednávat o záležitostech před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. V ostatních případech bude práce používat pojmy „Evropská unie“, „Unie“ či „EU.“

<sup>2</sup> Politologie tradičně rozděluje aspekty *politiky* na *polity* (institucionální rámec politického procesu a činnosti), *politics* (sám politický proces, tedy jednání stran a konkrétních osob) a *policy* (ve významu koncepce či program).

<sup>3</sup> Tj. zboží, služeb, osob a kapitálu.

<sup>4</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. 2. 1979 ve věci *Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, sp. zn. 120/78.

<sup>5</sup> Označení „brzda“ je třeba chápat se značnou nadsázkou; tento termín byl nicméně zvolen pro naznačení nejasného a nejednotného postavení spotřebitele v prvních dekádách existence ES nejen pro komunitární právo, ale také pro členské státy, které pohříchu často používaly ochranu spotřebitele národním právem pro ospravedlnění vytváření překážek volného pohybu čtyř svobod.

<sup>6</sup> Smlouva o založení Evropské unie ze dne 7. 2. 1992, Úřední věstník C 191, 29. 7. 1992.

<sup>7</sup> Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 2. 10. 1997, Úřední věstník C 340, 10. 11. 1997.



původní článek 129a, pak na dlouhou dobu (prakticky až do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost) představovala poslední velkou změnu ochrany spotřebitele v primárním právu.

Na jednu stranu tak – nahlíženo prizmatem více než šedesátileté existence Evropských společenství, resp. Evropské unie - absentovalo jasné vymezení postavení spotřebitele v komunitárním<sup>8</sup> primárním právu a míra i formy jeho ochrany byly zcela v kompetenci jednotlivých členských států, na druhou stranu se relativně živelně vyvíjela jeho ochrana v právu sekundárním. V tomto ohledu je zajímavé, že ani v nové éře evropské integrace, symbolizované především rozšířením EU o postkomunistické státy střední, východní a jihovýchodní Evropy a změnami přinesenými Lisabonskou smlouvou, se na tomto stavu nic nemění – úprava v zakládací smlouvě<sup>9</sup> je stejně stručná, jako byla ustanovení SES, a prostor je ponechán pro úpravu v sekundárním právu. Současně jsou v posledních letech předpisy na ochranu spotřebitele (tzv. spotřebitelské *acquis*) předmětem poměrně rozsáhlé revize, která je vedena snahou Evropské komise opustit metodu minimální harmonizace, jež dle názoru Komise vede k roztržičnosti trhu,<sup>10</sup> a vytvořit společný rámec evropské spotřebitelské politiky, založený (patrně) na úplné harmonizaci. Uvedenému trendu odpovídá také záměr a cíle této disertační práce.

Úvodem je třeba poznamenat, co **není** záměrem práce – a sice představení a rozbor jednotlivých směrnic a nařízení na ochranu spotřebitele. Jakkoli se to může zdát poněkud překvapivé, cílem není zakomponovat do disertační práce všechnu sekundárněprávní legislativu EU, jež se nějakým způsobem dotýká ochrany spotřebitele (jednalo by se navíc o extrémně náročný úkol); předpisům na ochranu spotřebitele bude naopak věnována relativně malá pozornost. Hlavním **cílem** disertační práce je totiž postihnout vývoj evropské ochrany spotřebitele jak v právní úpravě, tak – podpůrně – v judikatuře Soudního dvora ES, resp. Evropské unie, charakterizovat současné postavení spotřebitele v evropském právu a naznačit způsob, jakým by se ochrana spotřebitele v EU mohla dále vyvíjet. V této souvislosti je tak třeba uvést, že pod

---

<sup>8</sup> Pojem „komunitární“ právo je – obdobně jako pojem Evropské společenství – v práci použit z historických, srovnávacích či citačních důvodů a obvykle za předpokladu, že práce se zabývá obdobím před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost.

<sup>9</sup> Jedná se o Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o fungování Evropské unie, obě ve znění Lisabonské smlouvy ze dne 13. 12. 2007.

<sup>10</sup> Srov. např. návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů, KOM (2008) 614 v konečném znění, Brusel 8. 10. 2008, s. 6.

názvem této disertační práce je nutno rozumět nejen ochranu spotřebitele v evropském právu, ale také spotřebitelskou politiku ES/EU.

S ohledem na představený cíl disertační práce bude pozornost věnována dvěma základním problémům spojeným s ochranou spotřebitele v evropském právu. V první řadě se jedná vůbec o vymezení pojmu „spotřebitel“ a jeho postavení v EU, neboť psané právo (na evropské i národní úrovni) a judikatura s tímto termínem nakládají nejednoznačně. V této souvislosti se práce zaměří na zodpovězení otázek, zda lze definovat pojem „evropský spotřebitel,“ resp. kdo je evropským právem považován za spotřebitele a zda je třeba spotřebitele vůbec chránit. Práce v této části bude testovat ***hypotézu, že ochrana spotřebitele není samostatnou politikou EU a její další rozvoj je závislý na fungování vnitřního trhu.***

Další velký okruh otázek vzbuzuje metoda regulace ochrany spotřebitele. Cílem disertační práce v tomto ohledu bude postihnoutí výhod a nevýhod minimální a úplné harmonizace a nalezení vhodného typu harmonizace, resp. regulace pro spotřebitelskou politiku EU. Okruhy otázek, jež budou v této části disertační práce zkoumány, budou zejména existence právního rámce pro posun k úplné harmonizaci a nalezení možných návrhů právního rámce spotřebitelského *acquis* mimo úplnou harmonizaci. V této souvislosti bude práce ověřovat ***hypotézu, že v současném evropském právu neexistuje dostatečný právní rámec pro posun k úplné harmonizaci předpisů členských států na ochranu spotřebitele.***

S uvedenými hlavními okruhy otázek, jimž se bude disertační práce věnovat, koresponduje také její struktura. Práce je rozdělena na čtyři hlavní kapitoly. První kapitola představuje základní úvod do problematiky ochrany spotřebitele. Věnuje se především teoretickým a filosofickým aspektům spojeným s ochranou spotřebitele a hledá odpověď na otázky *koho, jak a proč vlastně chránit* a jaká je podoba práva na ochranu spotřebitele. V další části této kapitoly jsou pak představeny základní přístupy k ochraně spotřebitele a analyzovány jejich hlavní výhody a nevýhody, resp. použitelnost v současných podmínkách evropské integrace. V této souvislosti je také načrtnuta úvaha, kam zařadit spotřebitelské právo v systému práva a zda se vůbec jedná o samostatné právní odvětví.

Druhá kapitola se zabývá základními problémy spojenými s ochranou spotřebitele na úrovni Evropské unie. V první řadě si práce klade otázku, jaké jsou zdroje

pravomoci EU v oblasti ochrany spotřebitele, a to zejména s ohledem na skutečnost, že v primárním právu byla ochrana spotřebitele zakotvena až Maastrichtskou smlouvou. V tomto ohledu je zdůrazněna silná závislost ochrany spotřebitele na vytváření a fungování společného (nyní vnitřního) trhu. Další úvahy jsou vedeny ohledně charakteru evropského spotřebitelského práva, jež je v důsledku svého takřka bezvýhradně směrnicevého charakteru a metodě tzv. minimální harmonizace nejednotné. Harmonizaci právních předpisů členských států je současně věnována další část druhé kapitoly práce. Pozornost je upřena především na již zmíněnou minimální harmonizaci a její důsledky pro ochranu spotřebitele v evropském právu. Práce se věnuje nejen jejím teoretickým, ale především praktickým aspektům, a zkoumá, zda je tato metoda pro ochranu spotřebitele vhodná a kde v této souvislosti leží hranice pravomoci Evropské unie.

Třetí, nejobsáhlejší kapitola mapuje vývoj ochrany spotřebitele a spotřebitelské politiky ES/EU od založení EHS po vstup Amsterdamské smlouvy v platnost (časově se jedná o období od roku 1972, kdy byl přijat první program EHS na ochranu spotřebitele, do roku 1999). Tato kapitola představuje zásadní dokumenty ES/EU na ochranu spotřebitele, přičemž je ale omezena na dokumenty povahy soft-law a dále na ustanovení na ochranu spotřebitele v primárním právu. V této části práce jsou hlavní úvahy opět vedeny o pravomoci ES a EU v oblasti ochrany spotřebitele. Na judikatuře Soudního dvora a dokumentech Evropské komise je pak dokládána proměna evropské spotřebitelské politiky a chápání osoby spotřebitele evropským právem.

Poslední, čtvrtá kapitola se věnuje současné podobě evropské spotřebitelské politiky a práva. V kapitole jsou představeny nejvýznamnější evropské dokumenty v oblasti ochrany spotřebitele za posledních 10 let, přičemž největší pozornost je věnována Zelené knize o revizi spotřebitelského *acquis*<sup>11</sup> a návrhu směrnice o právech spotřebitelů.<sup>12</sup> V návaznosti na uvedené dokumenty a návrhy v nich obsažené je pak v této kapitole analyzována varianta přechodu od minimální k maximální (úplné) harmonizaci spotřebitelského práva a testována hypotéza, zda je pro posun k úplné harmonizaci dána pravomoc Unie. V závěru kapitoly jsou představeny aktuální trendy v oblasti spotřebitelské politiky a práva EU a načrtnuta prognóza jejich možného dalšího vývoje.

---

<sup>11</sup> KOM (2006) 744 v konečném znění, Brusel, 8. 2. 2007.

<sup>12</sup> KOM (2008) 614 v konečném znění, Brusel 8. 10. 2008.

Z hlediska metodologického je v práci v nezbytně nutné míře využita metoda historické deskripce, a to především v části věnující se vývoji spotřebitelské politiky a částečně také v pasážích týkajících se vymezení termínu „spotřebitel“ v psaném právu a judikatuře. Hlavními metodami práce jsou analýza a syntéza, v některých pasážích (zejména v kapitolách 1 a 2) je použita komparace. Opomenout nelze ani roli různých výkladových metod, především výkladu jazykového, logického a systematického. Z terminologického hlediska je třeba dále upozornit, že v práci je používán pojem „obchodník“, příp. „profesionál“ coby nadřazený termín pro všechny subjekty, jež ve vztahu k spotřebiteli (v tzv. B2C vztahu – business-to-consumer) vystupují v pozici podnikatele, tedy jsou – dle tradičního chápání - silnější stranou vztahu B2C.

Konečně je třeba učinit drobnou poznámku lingvisticko-technického charakteru. Práce vychází primárně z cizojazyčných zdrojů, a proto nelze zcela vyloučit, že při překladu nedošlo k jistým nepřesnostem či zkreslením. V souvislosti se zahraničními díly vzniká také problém s příjmeními jejich autorek - protože v originále mají mužskou, tedy nepřechýlenou podobu (nejedná-li se o příjmení autorek ze slovanské jazykové skupiny), respektuje disertační práce tuto podobu, obvyklou pro daný jazyk, ovšem v češtině spíše nestandardní. Cizí ženská příjmení jsou tak nejen uváděna v nepřechýlené podobě, ale také – na rozdíl od mužských – nejsou v práci skloňována. Veškeré chyby spojené s výše uvedeným jdou pochopitelně k tíži autorky.

## 1 Základní otázky spojené s ochranou spotřebitele

### 1.1 Právně-teoretické a filosofické aspekty ochrany spotřebitele

Při úvahách nad ochranou spotřebitele nutně vyvstává elementární otázka *koho, proč a jak chránit*. Pro další zkoumání ochrany spotřebitele evropským právem je proto třeba přinejmenším se pokusit o nalezení odpovědi na uvedenou otázku, jež umožní zkoumané téma zasadit do určitého myšlenkového rámce.

V teoriích věnovaných ochraně spotřebitele (ať už právními či mimoprávními prostředky) je spotřebitel chápán jako *homo oeconomicus passivus*, jenž stojí v protikladu k aktivním účastníkům trhu a transakcím na trhu uzavíraným, tedy především v protikladu k obchodníkům (za něž v tomto kontextu označuji jak výrobce, tak prodejce, resp. dodavatele).<sup>13</sup> Základním předpokladem spotřebitelské politiky a práva na ochranu spotřebitele je tak slabé postavení a zranitelnost spotřebitele, jež jsou poměřovány silným postavením obchodníků. T. Bourgoignie v této souvislosti konstatuje, že „*spotřebitelské právo vnáší nové světlo na vztahy na trhu*“ [...]. Toto právo je charakterizováno „*zásadní a jednotnou myšlenkou, jež prostupuje všemi jeho projevy: potřebou podporovat zájmy spotřebitele tváří v tvář síle jeho ekonomických „partnerů*“.<sup>14</sup>

Citovaný Bourgoignieho komentář představuje dobrý příklad základního náhledu na ochranu spotřebitele z paternalistické pozice, resp. z pozice intervencionizmu. Počátky tohoto přístupu je možno nalézt v USA 60. let, kdy prezident J. F. Kennedy ve své řeči v Kongresu dne 15. 3. 1962 konstatoval, že spotřebitelé tvoří „*největší hospodářskou skupinu v rámci ekonomiky, ovlivňující a ovlivňovanou téměř každým veřejným a soukromým ekonomickým rozhodnutím* [...] *Jsou ale jedinou významnou skupinou v ekonomice, jež není účinně organizována a jejíž stanoviska nejsou často vyslyšena.*“<sup>15</sup> V této řeči, jež je považována za základ moderního přístupu k ochraně spotřebitele, J. F. Kennedy zároveň zformuloval katalog 4 základních práv spotřebitelů, jimiž jsou:

---

<sup>13</sup> Viz např. ŁĘTOWSKA, E. *Europejskie prawo umów konsumenckich*. Warszawa : C. H. Beck, 2004, s. 1 nebo REICH, N. - MICKLITZ, H.-W. *Europäisches Verbraucherrecht*. 4. Auflage. Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 2003, s. 11.-12.

<sup>14</sup> BOURGOIGNIE, T. Characteristics of Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. 1991-1992, Vol. 14, Iss. 3. [cit. 2011-03-04]. s. 293-314. Dostupné z ProQuest: <http://search.proquest.com/docview/198348388/fulltextPDF/12DEAE0F8A341FCF150/1?accountid=16531>, s. 294-295.

<sup>15</sup> KENNEDY, J. F. *Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest*, 15. 3. 1962. [online, cit. 2011-03-05]. Dostupné z: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=9108>>.

1. *právo na ochranu bezpečnosti* – tedy právo být chráněn před nákupem zboží, které představuje zdravotní či bezpečnostní rizika;
2. *právo být informován* – tedy právo být chráněn před podvodnými, klamavými či hrubě zavádějícími informacemi či reklamou, balením výrobku či jinými praktikami, a právo na poskytnutí informací, jež spotřebiteli umožní informovaný výběr;
3. *právo na výběr* – tedy právo přístupu k úplné nabídce zboží a služeb za přijatelné ceny a v odpovídající kvalitě;
4. *právo být slyšen* – tedy právo na zohlednění názorů spotřebitelů při formulování a provádění vládní politiky.<sup>16</sup>

Projev prezidenta Kennedyho naznačuje základní rysy amerického přístupu k ochraně spotřebitele, ovládaného myšlenkou veřejného zájmu. Pro tzv. *public interest law* je charakteristická představa, že určité skupiny obyvatelstva nemají dostatečné zastoupení před orgány veřejné moci. Tento přístup se přitom zaměřuje na zájem jednotlivců tvořících skupinu spotřebitelů – veřejnosti (*public*), nikoliv na zájem jednotlivce.<sup>17</sup> Shodně chápe spotřebitele také již zmiňovaný T. Bourgoignie, podle nějž je spotřebitel součástí celé masy spotřebitelů, již lze označit jako *consommariat* („spotřebitelstvo“).<sup>18</sup> Bourgoignie současně upozorňuje na *kolektivní rozměr* spotřebitelských vztahů, jenž se podle něj projevuje ve dvou ohledech. V prvním ohledu je nutno na škodu, již údajně utrpí jeden spotřebitel, nahlížet v kontextu všech ostatních potenciálně dotčených osob-spotřebitelů (tedy např. všech možných adresátů klamavé reklamy nebo všech uživatelů vadného výrobku) – kolektivní rozměr zde tedy vymezuje okruh všech osob, jež mohou být dotčeny stejně jako již poškozený spotřebitel. Druhým projevem kolektivního rozměru „spotřebitelstva“ je pak existence kolektivních zájmů spotřebitelů, které jsou specifické a liší se od obecných či veřejných zájmů.<sup>19</sup>

Představené názory svádějí k závěru, že za spotřebitele lze považovat každou osobu, jež se účastní tržních vztahů a jejíž individuální zájmy (především uspokojení

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> K podrobnostem viz ŁĘTOWSKA, E. *Europejskie prawo umów konsumenckich*. Warszawa : C. H. Beck, 2004, s. 2 a násl.

<sup>18</sup> BOURGOIGNIE, T. Characteristics of Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. 1991-1992, Vol. 14, Iss. 3. [cit. 2011-03-04]. s. 293-314. Dostupné z ProQuest: <http://search.proquest.com/docview/198348388/fulltextPDF/12DEAE0F8A341FCF150/1?accountid=16531>, s. 298.

<sup>19</sup> Ibidem, s. 299.

vlastních potřeb) jsou na jednu stranu specifické, na stranu druhou se však do značné míry shodují se zájmy jiných osob ve stejném či podobném postavení, přičemž pro všechny tyto osoby je charakteristické slabší postavení v porovnání s jinými aktéry na trhu. Takové vymezení je ovšem velmi relativní – spotřebitelé jsou definováni prakticky toliko na základě jejich vztahu k ostatním aktérům na trhu.<sup>20</sup> Za zmínku stojí i skutečnost, že zastánci zvláštní ochrany spotřebitele z titulu jeho domněle slabšího postavení se prakticky vůbec nezabývají vztahy C2C, tedy spotřebitel-spotřebitel, kde by v souladu s touto logikou buď ani jedna strana nemohla být považována za slabší, nebo by rámci dvou, eventuálně více spotřebitelů bylo třeba najít nejslabší článek a tomu poskytnout ještě větší ochranu než již tak chráněným ostatním účastníkům C2C vztahu.

Slabinou nabízené definice spotřebitele a spotřebitelstva je i představa, že spotřebitelé mají zájmy, jež jsou jednak specifické (opět ve vztahu k zájmům jiných skupin obyvatel, případně obyvatelstva jako celku), jednak jsou tvořeny souhrnem individuálních zájmů (potřeb), přitom ale současně mají určitý přesah a kolektivní rozměr. Jak totiž upozorňuje např. N. Reich, „spotřebitelstvo“ nelze považovat za stejnorodou skupinu a jeho zájmy nejsou ani tak zájmy kolektivními, jako spíše shromážděním zájmů jednotlivců tvořících celek.<sup>21</sup>

Jako problematická se navíc jeví i představa spotřebitele coby slabého, neinformovaného jedince, jenž je vydán na pospas zkušeným obchodníkům. Takové chápání se totiž neslučuje s tradičními instituty smluvního práva, především principem kontraktační volnosti a rovnosti účastníků a zásadou *vigilantibus iura scripta sunt*.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Obdobně argumentuje A. Wiewórowska-Domagalska, jež upozorňuje, že *objektivní definice spotřebitele podléhá relativizaci a spotřebitelem se stává každý, kdo si dle názoru zákonodárce zaslouží právní pomoc*. Viz WIEWÓROWSKA-DOMAGALSKA, A. Europejskie prawo konsumenckie – rozwój, problemy, pytanie o przyszłość. In: NOWIŃSKA, E. – CIBULA, P. (eds.). *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie*. Kraków : Zakamycze, 2005, s. 39.

<sup>21</sup> Podle N. Reicha budou spotřebitelé bojovat za opravdový kolektiv pouze do určité míry a spíš více za svůj vlastní zájem. Viz REICH, N. Diverse Approaches to Consumer Protection Philosophy. *Journal of Consumer Policy* [online]. 1992, Vol. 14, Iss. 3 cit. [2011-03-03]. s. 257-292. Dostupné z ProQuest: <http://search.proquest.com/docview/198361295/fulltextPDF/12DE2EDB5FA3726FFAA/?accountid=16531>, s. 279-280.

<sup>22</sup> J. Hurdík uplatňování této zásady ve spotřebitelско-dodavatelských vztazích považuje za slabé místo ochrany spotřebitele a domnívá se, že soukromé právo nemá dostatečné prostředky, jimiž by kompenzovalo dopad této zásady do právní sféry spotřebitele (jenž je v porovnání s obchodníkem vždy slabší stranou). Blíže viz HURDÍK, J. *Systém spotřebitelského práva na cestě k začlenění do systému soukromého práva*. In: Tichý, L. – Večl, T. (eds.). *Vývoj evropského spotřebitelského práva (k návrhu směrnice o právech spotřebitele)*. [online]. Praha : Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2009, [cit. 2010-12-11]. s. 104 - 112. ISBN 978-80-904209-4-6. Dostupné z: <<http://www.coi.cz/files/documents/sbornik-k-navrhu-smernice-o-pravech-spotrebitele.pdf>>, s. 106-107.

Z hlediska formální rovnosti (včetně rovnosti kontraktační) je navíc zvláštní ochrana spotřebitele prakticky vyloučena, neboť s ideou formální rovnosti všech lidí je představa existence jasně odlišené skupiny spotřebitelů, jíž se oproti ostatním poskytnuta zvláštní, nadstandardní ochrana, neslučitelná.<sup>23</sup>

Tuto námitku vznáší také např. E. Łętowska, podle níž „uznávání konsensu (shodné vůle stran) v čistě formálním smyslu coby postačujícího předpokladu pro platné uzavření smlouvy [...] umožnilo zformulovat tezi, že spotřebiteli se obecně děje nějaká křivda.“<sup>24</sup> Jakkoli je tvrzení E. Łętowské možná poněkud radikální, nelze mu upřít značnou relevanci, neboť myšlenka existujícího či hrozícího příkoří, jež se spotřebiteli na poli smluvních vztahů s obchodníky děje či může být, je hnacím motorem regulačních snah státu a s ním spojených zásahů (intervencí) do fungování trhu.

V souvislosti v představenými úvahami je však třeba zamyslet se i nad **charakterem spotřebitelského práva**. Již ze své povahy je toto právo velmi obtížně zařaditelné, neboť je do značné míry tvořeno „kogentními ochrannými pravidly, zakládajícími se na specifických politických úkolech, jež si žádají mechanismy vymáhání dostupné pouze na národní úrovni nebo v rámci mezinárodních organizací, jež k tomu mají vhodné pravomoci.“<sup>25</sup> Pro spotřebitelské právo, nebo přesněji řečeno předpisy na ochranu spotřebitele, je navíc charakteristická značná roztržitost. Tato roztržitost je do jisté míry pochopitelná, neboť spotřebitelská protekcionistická legislativa vznikala často mimoděk - ochrana spotřebitele byla spíše vedlejším produktem, vzniklým při regulaci jiných otázek. T. Bourgoignie v této souvislosti hovoří o „fragmentaci právních disciplin ovlivněných vývoji na poli spotřebitelského práva,“ jež je vyvážena „jednotou účelu (unity of purpose).“<sup>26</sup>

Základním rysem spotřebitelského práva (připustíme-li vůbec, že toto právo existuje jako samostatné právní odvětví) je tak jeho smíšená povaha – spotřebitelské právo je mixem práva soukromého, postaveného na dispozitivních normách, a veřejného (především v oblasti předpisů stanovících bezpečnostní a hygienické standardy). Zároveň se jedná o pravidla, jež nejsou zakotvena v jediném kodexu, a mají

---

<sup>23</sup> EVERSON, M. *Legal Constructions of the Consumer* [online]. London: Birkbeck University of London, [cit. 2011-01-05]. Dostupný z: <[www.consume.bbk.ac.uk/ZIF%20Conference/Everson.doc](http://www.consume.bbk.ac.uk/ZIF%20Conference/Everson.doc)>, s. 6.

<sup>24</sup> ŁĘTOWSKA, E., op. cit., s. 1.

<sup>25</sup> ANTONIOLLI, L. Consumer law as an instance of the law of diversity. *Vermont Law Review* [online]. Spring 2006, Vol. 30, No. 3 [cit. 2010-12-28]. s. 855 – 882. Dostupné z: <<http://lawreview.vermontlaw.edu/articles/v30/3/antoniolli.pdf>>, s. 860.

<sup>26</sup> BOURGOIGNIE, T., op. cit., s. 294.



tak průřezový charakter; najít místo spotřebitelského práva v systému práva je proto velmi obtížné. Následující podkapitola se věnuje různým přístupům k ochraně spotřebitele a základním teoretickým konceptům týkajícím se vztahu spotřebitelského práva a práva jako takového.

## 1.2 Modely ochrany spotřebitele. Místo spotřebitelského práva v systému práva

V již zmíněné práci rozlišuje N. Reich mezi třemi *modely ochrany spotřebitele*, přičemž rozhodujícím kritériem pro vymezení jednotlivých modelů je právě role státu v oblasti regulace vztahů na trhu a zejména mezi obchodníky a spotřebiteli. Prvním z modelů, resp. přístupů k ochraně spotřebitele je přístup *pre-intervencionistický*, jenž Reich označuje jako „Informationsmodell der Verbraucherschutz.“<sup>27</sup> Již z názvu tohoto přístupu vyplývá, že stát (resp. v širším smyslu suverén) se zdržuje větších zásahů do vztahů na trhu a zaměřuje se takřka výhradně na zajištění fungující hospodářské soutěže a poskytnutí dostatečných informací spotřebitelům. V akcentu tohoto přístupu na informovanost spotřebitelů a dostupnost více druhů zboží a služeb (jež vyplyne z férové tržní konkurence a díky níž mají spotřebitelé možnost výběru mezi více alternativami) lze spatřovat podobnost s pojetím ochrany spotřebitele prezidentem J. F. Kennedym.

Druhý model, označovaný N. Reichem jako *intervencionistický* nebo *regulační*, vychází z představy *welfare state*, tedy státu, jenž pečuje o blaho svých obyvatel. Pro tento přístup jsou typické zásahy státu ve prospěch slabšího spotřebitele, jež jsou vysvětlovány a ospravedlňovány nerovnoměrným rozložením sil na trhu a selháním trhu. V optice tohoto přístupu tak stát musí spotřebitelům poskytnout alespoň určitá základní práva, jako je ochrana zdraví a bezpečnosti a ochrana před nepoctivým jednáním, aby vyrovnal údajné disproporce na trhu.<sup>28</sup> Regulační (intervencionistický) přístup k ochraně spotřebitele je ve své podstatě silně hodnotově orientován, ospravedlňuje totiž silné normativní „pokřivení“ smluvních vztahů a tržních podmínek, aby zlepšil postavení spotřebitelů. Obdobně roli spotřebitelského práva a politiky chápe i T. Bourgoignie, jenž upozorňuje, že spotřebitelské právo nesmí být zdrojem další sociální nerovnosti. T. Bourgoignie v této souvislosti hovoří dokonce o *egalitářském a demokratickém ideálu*, jež se v oblasti ochrany spotřebitele projevují potřebou

---

<sup>27</sup> REICH, N., op. cit. supra pod pozn. 21, s. 259.

<sup>28</sup> Ibidem, s. 261.

garantovat spotřebitelům základní práva a určitou minimální, nezrušitelnou úroveň ochrany na straně jedné a podněty pro podporu vzdělání a zastoupení spotřebitelů a jejich přístupu ke spravedlnosti na straně druhé.<sup>29</sup>

Základní myšlenkou posledního modelu ochrany spotřebitele, N. Reichem označovaného jako *post-intervencionistický*, je vytvoření *acquis consommateur*, tedy komplexního spotřebitelského práva. Toto *acquis* má dle Reicha spočívat na čtyřech pilířích, jimiž jsou:

1. *informování spotřebitelů* (opět se tedy objevuje myšlenka poskytnout v zájmu fungování trhu spotřebitelům určité základní informace, na jejichž základě se budou trhu aktivně účastnit);
2. jednotná pravidla a podmínky *odpovědnosti za výrobky*;
3. jednoznačně definované požadavky na *smluvní právo* (především na jeho poctivost a transparentnost);
4. regulace *smluv uzavřených mimo obchodní prostory* (kde je třeba vyřešit zejména podmínky využití práva na odstoupení od takto uzavřené smlouvy).<sup>30</sup>

Posledně uvedeným přístupem jsou bezesporu inspirovány současné snahy Evropské komise, jímž budou věnovány další části této práce. V souvislosti s jednotlivými přístupy k ochraně spotřebitele je však třeba položit si další otázku, a sice ***kde je místo spotřebitelského práva v systému práva***. Nabízí se totiž námitka, zda je možné *acquis consommateur* vůbec považovat za samostatné odvětví práva.<sup>31</sup> Jednotlivé právní řády k ochraně spotřebitele a jejímu začlenění do systému práva přistupují různě; navzdory rozdílným přístupům je ale na všechny případy možno vztáhnout základní otázku, zda je nutné spotřebitele zvlášť chránit. Zvlášť naléhavě tato otázka vyvstává v německé právní vědě, kde myšlenka přijetí zvláštní právní úpravy pro určitý konkrétní typ vztahů – tedy vytvoření spotřebitelského *acquis* coby tzv. *Sonderprivatrecht* (zvláštního soukromého práva) – narušuje tradiční pojetí soukromého práva jako jednotného komplexu, kde se všechny vztahy řídí jedněmi společnými pravidly. Vyčlenění jednoho

---

<sup>29</sup> BOURGOIGNIE, T., op. cit., s. 304.

<sup>30</sup> REICH, N., op. cit. supra pod pozn. 22, s. 267 a násl.

<sup>31</sup> K tomu viz WIEWÓROWSKA-DOMAGALSKA, A. Europejskie prawo konsumenckie – rozwój, problemy, pytanie o przyszłość. In: NOWIŃSKA, E. – CIBULA, P. (eds.). *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie*. Kraków : Zakamycze, 2005, s. 36-37.

odvětví práva (zde spotřebitelského) z tohoto komplexu je pak vnímáno jako narušení jednoty právního systému a potenciální zdroj právní nejistoty, kdy v důsledku existence specifického okruhu pravidel nebudou obecné principy soukromého práva na toto zvláštní právní odvětví aplikovatelná.<sup>32</sup> Zastánci doktríny jednoty právního řádu proto preferují vytvoření jednotných minimálních standardů, jež zajistí určitou úroveň ochrany pro všechny. Slabinou tohoto modelu je pochopitelně nemožnost rozlišovat mezi spotřebiteli a nespotřebiteli/obchodníky (jistou výhodou je, že odpadá nutnost jasně vymezit, kdo je považován za spotřebitele) a dále i nemožnost, nebo spíše neochota diferencovat i v rámci „spotřebitelstva.“

Zajímavou alternativou, jak se vypořádat s rizikem roztržitosti právního řádu a zároveň umožnit domněle slabším spotřebitelům náležitou ochranu, nabízí teorie, jež navrhuje orientovat se při vytváření příslušných právních pravidel na potřeby (tzv. *Bedürfnisorientierung*, *need orientation*).<sup>33</sup> V rámci tohoto přístupu tak není nabízena paušální ochrana abstraktní skupině spotřebitelů, ale pouze spotřebitelům (resp. osobám) „v nouzi.“ K této variantě se přiklání i J. Stuyck, jenž tvrdí, že zvláštní ochranu si zaslouží pouze někteří (typicky velmi mladí, nezkušení) spotřebitelé, přičemž všichni ostatní se mohou o své zájmy starat sami a stejně jako jiní hráči na trhu se mohou spoléhat na obecné principy práva, jako je poctivost, ochrana dobré víry, odpovědnost za způsobenou škodu a další.<sup>34</sup>

### 1.3 Shrnutí

S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že teorie rozeznává dva hlavní přístupy k systémové ochraně spotřebitele, jež se následně projevují v praxi. V právním řádu buď existuje samostatné právní odvětví, *acquis consommateur*, nebo zvláštní pravidla pro ochranu spotřebitele vymezena nejsou a ve vztahu mezi spotřebiteli a obchodníky se uplatňují obecné principy a zásady. Slabinou prvního přístupu je zcela nepochybně nutnost jasně vymezit, koho považovat za spotřebitele – připustíme-li totiž, že spotřebitelé si žádají zvláštní ochranu mimo systém občanského (a eventuálně též

---

<sup>32</sup> REICH, N., op. cit. supra pod pozn. 22, s. 264-267. Zajímavé je, že podle upozornění N. Reicha je doktrína jednoty právního systému v evropském měřítku ojedinělá. Podle mého názoru lze nicméně vysledovat odraz obdobného pojetí soukromého práva v kodifikačních pracích v České republice, jež vyústily v předložení nového občanského zákoníku.

<sup>33</sup> Ibidem, s. 276.

<sup>34</sup> STUYCK, J. European consumer law after the Treaty of Amsterdam. *Common Market Law Review*, 2000, Vol 37, Iss. 2, s. 375.

obchodního) práva, není možné tuto ochranu poskytnout, pakliže nebude zřejmé, komu je určena. Druhý přístup je pak zdánlivě jednodušší. V důsledku toho, že není primárně orientován na skupinu obyvatel vymezenou jako spotřebitelé, ale *de facto* na všechny, jež ochranu z jakéhokoli důvodu potřebují, odpadá nutnost spotřebitele definovat. Na druhou stranu je zřejmým nedostatkem tohoto modelu jeho značná kasuističnost, bez níž není možno vymezit případy, kdy se která osoba nachází „v nouzi,“ a tedy si zasluhuje ochranu. Otázkou také je, zda tento „potřebově“ orientovaný model lze zařadit mezi modely ochrany spotřebitele, když s pojmem spotřebitel vlastně ani nepracuje – v tomto pojetí může být srovnatelná ochrana poskytnuta např. při nákupu zahraniční dovolené mimo obvyklé obchodní prostory cestovní kanceláře jak „laickému“ manželskému páru, tak obchodníku vlastnícímu malé krejčovství, neboť obě skupiny budou při nákupu dovolené srovnatelně zranitelné, tedy v nouzi. Vzhledem ke slabinám obou představených modelů se proto jako nejvhodnější jeví kombinace vytvoření *acquis consommateur*, jež by mělo kasuistický charakter a pokrývalo by jasně vymezené konkrétní případy, a použití obecných principů a zásad soukromého práva, jak navrhuje J. Stuyck. Ve vztahu k evropskému právu a prostředí EU se nicméně nabízí otázka, zda je tento veskrze národní model aplikovatelný na nadnárodní prostředí, resp. na prostředí evropské.

## 2. Základní otázky spojené s ochranou spotřebitele v evropském právu

### 2.1 Charakteristika evropského spotřebitelského práva a politiky. Pravomoci ES/EU v oblasti ochrany spotřebitele

Evropské spotřebitelské právo bývá nejčastěji charakterizováno jako roztržité a spotřebitelská politika ES/EU je obvykle chápána jako vedlejší produkt integrace trhu.<sup>35</sup> Uvedené vnímání evropské spotřebitelské politiky, resp. ochrany spotřebitele na evropské úrovni ostatně opakovaně potvrdil i Soudní dvůr ve své judikatuře. V případě *Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě*,<sup>36</sup> týkajícím se platnosti směrnice o systémech pojištění vkladů,<sup>37</sup> se Soudní dvůr mj. zabýval námitkou Německa, podle níž určité ustanovení směrnice bylo v rozporu s ochranou spotřebitele ve smyslu článku 3 písm. s) a článku 129a Smlouvy (ve znění Maastrichtské smlouvy), neboť porušovalo princip subsidiarity a minimální harmonizaci.<sup>38</sup> Soudní dvůr k ochraně spotřebitele na evropské úrovni uvedl, že „ačkoliv ochrana spotřebitele je jedním z cílů Společenství, nepochybně není jeho jediným cílem [...] Nepochybně musí existovat vysoká úroveň ochrany spotřebitele doprovázející tyto svobody [svobodu usazování a poskytování služeb, pozn. aut.]; žádné ustanovení Smlouvy ovšem neukládá zákonodárci Společenství přijmout nejvyšší úroveň ochrany, jež může být nalezena v určitém členském státě.“<sup>39</sup> Obdobně, i když argumentaci vedl v opačném gardu, se Soudní dvůr vyjádřil k úloze ES v oblasti ochrany spotřebitele v případě *Dillenkofer*,<sup>40</sup> v němž se zabýval odpovědností Německa za včasné neprovedení směrnice o package travel<sup>41</sup> a kde konstatoval, že [...] skutečnost, že záměrem směrnice je zajistit jiné cíle, nemůže vyloučit, že cílem jejich ustanovení je také ochrana spotřebitele. Podle článku 100a odst. 3 Smlouvy má totiž Komise při překládání svých návrhů podle tohoto článku vycházet z vysoké úrovně ochrany spotřebitele.<sup>42</sup> N. Reich a H.-W. Micklitz z uvedených rozhodnutí dovozují připravenost Soudního dvora poskytnout spotřebitelům vysokou úroveň ochrany

---

<sup>35</sup> Podle N. Reicha a H.-W. Micklitz z Maastrichtské smlouvy jasně vyplýval „pomocný charakter“ spotřebitelské politiky a tato politika hrála ve vztahu k politice životního prostředí roli „mladší sestry.“ Viz REICH, N. – MICKLITZ, H.-W., op. cit., s. 20.

<sup>36</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. května 1997, sp. zn. C 233/94.

<sup>37</sup> Směrnice Evropskému parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů.

<sup>38</sup> K této problematice srov. níže kap. 2.2 a dále kap. 3 a 4.

<sup>39</sup> Bod 48 rozsudku cit. supra.

<sup>40</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 10. 1996 ve spojených věcech *Dillenkofer a ostatní proti Spolkové republice Německo*, sp. zn. C 178/94, C 179/94 a C 188-190/94.

<sup>41</sup> Směrnice Rady 90/314/EHS ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy, Úřední věstník L 158, 23. 6. 1990, s. 59–64, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13, svazek 010, s. 132 – 137.

<sup>42</sup> Bod 39 rozsudku.

z důvodu jejich slabšího postavení a menší informovanosti,<sup>43</sup> v souvislosti s tímto aktivismem Soudního dvora se ale nabízí námitka nedostatku *pravomoci Společenství a EU v oblasti ochrany spotřebitele*. První opatření k ochraně spotřebitele na komunitární úrovni byla sice přijata již v 70. letech 20. století,<sup>44</sup> prakticky až do vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost ale v primárním právu nebyla zakotvena odpovídající pravomoc Společenství přijímat v oblasti ochrany spotřebitele opatření závazné povahy. Orgány Společenství proto byly nuceny při navrhování programů a politik ES/EU na ochranu spotřebitele podřadit zájem na ochraně spotřebitele pod obecné cíle a úkoly Společenství, stanovené zakládacími smlouvami.<sup>45</sup>

Základem evropské spotřebitelské politiky se tak stal zejména článek 2 SEHS, zaměřený na vytvoření společného trhu a na dosažení s ním spojeného zlepšení životní úrovně a technického pokroku.<sup>46</sup> Další ustanovení, na jejichž základě byla první opatření ke komunitární ochraně spotřebitele postavena, představovaly články 39, 40, 85, 86 a 92 SEHS (dále také jako „Smlouva“), jež akceptovaly spotřebitele jakožto aktéry na rodícím se společném trhu - článek 39 SEHS jako jeden z cílů společné zemědělské politiky stanovil *zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny*,<sup>47</sup> článek 40 SEHS zakazoval diskriminaci mezi výrobcí nebo spotřebiteli uvnitř Společenství,<sup>48</sup> článek 85 SEHS povoloval výjimky ze zákazu kartelů, pokud umožňovaly spotřebitelům podílet se na čerpání výhod plynoucích z těchto dohod,<sup>49</sup> podle článku 86 SEHS bylo se společným trhem neslučitelné zneužití dominantního postavení, jež mj. spočívalo v omezování výroby, odbytu nebo technického vývoje na úkor spotřebitelů,<sup>50</sup> a článek 92 SEHS stanovil výjimku ze zákazu veřejných podpor

---

<sup>43</sup> REICH, N. – MICKLITZ, H.-W., op. cit., s. 22.

<sup>44</sup> Těmto aktivitám bude věnována následující kapitola.

<sup>45</sup> Tj. tzv. Pařížská smlouva o založení ESUO (1951) a Římské smlouvy o založení EHS a EURATOM (1957).

<sup>46</sup> Dle čl. 2 Smlouvy o založení EHS bylo posláním Společenství *vytvořením společného trhu a postupným odstraňováním rozdílů mezi hospodářskými politikami členských států podporovat harmonický rozvoj hospodářských činností ve Společenství, nepřetržitý a vyvážený růst, vyšší stabilitu, rychlejší zvyšování životní úrovně a užší kontakty mezi členskými státy*.

<sup>47</sup> Čl. 39 odst. 1 písm. e) SEHS v původním znění.

<sup>48</sup> Podle čl. 40 odst. 3 *in fine* *společná organizace trhů se musí omezit na dosažení cílů uvedených v článku 39 a musí vylučovat jakoukoli diskriminaci mezi výrobcí nebo spotřebiteli uvnitř Společenství*.

<sup>49</sup> Celé znění čl. 85 odst. 3 SEHS bylo následující: *Odstavec 1 však může být prohlášen za neúčinný pro: dohody nebo kategorie dohod mezi podniky, rozhodnutí nebo kategorie rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě nebo jejich kategorie, které přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, přičemž vyhrazení spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících, a které a) neukládají příslušným podnikům omezení, jež nejsou k dosažení těchto cílů nezbytná; b) neumožňují těmto podnikům vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části výrobků tímto dotčených*.

<sup>50</sup> Čl. 86 písm. b) SEHS.

neslučitelných se společným trhem, pokud se jednalo mj. o podpory sociální povahy poskytované individuálním spotřebitelům za podmínky, že se poskytují bez diskriminace na základě původu výrobků.<sup>51</sup>

Citovaná ustanovení Smlouvy týkající se spotřebitele mají společný rys – zájmy spotřebitelů tvořily buď podklad pro výjimky ze zákazu určitých dohod či způsobů chování (představovaly tzv. *negativní regulaci* nebo *negativní právo*),<sup>52</sup> nebo jeden z cílů konkrétní politiky Společenství, vždy však měly ve vztahu k jiným politikám EHS pouze doplňkovou či zpřesňující funkci. Skutečnost, že zakládající členské státy neměly v úmyslu zařadit ochranu spotřebitele mezi společné projekty, a proto jí v původních smlouvách nevyčlenily samostatné místo, odůvodňují někteří autoři „*produktivistickou koncepcí*“ SEHS,<sup>53</sup> tedy orientací Smlouvy na subjekty na straně nabídky (výrobce a dodavatele). Původní struktura i obsah Smlouvy dávají tomuto argumentu zapravdu; orientace na aktivní účastníky trhu, tedy obchodníky, ostatně vyplývá i z poslání Společenství stanoveného článkem 2 SEHS a z preambule ke Smlouvě, v níž představitelé zakládajících členských států deklarovali mj. odhodlání „*zabezpečit společným postupem hospodářský a sociální růst svých zemí odstraněním překážek, které rozdělují Evropu*“<sup>54</sup> (toto prohlášení jednoznačně odkrývá záměr vytvořit celní unii a následně společný trh) a skrze odstranění stávajících překážek zabezpečit *trvalý rozvoj, vyvážený obchod a korektní hospodářskou soutěž*.<sup>55</sup> Jak také poukazuje S. Weatherill, myšlenka zvláštní spotřebitelské politiky ES/EU se může jevit jako nadbytečná, neboť samo vytvoření výkonnější, více soutěžní ekonomiky bez hranic v rámci Evropy by mělo být pro zájmy spotřebitelů výhodné. Podle Weatherilla by „*z tohoto hlediska člověk mohl oslavovat ustanovení Smlouvy týkající se volného*

---

<sup>51</sup> Čl. 92 odst. 2 písm. a) SEHS.

<sup>52</sup> Tento termín používají např. Geraint Howells (HOWELLS, G. The Rise of European Consumer Law – Whither National Consumer Law? *Sydney Law Review*, [online]. March 2006, Vol 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-27]. s. 63 – 88. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Howells.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Howells.pdf)>.) nebo Hans-Wolfgang Micklitz a Stephen Weatherill (srov. např. MICKLITZ, H.-W. – WEATHERILL, S. Consumer Policy in the European Community: Before and After Maastricht. *Journal of Consumer Policy*. [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4. [cit. 2010-12-27]. s. 285 – 321. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=6&did=593074&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>).

<sup>53</sup> REICH, N. – MICKLITZ, H.-W. *Europäisches Verbraucherrecht*. 4. Auflage, Baden – Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 2003, s. 14.

<sup>54</sup> Preambule Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství, alinea první.

<sup>55</sup> *Ibidem*, alinea čtvrtá.

*pohybu zboží, osob a služeb přes hranice, doplněná pravidly týkajícími se hospodářské soutěže, jako samy o sobě mohutné nástroje spotřebitelské politiky.*<sup>56</sup>

Z uvedených důvodů vazba na společný (později vnitřní) trh byla a stále je pro prohlubování spotřebitelské politiky ES/EU zcela klíčová. S ohledem na vymezení vnitřního trhu jako prostoru bez vnitřních hranic, kde je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu,<sup>57</sup> a na původní „produktivistickou“ koncepci Smlouvy se však myšlenka ochrany spotřebitele nutně dostává do kolize s volným pohybem čtyř svobod. Jak upozorňuje M. Everson,<sup>58</sup> určité aspekty ochrany spotřebitele, především přihlášení se k ochraně zdraví a bezpečnosti, tato „jednoduchá výzva k předcházení škod, ohlašuje také principiální filosofický posun a potenciální konflikt mezi představami individuální svobody občanů a spotřebitelů, mezi „svobodou činit“ suverénního spotřebitele-podnikatele (občana) a „svobodou být chráněn“ (od škody) spotřebitele-občana.“<sup>59</sup> Uvedený postřeh vystihuje základní problém spojený s ochranou spotřebitele na evropské úrovni, jenž lze zjednodušeně vystihnout následovně: Nedostatek pravomoci Společenství v oblasti ochrany spotřebitele a proti němu stojící politická vůle chránit spotřebitele nad rámec poskytovaný členskými státy vedly k nutnosti ospravedlnit komunitární aktivity jednak závazkem přispívat ke zlepšování kvality života obyvatel Společenství, jednak odkazem na provázanost společného (vnitřního) trhu a na s ním spojené rozdíly mezi úrovněmi ochrany spotřebitelů v jednotlivých členských státech. Stále se prohlubující ochrana spotřebitele na evropské úrovni ale ve svém důsledku znamenala zároveň omezování volného fungování vnitřního trhu, neboť protekcionistická pravidla kladla na obchodníky napříč ES (EU) požadavky, na něž nemuseli být zvyklí ze „svého“ členského státu. V tomto ohledu tak komunitární (nyní evropská) spotřebitelská politika a právo ochrany spotřebitele připomínají mytického hada Urobora, požírajícího svůj vlastní ocas – předpisy na ochranu spotřebitele sice nic nepožírají, omezují ale vnitřní trh, díky němuž (alespoň oficiálně) byly přijaty.<sup>60</sup> Obdobné vlastnosti pak má harmonizace předpisů členských států – na

---

<sup>56</sup> WEATHERILL, S. *EU Consumer Law and Policy*. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing Limited, 2006, s. 6.

<sup>57</sup> Viz čl. 26 odst. 2 SFEU (ex-čl. 14 SES).

<sup>58</sup> EVERSON, M., op. cit., s. 9.

<sup>59</sup> Překlad autorka. V originále používá Everson pojmy „*freedom to*“ a „*freedom from*“; autorka je toho názoru, že doslovný překlad v tomto případě nevystihuje podstatu uvedené myšlenky, a proto byla k překladu využita slovesa v činném a trpném rodu, jež se v anglickém originálu nevyskytují.

<sup>60</sup> Obdobně srov. REICH, N. – MICKLITZ, H.-W., op. cit., již na s. 15 tvrdí, že *svobody podnikatelů na společném trhu neměly být omezovány nebo ztěžovány žádnými překážkami ze strany členských států ani soukromých subjektů. V porovnání s tím se role spotřebitele, resp. odběratele při hodnocení opatření*



jednu stranu vytváří sjednocená pravidla, jejichž cílem je snížit rozdíly mezi právními řády členských států, zároveň ale tato pravidla mají ambici regulovat již existující vztahy na trhu. Podle S. Weatherilla tak harmonizace má dvě základní funkce – jejím účelem je nastavení pravidel pro evropský trh a zároveň vytvoření vhodného standardu regulace (Weatherill jej dokonce nazývá re-regulací, tedy regulací již jednou regulovaných vztahů).<sup>61</sup> Tato teze je dle autorčina názoru aplikovatelná nejen na harmonizaci předpisů na ochranu spotřebitele, ale také obecně.

Ochrana spotřebitele vedle toho hraje roli při již zmíněné *negativní regulaci*, jež se s prohlubující evropskou integrací stává nežádoucí, neboť členské státy se na zvyklosti národních spotřebitelů či obecněji na národní pravidla na ochranu spotřebitele odvolávají v případech, kdy brání dovozu zboží z jiných členských států.<sup>62</sup> Úlohou Soudního dvora v oblasti negativní regulace je tak nalezení rovnováhy mezi často legitimními požadavky členských států na ochranu jejich vlastních spotřebitelů na straně jedné, a zajištěním volného pohybu čtyř svobod (ačkoliv nejčastěji se jedná o volný pohyb zboží, eventuálně též služeb) na straně druhé. Lze tak s jistou nadsázkou říci, že postupné vytvoření spotřebitelské politiky na evropské úrovni úlohu Soudního dvora v oblasti negativní regulace do jisté míry zjednodušilo, neboť jednotná (resp. velmi podobná) pravidla řady aspektů ochrany spotřebitele členským státům „vzala vítr z plachet.“

Určité zlepšení v otázce pravomocí Společenství (později Evropské unie) v oblasti ochrany spotřebitele představovaly novely primárního práva provedené Maastrichtskou, Amsterdamskou a Lisabonskou smlouvou, v jejichž důsledku bylo do SES (nyní SFEU) vloženo ustanovení vymezující alespoň rámcově činnost ve prospěch ochrany spotřebitele na evropské úrovni. Aktuálně má dle článku 12 SFEU Unie (a patrně i členské státy) zohledňovat ochranu spotřebitele při vymezování a provádění jiných svých politik a činností;<sup>63</sup> přesné vymezení unijních činností v oblasti ochrany spotřebitele pak vymezuje článek 169 SFEU, podle nějž:

---

*omezujících hospodářskou soutěž omezuje na „přiměřenou účast,“ jak nikoli náhodou vyplývá z ustanovení čl. 81 odst. 3 SES. Toto zjištění především objasňuje potíže Společenství s vytvořením a prosazením samostatné politiky k podpoře a ochraně zájmů spotřebitelů.*

<sup>61</sup> WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing, 2006, s. 63.

<sup>62</sup> K tomu srov. zejm. kap. 3.

<sup>63</sup> Přesné znění článku 12 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy je následující: *Požadavky vyplývající z ochrany spotřebitele budou brány v úvahu při vymezování a provádění jiných politik a činností Unie.*

1. *K podpoře zájmů spotřebitelů a k zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele přispívá Unie k ochraně zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů, jakož i k podpoře jejich práva na informace, vzdělávání a práva sdružovat se k ochraně svých zájmů;*
2. *Unie přispívá k dosažení cílů uvedených v odstavci 1 prostřednictvím:*
  - a) *opatření přijatých podle článku 114 v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu;*
  - b) *opatření, která podporují, doplňují a sledují politiku členských států;*
3. *Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem přijímají opatření uvedená v odst. 2 písm. b);*
4. *Opatření přijatá podle odstavce 3 nebrání členskému státu zachovávat nebo zavádět přísnější ochranná opatření. Tato opatření musí být slučitelná se Smlouvami. Jsou oznamována Komisi.*

Na tomto místě nebudeme tato ustanovení podrobně analyzovat (tomu se věnují další části této práce),<sup>64</sup> představíme si však alespoň základní rysy ochrany spotřebitele evropským právem.

Namítaná roztržitost evropského spotřebitelského práva je způsobena několika faktory. Prvním z nich je již zmíněná původně nedostatečná pravomoc Společenství v oblasti ochrany spotřebitele, tedy absence zakotvení výslovné kompetence celku v primárním právu (až do Jednotného evropského aktu, resp. Maastrichtské smlouvy),<sup>65</sup> a proti ní stojící politická vůle spotřebitele na evropské úrovni chránit. V důsledku toho byla opatření na ochranu spotřebitele obsažena v různých právních nástrojích, především v oblasti hospodářské soutěže a otázek spojených s volným pohybem čtyř svobod. Lze tak konstatovat, že vazba spotřebitelské politiky ES/EU a společného (vnitřního) trhu, jež existenci opatření na ochranu spotřebitele na úrovni ES/EU *de facto* (a do značné míry i *de iure*) podmiňovala, je zároveň příčinou, proč spotřebitelské právní předpisy působí nekonzistentně.

Uvedený jev doprovází další faktor mající za následek nekompaktnost spotřebitelského práva EU, a tím je druh právního nástroje. Evropské právní předpisy na ochranu spotřebitele jsou až na výjimky tvořeny směrnici, postavenými na tzv.

---

<sup>64</sup> Z metodologického hlediska je třeba poznamenat, že většina komentářů dále v této práci se vztahuje k článku 129a nebo 153 SES, jež měly do značné míry shodnou podobu s článkem 169 a 12 SFEU. Zvláštní pozornost je proto v kap. 4 věnována pouze specifickým ustanovením SFEU v porovnání se SES.

<sup>65</sup> K tomu viz následující kapitola.

minimální harmonizaci, jež umožňuje členským státům přijmout či zachovat vyšší úroveň ochrany, jestliže zároveň budou respektovat určitý minimální standard stanovený evropským právem. Skutečnost, že ochrana spotřebitele je v EU založena především na směrnici, tak ve svém důsledku způsobuje roztržitost hned několika způsoby. V první řadě již sama povaha směrnice způsobuje, že členské státy mohou při jejím provedení ve svém právním řádu zvolit libovolnou formu (jak známo, toto právo členských států vyplývá přímo ze Smlouvy).<sup>66</sup> Jakkoli by povinnost členských států dosáhnout výsledku předvídaného směrnicí jak formálně právně, tak fakticky, tedy ve sféře aplikace,<sup>67</sup> měla vyloučit situace, kdy v některém členském státě není postup vedoucí k dosažení výsledku směrnice regulován na úrovni zákona či podzákonného předpisu, tj. je zakotven např. v obtížně vymahatelném soft-law, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že v řadě případů členské státy směrnice buď neprovedou správně (eventuálně s poukazem na skutečnost, že směrnicí požadovaný výsledek u nich již fakticky existuje, směrnicí prakticky vůbec nezohlední ve svém právním řádu),<sup>68</sup> nebo ji implementují pozdě.<sup>69</sup> V takovém případě sice nastupuje odpovědnost členského státu za porušení povinností vyplývajících pro něj z evropského práva a s ní spojené nároky jednotlivce na náhradu škody, jež mu vznikla v důsledku špatně provedené či neprovedené směrnice, náhradu skutečné škody však autorka považuje v tomto směru za nedostatečnou, neboť jednotlivci (spotřebiteli) nevyhradí újmu na právech, jež mu ze správně provedené směrnice plynula vůči jinému jednotlivci. S ohledem na zaměření této práce opustíme úvahy o právech a povinnostech jednotlivce plynoucích ze směrnic a z jejich (ne)provedení v národním právu, a vrátíme se zpět ke vztahu směrnic a spotřebitelského práva.

A. Wiewórowska-Domagalska dále upozorňuje, že roztržitost spotřebitelského práva se projevuje i absencí jednotné definice základních právních institutů. Jeden institut je tak v různých směrnicích definován různě,<sup>70</sup> což má za následek sníženou

---

<sup>66</sup> Viz čl. 288 alinea třetí SFEU (ex-čl. 249 SES), podle něž *směrnice je závazná pro každý členský stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.*

<sup>67</sup> K tomu podrobněji viz KRÁL, R. *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha : C. H. Beck, 2002, s. 3 a násl.

<sup>68</sup> Viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 11. 2000 ve věci *Komise Evropských společenství proti Řecké republice*, sp. zn. C 214/98 nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 3. 1990 ve věci *Komise Evropských společenství proti Nizozemskému království*, sp. zn. C 339/87.

<sup>69</sup> Příkladem viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 11. 1990 ve věci *Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, sp. zn. C 106/89 nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 7. 1994 ve věci *Paola Faccini Dori proti Recreb Srl*, sp. zn. C 91/92.

<sup>70</sup> WIEWÓROWSKA-DOMAGALSKA, A., op. cit., s. 45-46.

prostupnost mezi jednotlivými směnicemi a národními právními úpravami je implementujícími. Dalším důsledkem může být i snížená právní jistota spotřebitelů ohledně jejich práv a povinností v jednotlivých právních rádech; autorka ale zastává názor, že tato nejistota by panovala bez ohledu na minimální harmonizaci coby přirozený důsledek různorodosti práva napříč Evropou, a minimální harmonizaci lze tak spíše přičíst k dobru stanovení určitého nejmenšího standardu, o němž mohou spotřebitelé důvodně předpokládat, že bude stejný napříč EU. Vzhledem k tomu, že minimální harmonizace, resp. harmonizace obecně představují téma, jež by si zasloužilo podrobnější rozbor, bude jí věnována následující podkapitola.

## **2.2 Harmonizace předpisů členských států v oblasti ochrany spotřebitele**

### **2.2.1 Několik obecných poznámek k harmonizaci**

Harmonizace práva je jednou ze základních metod, jak odstranit zásadní rozdíly mezi právními předpisy různých států; na rozdíl od unifikace ale respektuje odlišnosti mezi právními řády těchto států, takže jejím výsledkem není naprostá shoda, ale sblížení právních předpisů.

Jako hlavní důvod, proč právní předpisy více států harmonizovat, bývá na prvním místě uváděna právní nejistota. Z hlediska ekonomické teorie je právní nejistota spojena s investičními riziky jak pro domácí, tak zahraniční investory, a tedy i s vyššími náklady.<sup>71</sup> Podle H. Wagnera mezi tyto náklady patří *náklady na získání informací* (tedy na zjištění relevantních právních předpisů a z nich vyplývajících práv a povinností), *náklady mezinárodních právních (soudních) sporů*, *náklady na „popostrčení“ vyřízení právních nároků* (sem patří především tzv. *beneficial charges*, tedy úplatky a různé doplatky) a *další transakční náklady* (např. náklady spočívající v uplatňování reklamací a nároků z vad zboží v zahraničí – typicky se jedná o cestovní výlohy, ušlý zisk či vzniklou imateriální újmu).<sup>72</sup>

H. Wagner si v souvislosti s uvedenými náklady klade otázku, zda by případná **úplná harmonizace** právních předpisů, jež by – vztažena na realitu EU - vyloučila možné národní odchylky od evropského standardu, tyto náklady odstranila a snížila entropii panující v přeshraničních (obchodních) vztazích v důsledku odlišnosti právních

---

<sup>71</sup> Wagner, H. *Legal Uncertainty – Is Harmonization of Law the Right Answer?* [online]. FernUniversität in Hagen, Discussion Paper No. 444, January 2009, [cit. 2011-03-04]. Dostupné z: <http://www.fernuni-hagen.de/FBWIFI/forschung/beitraege/pdf/db444.pdf>, s. 2.

<sup>72</sup> *Ibidem*, s. 4.

předpisů jednotlivých států. Přiklání se přitom spíš k zachování systémové soutěže, jež podle něj přináší řadu výhod. V první řadě podle Wagnera díky fungující soutěži nebude nutné snažit se sladit právní systémy, jež mohou být zásadně odlišné, což soutěžitelům (včetně spotřebitelů) přinese možnost zvolit si právní řád dle svého výběru („*if states compete with their legal systems, more preferences may be satisfied*“).<sup>73</sup> Dalším argumentem proti úplné harmonizaci je dle Wagnera odpadnutí možnosti nalézt co nejvhodnější právní režim za co nejnižší náklady – kvůli harmonizaci totiž zákonodárci v jednotlivých státech nebudou nuceni zkoušet různé modely regulace.<sup>74</sup> Poslední výhodou soutěže oproti harmonizaci pak Wagner spatřuje ve skutečnosti, že soutěž umožňuje lepší kontrolu politiků, a to zejména co do jejich touhy po vlastním zisku. Harmonizované právní prostředí se totiž podle Wagnera do značné míry podobá kartelu,<sup>75</sup> takže pro soutěžitele z něj neplynou výhody vyplývající z usilování jednotlivých států o získání investic soutěžitelů na jejich území.<sup>76</sup>

Představené teze jsou do značné míry použitelné i pro oblast ochrany spotřebitele právem EU, byť s některými závěry se autorka zcela neztotožňuje. V zásadě lze patrně souhlasit s načrtnutými náklady právní nejistoty; autorka se ovšem nedomnívá, že většině spotřebitelů (ve vztahu k obchodníkům Wagnerovo tvrzení nezpochybňujeme) vzniká první typ nákladů, tedy náklady na získání informací o příslušném právním řádu. Wagnerova typologie nerozlišuje způsob, jakým je přeshraniční nákup (resp. prodej) uskutečněn, a dále ani nebere v potaz skutečnost, že řada spotřebitelů není zvyklá, příp. nepovažuje za nutné informace o „cizím“ právu vyhledávat. Jak přitom vyplývá z průzkumu Eurobarometr uskutečněného Evropskou komisí v roce 2006, právní nejistota spotřebitelů a jejich zvýšená potřeba získat informace o cizím právu hraje roli primárně v případě transakcí uzavřených přes internet (pro 30 % respondentů neexistoval rozdíl mezi nákupem „doma“ a nákupem od obchodníka se sídlem v jiném členském státě, naproti tomu 45 % respondentů uvedlo, že by se při nákupu zboží přes internet od obchodníka z jiného státu cítilo méně jistě než při nákupu od domácího obchodníka),<sup>77</sup> zatímco v případě přímého (fyzického)

---

<sup>73</sup> Ibidem, s. 9.

<sup>74</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>75</sup> Ibidem.

<sup>76</sup> Obdobné námitky proti harmonizaci vznášejí také S. Weatherill. Srov. WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, s. 14-15.

<sup>77</sup> Zdroj: European Commission *EUROBAROMETER Special Report 252. Consumer protection in the*

nákupu u obchodníka v jiném členském státě je důvěra vyšší (3 % respondentů uvedla, že se cítí jistější v zahraničí než „doma“, pro 35 % neexistoval rozdíl a méně jistých bylo 44 % respondentů).<sup>78</sup> Z uvedeného průzkumu sice vyplývá, že právní jistota spotřebitelů je vyšší v případě nákupů uskutečněných v domovském členském státě, to však může být do značné míry způsobeno také odlišnými nákupními zvyky – zatímco totiž například českým spotřebitelům patří první místo v EU-25 v důvěře v zahraniční obchodníky (3 % českých respondentů uvedla, že při nákupu zboží či služeb přes internet od obchodníka z jiného členského státu se cítí jistější než při nákupu od obchodníka se sídlem v ČR, 41 % nepocíťovalo rozdíl a 40 % se cítilo méně jistě), kyperští spotřebitelé patřili mezi nejméně jisté v EU-25 (2 % se cítila jistější u zahraničních obchodníků, 14 % nepocíťovalo rozdíl, ale celých 55 % se cítilo méně jistě při nákupu od zahraničních obchodníků v porovnání s nákupem u obchodníků kyperských).<sup>79</sup> Podle autorčina názoru je Evropská unie z hlediska návyků spotřebitelů značně diferencovaná, a proto nelze argument o nákladech na získání informací bez dalšího použít.

Souhlasit lze naproti tomu s existencí zvýšených nákladů na uplatňování práva v jiném členském státě, a to jak v podobě soudních a správních poplatků (u oficiálních řízení), tak v podobě nákladů na poštovné, překladatelské a právní služby apod. při uplatňování nároků z vad zboží a služeb. Z citovaného průzkumu ostatně vyplývá, že obavy z problémů při řešení stížností, slev, záruk či při vracení zboží jsou nejčastější příčinou nedostatku důvěry v nákup u obchodníků v jiných členských státech.<sup>80</sup> S ohledem na specifickou evropského trhu se dalším aspektům harmonizace práva na ochranu spotřebitele bude věnovat následující podkapitola.

---

*Internal Market* [online, cit. 2011-03-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs252\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs252_en.pdf)>, s. 44.

<sup>78</sup> Zdroj: European Commission *EUROBAROMETER Special Report 252. Consumer protection in the Internal Market* [online, cit. 2011-03-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs252\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs252_en.pdf)>, s. 48.

<sup>79</sup> Zdroj: European Commission *EUROBAROMETER Special Report 252. Consumer protection in the Internal Market* [online, cit. 2011-03-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs252\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs252_en.pdf)>, s. 45.

<sup>80</sup> 71 % respondentů souhlasilo s tvrzením, že v porovnání s dodavateli sídlícími v domovském členském státu je při nákupu od dodavatelů sídlících v jiných členských státech obtížnější řešit uvedené problémy. Blíže viz: European Commission *EUROBAROMETER Special Report 252. Consumer protection in the Internal Market* [online, cit. 2011-03-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs252\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs252_en.pdf)>, s. 55 a násl.

### 2.2.2 Harmonizace evropského spotřebitelského práva

Než se začneme podrobněji zabývat harmonizací předpisů na ochranu spotřebitele, je třeba upozornit na určitou terminologickou nedisciplinovanost. Většina autorů zabývajících se problematikou harmonizace používá pojmy *harmonizace*, *minimální harmonizace* a *úplná (maximální) harmonizace* bez bližšího vysvětlení, případně o harmonizaci hovoří jako o metodě (nutno dodat, že je tomu tak i v této práci). M. Hesselink přitom upozorňuje na rozdíl mezi *rozsahem (mírou) harmonizace* a *metodou (typem) harmonizace*.<sup>81</sup> Zatímco rozsah určuje osobní a věcné limity dopadu určitého opatření (v evropském prostředí směrnice), tedy vymezuje okruh adresátů a oblast, metoda určuje, zda se jedná o harmonizaci minimální či úplnou. Podle Hesselinka totiž pravidla členských států stále mohou existovat vedle harmonizačních opatření, pokud a) překračují osobní či věcný rozsah směrnice, případně b) spadají sice *ratione materiae* i *personae* pod příslušnou směrnici, ale účelem směrnice není harmonizovat danou oblast vyčerpávajícím způsobem (otázkou je tedy stupeň harmonizace), nebo c) je směrnice postavena na harmonizaci minimální a umožňuje členskému státu zachovat vyšší úroveň bez ohledu na to, zda [směrnice] pokrývá celý rozsah harmonizované oblasti.<sup>82</sup> Hesselink s ohledem na uvedenou klasifikaci upozorňuje na rozdíl mezi harmonizací *maximální (full)* a harmonizací *úplnou (exhaustive)*, jejímž cílem je pokrýt směrnici všechny aspekty regulované problematiky. Úplná (ve významu *exhaustive*, tedy jakoby vyčerpávající) harmonizace je přitom podle něj slučitelná s harmonizací minimální,<sup>83</sup> neboť směrnice na ní postavená stále může dovolit členským státům zachovat či přijmout přísnější opatření, což harmonizace maximální neumožňuje. Opodstatněnost Hesselinkovy kategorizace se na judikatuře Soudního dvora pokusí potvrdit či vyvrátit následující podkapitola, předtím je však třeba vyřešit otázky spojené se vztahem harmonizace a ochrany spotřebitele na evropské úrovni. Z metodologického hlediska je v této části respektováno Hesselinkovo rozlišení na maximální a úplnou harmonizaci.

Jak již bylo uvedeno výše, myšlenka ochrany spotřebitele je na úrovni EU úzce spojena s vytvářením společného (vnitřního) trhu. Totéž lze říci o vztahu harmonizace a společného trhu – jak uvádí S. Weatherill, „*integrace trhu je podpořena*

---

<sup>81</sup> HESSELINK, M. W. Towards a Sharp Distinction between b2b and b2c? On Consumer, Commercial and General Contract Law after the Consumer Rights Directive. *European Review of Private Law*, 2010, Vol. 18, Iss. 1, s. 57 – 102, ISSN 0928-9801, s. 79-80.

<sup>82</sup> Ibidem.

<sup>83</sup> Ibidem, s. 80.

*harmonizovanými pravidly – tedy [myšlenkou, že] společný trh vyžaduje společná pravidla.*<sup>84</sup> Uvedené prohlášení je potvrzeno také právním základem harmonizace právních předpisů členských států (jak obecných, tak specificky na ochranu spotřebitele), tedy články 114 a násl. SFEU (ex-čl. 94 a 95 SES) a 169 odst. 2, 3 a 4 SFEU (ex-čl. 153 odst. 3, 4 a 5 SES).

Z článku 114 odst. 1 SFEU vyplývá, že z důvodu vytvoření a zajištění fungování vnitřního trhu jsou za tímto účelem přijímána opatření ke sblížení předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu.<sup>85</sup> Tato na první pohled poněkud nesrozumitelná definice určuje hranice, jež nemají být při harmonizaci překročeny – harmonizovat lze pouze za účelem dosažení, příp. zajištění fungování vnitřního trhu, a *ratione materiae* je harmonizace omezena na předpisy členských států, jejich účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu. Interpretace odstavce prvního článku 114 SFEU je nicméně velmi nejednoznačná, neboť pod souslovím *vytvoření a fungování vnitřního trhu* si lze představit prakticky cokoliv. Určité vodítko poskytuje další odstavec článku 114 SFEU, podle něž se uvedené ustanovení nevztahuje na oblast daní, volného pohybu osob a práv a zájmů zaměstnanců. Teoreticky by se tak mohlo zdát, že všechny zbylé oblasti je nutno chápat tak, že spadají pod vytvoření a fungování vnitřního trhu, článek 114 odst. 1 a 2 SFEU je však třeba číst společně s článkem 3 SEU (ve znění Lisabonské smlouvy), jenž stanoví cíle Evropské unie. Ani článek 3 SEU<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, s. 11.

<sup>85</sup> Celé znění čl. 114 odst. 1 SFEU je následující: *Není-li ve Smlouvách stanoveno jinak, použijí se k dosažení cílů uvedených v článku 26 následující ustanovení. Evropský parlament a Rada rádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem přijímají opatření ke sblížení ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu.*

<sup>86</sup> Celé znění článku 3 SEU je následující: 1. *Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel. 2. Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti. 3. Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok. Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte. Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy. Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví. 4. Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro. 5. Ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy a přispívá k ochraně svých občanů. Přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů.*



však není při hledání odpovědi na otázku, co přesně sousloví *vytvoření a fungování vnitřního trhu* znamená, příliš nápomocný, neboť ve svém odstavci 3 odkazuje na vnitřní trh, čímž nás vrací zpět k článku 114, a tedy nás nutí pohybovat se na poli „definice kruhem.“ I kdybychom zmíněný článek 3 SEU vykládali restriktivně a za cíle Unie považovali pouze činnosti stanovené v jeho prvním odstavci, tedy podporu *míru, hodnot Unie a blahobytu jejích obyvatel*, je zjevné, že tyto cíle jsou natolik široce vymezené, že si lze jen obtížně představit oblast, jež by alespoň okrajově nespadala pod uvedený cíl. Nad rámec výše uvedeného autorka považuje za vhodné poznamenat, že právě posledně zmíněný cíl, stanovený článkem 3 odst. 1 SEU ve znění Lisabonské smlouvy, je dokladem měnícího se chápání identity a poslání Evropské unie – zatímco původním posláním EHS bylo především podpora hospodářství, ekonomického růstu a stability a životní úrovně v členských státech,<sup>87</sup> tedy zlepšení v oblastech ekonomického charakteru, současným cílem EU je podpora míru, hodnot a blahobytu jejích obyvatel, tedy určitých „nadstandardních“ oblastí, jdoucích nad rámec pouhého zlepšení ekonomické situace. Podle M. Dougana<sup>88</sup> lze tento posun chápat jako změnu povahy Společenství směrem od ekonomické k sociální, což vede také k posunu role a významu minimální harmonizace, jíž se budeme věnovat v následující části.

Pro ochranu spotřebitele je vedle již představeného ustanovení článku 114 odst. 1 SFEU dále významný především odstavec třetí, jenž Komisi ukládá vycházet při svých návrzích týkajících se zdraví, bezpečnosti, ochrany životního prostředí a ochrany spotřebitele z vysoké úrovně ochrany a přihlížet k nejnovějším vědeckým poznatkům. Shodnou povinnost má Komise již od dob Jednotného evropského aktu, kdy jí byla uložena článkem 100a SEHS,<sup>89</sup> Lisabonská smlouva tuto povinnost rozšířila i na Evropský parlament a Radu (doslova mají v rámci svých pravomocí o tento cíl usilovat). Nabízí se ovšem otázka, zda tak Evropský parlament a Rada mají činit pouze při výkonu legislativní činnosti, nebo zda mají brát ohled na vysokou úroveň ochrany spotřebitele také při provádění jiných úkolů svěřených jim Smlouvami. V každém případě ale nelze uvedený závazek chápat absolutně – v případě Evropského parlamentu a Rady jej patrně vůbec nelze vynucovat, když mají o vysokou úroveň ochrany usilovat,

---

6. Unie sleduje své cíle vhodnými prostředky na základě pravomocí, které jsou jí Smlouvami svěřeny.

<sup>87</sup> Viz článek 2 Smlouvy o založení EHS.

<sup>88</sup> DOUGAN, M. Minimum harmonization and the internal market. *Common Market Law Review*, 2000, Vol. 37, Iss. 4, s. 853 – 885. ISSN 0165-0750, s. 857 a násl.

<sup>89</sup> K podrobnostem viz kap. 3.1.

a v případě Komise není zcela zřejmé, jak případně Komisi dosvědčit, že vysokou úroveň ochrany nevzala v potaz.

Článek 114 odst. 4 a násl. SFEU<sup>90</sup> pak zakotvuje možnost členských států ponechat si své předpisy navzdory harmonizovanému opatření, a to z důvodů uvedených v článku 36 SFEU (jedná se o výjimky ze zákazu omezení volného pohybu zboží) nebo z důvodu ochrany životního nebo pracovního prostředí. Tato možnost bývá označována jako *minimální harmonizace*,<sup>91</sup> ačkoliv se spíše jedná o odchýlení od evropského standardu z taxativně vymezených důvodů, přičemž za minimální harmonizaci je dle autorčina názoru nutno považovat stav, kdy je skutečně stanoven pouze minimální standard, jež mohou členské státy bez problémů překročit.

Zvláštní pravidla pro harmonizaci v oblasti ochrany spotřebitele představuje článek 169 odst. 2-4 SFEU. Zásadní roli pro vymezení činnosti Evropské unie v oblasti ochrany spotřebitele hraje odstavec druhý, jenž vymezuje dva základní typy aktivit Unie na poli ochrany spotřebitele – jedná se (s odkazem na článek 114 SFEU) o harmonizaci předpisů členských států (přitom opět v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu) a o opatření na podporu, doplnění a sledování politiky členských států. Evropská unie má tak v oblasti ochrany spotřebitele v podstatě na výběr, zda zvolí cestu harmonizace ve smyslu článku 114 SFEU (kde ale bude nutné držet se požadavku, aby činnost na ochranu spotřebitele zároveň byla nutná pro vytvoření, příp. udržení fungování vnitřního trhu), nebo zda bude postupovat podle článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU a raději přijme opatření na podporu, doplnění a sledování politiky členských států.

---

<sup>90</sup> Celé znění předmětných ustanovení čl. 114 SFEU je následující: *Pokládá-li členský stát poté, co Evropský parlament a Rada, Rada nebo Komise přijaly harmonizační opatření, za nezbytné ponechat si vlastní vnitrostátní předpisy ze závažných důvodů uvedených v článku 36 nebo vnitrostátní předpisy týkající se ochrany životního nebo pracovního prostředí, oznámí je Komisi spolu s důvody pro jejich ponechání.* (odst. 4). *Aniž je dotčen odstavec 4, pokládá-li členský stát poté, co Evropský parlament a Rada, Rada nebo Komise přijaly harmonizační opatření, za nezbytné zavést vnitrostátní předpisy, opírající se o nové vědecké poznatky k ochraně životního prostředí nebo pracovního prostředí, z důvodu zvláštního problému, který se objeví v tomto členském státě po přijetí harmonizačních opatření, oznámí zamýšlené předpisy Komisi spolu s důvody pro jejich zavedení.* (odst. 5). *Komise do šesti měsíců po oznámení podle odstavců 4 a 5 dotyčné vnitrostátní právní předpisy schválí nebo zamítne poté, co prověří, zda neslouží jako prostředek svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy a nenarušují fungování vnitřního trhu. Nerozhodne-li Komise v této lhůtě, pokládají se vnitrostátní předpisy uvedené v odstavcích 4 a 5 za schválené. Je-li to opodstatněné složitostí věci a neexistuje-li nebezpečí pro lidské zdraví, může Komise oznámit dotyčnému členskému státu, že lhůta uvedená v tomto odstavci může být prodloužena o další lhůtu až šesti měsíců.* (odst. 6). *Je-li členský stát oprávněn podle odstavce 6 zachovat nebo zavést vnitrostátní předpisy, které se odchylují od harmonizačního opatření, přezkoumá Komise neprodleně, zda má navrhnout přizpůsobení tohoto opatření.* (odst. 7).

<sup>91</sup> Viz např. DOUGAN, M. Minimum harmonization and the internal market. *Common Market Law Review*, 2000, Vol. 37, Iss. 4, s. 853 – 885. ISSN 0165-0750, s. 878 a násl.

Pakliže Unie zvolí druhou z cest, mají být tato opatření přijata Evropským parlamentem a Radou řádným legislativním postupem (jedná se o tzv. spolurozhodování ve smyslu článku 294 SFEU), přičemž členské státy mohou dle článku 169 odst. 4 SFEU zachovávat či přijímat přísnější ochranná opatření, jež musí být slučitelná se Smlouvami a oznamována Komisi.

Tento posledně jmenovaný stav, kdy členské státy mohou zachovávat či přijímat opatření na ochranu spotřebitelů přísnější, než jaká byla přijata na evropské úrovni, je označován řadou autorů<sup>92</sup> jako minimální harmonizace. Autorka se domnívá, že označení *minimální harmonizace* nelze považovat za zcela správné, a to právě s ohledem na znění odstavce čtvrtého článku 169 SFEU, jenž možnost členských států výše uvedeným způsobem limituje na činnosti Unie mimo harmonizaci předpisů členských států<sup>93</sup> - možnost zachovávat či zavádět přísnější opatření je omezena na *opatření, která podporují, doplňují a sledují politiku členských států*.<sup>94</sup> Užíváním pojmu *minimální harmonizace* je tak podle autorčina názoru nesprávně směřována harmonizace ve smyslu článku 114 SFEU a další opatření nad rámec, resp. vedle harmonizace ve smyslu článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU. Odlišení těchto dvou metod přitom autorka považuje za systémové – jak již bylo řečeno, harmonizace *per se* úzce souvisí s vytvářením a rozvojem vnitřního trhu, zatímco jiná opatření EU ve smyslu článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU mají patrně směřovat čistě k ochraně spotřebitele. Vzhledem k tomu, že se jedná o termín v odborné literatuře zavedený a užívaný právě po popis zmíněného jevu, nicméně bude v této práci používán, byť s uvedenou výhradou.

Harmonizace, především pak tzv. minimální, s sebou přináší řadu nejasností. Zvláště palčivě vyvstávají otázky, kde jsou limity činnosti Unie dle článku 114 SFEU a zda „harmonizační ustanovení“ článku 114 SFEU není v kolizi se zvláštním ustanovením o minimální harmonizaci ve smyslu článku 169 odst. 2-4 SFEU. Další

---

<sup>92</sup> Srov. např. MICKLITZ, H.-W. – WEATHERILL, S.. Consumer Policy in the European Community: Before and After Maastricht. *Journal of Consumer Policy*. [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4. [cit. 2010-12-27]. s. 285 – 321, s. 299. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=6&did=593074&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>).

<sup>93</sup> Obdobně viz DAHL, B. Consumer Protection Within the European Union. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4 [cit. 2010-12-27]. s. 345 – 353. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=7&did=593085&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>, s. 349. Uvedený opus je třeba chápat analogicky k současné situaci, neboť se vztahuje k Maastrichtské smlouvě a ustanovení článku 129a SES.

<sup>94</sup> Čl. 169 odst. 3 ve spojení s odst. 2 písm. b) SFEU.

nejistotu vzbuzuje také otázka, zda je harmonizace vůbec vhodnou metodou pro zajištění ochrany spotřebitele v EU.

Nalezení odpovědi na otázku, *kde leží limity činnosti Unie v oblasti ochrany spotřebitele* ve vztahu k činnosti členských států, je pro další zkoumání ochrany spotřebitele evropským právem nezbytné, neboť otázka pravomoci EU na poli ochrany spotřebitele je od počátku evropské integrace provázána pochybností o její existenci. Ve vztahu k harmonizaci předpisů členských států lze totiž vznést dvě hlavní námitky – v jejím důsledku dochází k potlačení kulturní rozmanitosti<sup>95</sup> a k nepřijatelnému potlačení pravomocí členských států (druhá námitka tak má převážně ústavněprávní povahu).<sup>96</sup>

Z ustanovení článku 114 odst. 1 a 3 SFEU plyne, že právní a správní předpisy jsou harmonizovány za účelem vytvoření a fungování vnitřního trhu, otázka ovšem zní, zda je tato provázanost vnitřního trhu a harmonizace skutečně namístě. M. Loos v této souvislosti upozorňuje, že *„harmonizace zdánlivě vede k jednotné regulaci určitých otázek ve všech evropských právních systémech, ovšem v rámci těchto systémů vede k roztržitésti mezi těmi otázkami, jež byly harmonizovány, a těmi, jež harmonizovány nebyly.“*<sup>97</sup> S. Weatherill vedle toho vznáší námitku, že *„budování trhu skrze harmonizaci zahrnuje pouze potřebu společných pravidel a neuvažuje přitom o kvalitě společného pravidla.“*<sup>98</sup>

Tyto postřehy nás přivádějí zpět k Hesselinkově typologii maximální a úplné (vyčerpávající) harmonizace – je možné, že by roztržiténost v rámci harmonizovaných oblastí mohla být odstraněna zavedením úplné (ve významu vyčerpávající) harmonizace, tedy harmonizací vždy všech aspektů regulované oblasti? Odpověď je spíše negativní, neboť – jak jsme si vysvětlili výše a jak vyplyne z představené judikatury Soudního dvora – i úplná (vyčerpávající) harmonizace umožňuje odchylky členských států od evropského standardu, takže pro dosažení jednoty napříč EU by bylo třeba dané oblasti buď unifikovat, nebo zvolit harmonizaci úplnou ve spojení

<sup>95</sup> Srov. teze H. Wagnera představené supra v podkap. 2.2.1.

<sup>96</sup> Shodně srov. WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, s. 11.

<sup>97</sup> LOOS, M. B. M. The Influence of European Consumer Law on General Contract Law and the Need for Spontaneous Harmonization. *European Review of Private Law*, 2007, Vol. 15, Iss. 3, pp. 515 – 531, ISSN 0928-9801, s. 522.

<sup>98</sup> WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, s. 16.

s harmonizací maximální. V praxi by to znamenalo, že směrnice by nejen pokrývaly naprosto všechny aspekty ochrany spotřebitele, ale členské státy by se od nich ani nemohly odchýlit. Takové řešení by si však žádalo změnu primárního práva, neboť v současnosti nemá oporu v článku 114 ani 169 SFEU; členské státy navíc mohou stále využít výjimky stanovené článkem 36 SFEU. Navíc jsme se takto nevypořádali s argumentem o (ne)kvalitnosti harmonizovaných pravidel.

Na základě výše uvedených úvah se ovšem dostáváme zpět k otázce pravomoci Unie harmonizovat předpisy členských států v oblasti ochrany spotřebitele a k provázanosti harmonizace a vytváření a fungování vnitřního trhu. Podle S. Weatherilla dochází v důsledku harmonizace k tzv. *plíživému rozšiřování pravomoci EU* (competence creep) na úkor členských států.<sup>99</sup> Validitu tohoto tvrzení potvrzuje také judikatura Soudního dvora. V rozhodnutí ve věci *The Queen proti Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd a Imperial Tobacco Ltd*.<sup>100</sup> se Soudní dvůr zabýval otázkou, zda Společenství mělo pravomoc harmonizovat oblast obchodu s tabákovými výrobky na základě článku 95 odst. 1 Smlouvy (nyní článek 114 odst. 1 SFEU), když cílem napadené směrnice<sup>101</sup> byla dle žalobců ochrana veřejného zdraví. Soudní dvůr v daném případě konstatoval, že „*směrnice má skutečně za cíl zlepšení podmínek fungování vnitřního trhu, a proto mohla být přijata na základě článku 95 ES a není překážkou, že veřejné zdraví bylo rozhodujícím faktorem při výběrech obsažených v harmonizačních opatřeních, jež směrnice definuje.*“<sup>102</sup> K poněkud odlišnému závěru dospěl Soudní dvůr v rozsudku *Tabáková reklama*,<sup>103</sup> jenž si podrobněji představíme v následující kapitole; důležité je, že Soudní dvůr v tomto rozsudku konstatoval, že „*použití článku 100a [nyní 114 SFEU] jako právního základu je možné za účelem předcházení vzniku budoucích překážek obchodu vyplývajících z různorodého vývoje vnitrostátních právních předpisů. Vznik takovýchto překážek však musí být pravděpodobný a účelem předmětného opatření musí být jejich prevence.*“<sup>104</sup> Tyto závěry mají zásadní význam, neboť potvrzují naši tezi, podle níž hranice

<sup>99</sup> WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, s. 22.

<sup>100</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 12. 2002, sp. zn. C 491/01.

<sup>101</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/37/ES ze dne 5. června 2001 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových výrobků, Úřední věstník L 194, 18. 7. 2001, s. 26-35, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 6, s. 147-156.

<sup>102</sup> Bod 75 rozsudku.

<sup>103</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 10. 2000, sp. zn. C 376/98.

<sup>104</sup> Bod 86 rozsudku.

harmonizace nelze přesně určit – limitem je sice, jak již bylo několikrát uvedeno, vytváření a fungování společného (resp. vnitřního) trhu, ale s ohledem na absentující definici tohoto pojmu je nutné každý případ posuzovat individuálně. Vzali-li bychom doslova tvrzení ESD, podle něž by bylo možné použít článek 114 SFEU za účelem prevence vzniku budoucích překážek obchodu mezi členskými státy, musíme nutně dospět k závěru, že žádné hranice pravomoci Unie v oblasti legislativní harmonizace prakticky neexistují. Takový přístup je ale v rozporu se zásadou svěřených pravomocí a s principy subsidiarity a proporcionality.

Ve vztahu k metodě harmonizace (minimální v. maximální harmonizace) P. Rott<sup>105</sup> dále upozorňuje, že článek 95 SES (nyní 114 SFEU) nevyklučuje úplnou harmonizaci; naopak je sporné, zda je udržitelné ospravedlnění harmonizace vytvářením a fungováním vnitřního trhu, když v důsledku minimální harmonizace dochází po provedené implementaci k nejednotnosti národních pravidel. Podle Rotta se navíc vyšší úroveň ochrany spotřebitele v některých členských státech (oproti harmonizovanému standardu) dostává do rozporu s ustanoveními Smlouvy o volném pohybu zboží.<sup>106</sup> V této souvislosti je nutné zamyslet se nad okruhem vztahů, na něž pravidla postavená na principu minimální harmonizace dopadají. Z primárního práva totiž zřetelně nevyplývá, zda členské státy mohou přijmout přísnější opatření (případně zachovat ve smyslu článku 114 odst. 4 a násl. SFEU své předpisy, jež mohou, ale nemusejí poskytovat větší úroveň ochrany) alespoň vůči národním (vnitrostátním) obchodníkům. Pakliže by totiž bylo možno ponechat přísnější pravidla ochrany spotřebitele jen vůči národním obchodníkům (přísnější pravidla by se tak vztahovala výlučně na zboží pocházející z daného členského státu a na tamní obchodníky a spotřebitele), patrně by nedocházelo k narušení vnitřního trhu, protože hospodářská soutěž by sice byla deformována, ale pouze v tom kterém členském státě. Výsledkem takového přístupu by ovšem byla *obrácená diskriminace* národních obchodníků, na něž by v porovnání s obchodníky z jiných členských států byly kladeny vyšší nároky. Rozdílné zacházení je sice do určité míry slučitelné s evropským právem, jak vyplývá např. z rozhodnutí ve

---

<sup>105</sup> ROTT, P. Minimum Harmonization for the Completion of the Internal Market? The Example of Consumer Sales Law. *Common Market Law Review* [online]. Oct 2003, Vol. 40, Iss. 5 [cit. 2011-03-03]. s. 1107-1135. Dostupné z ProQuest:

<<http://search.proquest.com/docview/220288481/fulltextPDF/12DE30AB40B338FCA0D/1?accountid=16531>>.

<sup>106</sup> *Ibidem*, s. 1113.

věci *Driancourt proti Michelu Cognetovi*,<sup>107</sup> jak ale upozorňuje M. Dougan, i v takovém případě musí členské státy respektovat ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu zboží z daného státu, tedy vývozu.<sup>108</sup> Je proto nutno přiklonit se k závěru, že pakliže minimální harmonizace nebo výjimka na základě článku 114 odst. 4 a násl. SFEU dovoluje členskému státu ponechat si vlastní, odlišná pravidla, je třeba je aplikovat jak na vztahy čistě vnitrostátní, tak přeshraniční (a to i v případě, že se bude jednat o vztah „domácího“ spotřebitele a „domácího“ obchodníka a pouze zboží, jež bude předmětem transakce mezi nimi, bude mít původ v jiném členském státě). Jakkoli takové řešení nepochybně omezuje pravomoci členských států co do volného rozhodnutí, na které subjekty vlastní pravidla aplikovat, je opodstatněno článkem 35 SFEU, zakazujícím v oblasti vývozu mezi členskými státy množstevní omezení a opatření s rovnocenným účinkem.

Z výše uvedeného lze vyvodit několik dílčích závěrů. Ohledně pravomocí Unie harmonizovat předpisy členských států v oblasti ochrany spotřebitele je třeba konstatovat, že z důvodu silného propojení spotřebitelské legislativy s vnitřním trhem (což, jak nasvědčuje následující kapitola, je doloženo i faktem, že převážná většina směrnic na ochranu spotřebitele byla přijata na základě článků 100a SEHS a 95 SES) je stanovení hranice činnosti Unie prakticky nemožné, členské státy nicméně mohou na základě článku 263 SFEU napadnout platnost aktu, o němž se domnívají, že jeho vydáním došlo k překročení pravomocí Unie, u Soudního dvora.

Ve vztahu k možnosti členských států odchýlit se od harmonizovaných opatření je pak třeba rozlišovat situace, kdy tak členský stát činí na základě výjimky stanovené článkem 114 odst. 4 a násl. SFEU a kdy na základě ustanovení článku 169 odst. 4 SFEU. V prvním případě je tak možno učinit jen z taxativně vymezených důvodů, přičemž tento odklon může být podroben přezkumu Soudním dvorem. Ve druhém případě sice členský stát nemusí spoléhat na přesně vymezené důvody, není ovšem zřejmé, nakolik tato varianta v praxi skutečně nastává, když převážná většina harmonizujících opatření na ochranu spotřebitele byla přijata právě na základě článku 114 SFEU, resp. článků jej předcházejících. Stejně tak není zřejmé, zda by i v tomto případě byla dána pravomoc Soudního dvora přezkoumávat slučitelnost takového

---

<sup>107</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 10. 1986, sp. zn. 355/85.

<sup>108</sup> DOUGAN, M., op. cit., s. 867.

opatření se Smlouvou, když tuto dle článku 169 odst. 4 SFEU primárně posuzuje Komise.

### 2.2.3 *Přístup Soudního dvora k harmonizaci*

Výše uvedené Hesselinkovo rozdělení na rozsah a metodu harmonizace lze do jisté míry otestovat na judikatuře Soudního dvora. V případě *Dansk Denkvit ApS proti Landbrugsministeriet*,<sup>109</sup> týkajícím se dánské povinnosti dovozců krmiv registrovat všechna v nich obsažená aditiva a možného rozporu tohoto právního předpisu se směrnicí o doplňkových látkách v krmivech,<sup>110</sup> se Soudní dvůr zabýval právě *stupněm harmonizace* ve spojení s možností členských států omezit dovoz z jiného členského státu z důvodu ochrany zdraví lidí nebo zvířat ve smyslu článku 36 SEHS (nyní článek 36 SFEU). Žalobce, společnost Denkvit, namítal, že uvedená směrnice reguluje problematiku doplňkových látek v krmivech *vyčerpávajícím způsobem*, a Dánsko tak nesmí svými předpisy stanovovat další podmínky obchodování krmivy nad rámec směrnice. Soudní dvůr v rozsudku v dané věci uvedl, že předmětná směrnice „*obsahuje harmonizaci, jež vylučuje možnost členských států dovolávat se ustanovení článku 36 Smlouvy za účelem uložení národních opatření, jejichž účelem je zajištění identifikace a čistoty doplňkových látek, na dovoz krmiv obsahujících příslušné doplňkové látky z jiných členských států.*“<sup>111</sup> Soudní dvůr tedy v tomto rozhodnutí vůbec nepoužil pojem *maximální (úplná) harmonizace*, ačkoliv by se nabízel, ale zaměřil se právě na rozsah předmětné směrnice (*ratione materiae*) - podle něj se jednalo o harmonizaci úplnou ve smyslu *vyčerpávající (exhaustive)*. Toto tvrzení je ostatně podpořeno dalším závěrem Soudního dvora v dané věci, podle nějž rozsah směrnice nezakazuje členským státům přijímat kontrolní opatření (a tato opatření lze podřadit pod článek 36 Smlouvy).<sup>112</sup>

Na uvedené rozhodnutí ESD odkázal v rozsudku ve věci *Gourmetterie Van den Burg*,<sup>113</sup> přičemž není bez zajímavosti, že harmonizaci zavedenou směrnicí o doplňkových látkách v krmivech označil za *úplnou (ve významu full)*,<sup>114</sup> ačkoliv

---

<sup>109</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 6. 1988, sp. zn. 29/87.

<sup>110</sup> Směrnice Rady 70/524/EHS ze dne 23. listopadu 1970 o doplňkových látkách v krmivech, Úřední věstník L 270, 14. 12. 1970, s. 1-17.

<sup>111</sup> Bod 19 rozsudku.

<sup>112</sup> Bod 30 rozsudku.

<sup>113</sup> Rozsudek ze dne 23. 5. 1990 ve věci *trestního řízení proti Gourmetterie Van den Burg*, sp. zn. C 169/89.

<sup>114</sup> Bod 8 rozsudku.



původně ji označil za *vyčerpávající* (*exhaustive*). V případě *Gourmetterie Van den Burg* Soudní dvůr řešil namítaný rozpor nizozemského zákona o ptácích a směrnice o ochraně volně žijících ptáků.<sup>115</sup> V dané věci bylo zahájeno trestní řízení proti společnosti *Gourmetterie Van den Burg*, která do Nizozemska dovezla a prodávala tam bělokura skotského (jenž žije endemicky ve Velké Británii, kde je jeho lov legální), čímž měla porušit nizozemský zákon, jehož účelem byla ochrana všech divokých ptáků v Evropě. Uvedená společnost namítala, že pakliže bělokur skotský nežije v Nizozemsku, nevztahuje se na něj ochrana stanovená příslušným zákonem, a navíc byl tento druh v Británii uloven v souladu s ustanoveními směrnice o ochraně volně žijících ptáků. Nizozemsko se naproti tomu – obdobně jako Dánsko v případě *Dansk Denkavit ApS proti Landbrugsministeriet* - dovolávalo ustanovení článku 36 Smlouvy, tedy výjimky ze zákazu a omezení obchodu mezi členskými státy z důvodu ochrany zdraví zvířat. Generální advokát Van Gerven námitku Nizozemska neuznal s odůvodněním, že ve světle článku 14 předmětné směrnice (jenž umožňuje členským státům přijmout přísnější opatření)<sup>116</sup> „*harmonizující směrnice nemohou rozšiřovat zbývající pravomoci členských států, jež pro ně vyplývají z článku 36 Smlouvy, ale ve skutečnosti je mohou omezit do té míry, aby harmonizace byla dokončena.*“<sup>117</sup> Také Soudní dvůr se při posuzování námitky Nizozemska zaměřil na rozsah pravomocí, svěřených členským státům článkem 14 směrnice. V této souvislosti konstatoval, že „*směrnice reguluje vyčerpávajícím způsobem [exhaustively] pravomoci členských států ve vztahu k ochraně divoce žijících ptáků.*“<sup>118</sup> Podle Soudního dvora sice členské státy mohly na základě článku 14 směrnice přijímat přísnější opatření na ochranu divokého ptactva, ale pouze ve vztahu k druhům žijícím na jejich území nebo druhům migrujícím či ohroženým, neboť cílem směrnice byla především ochrana dvou posledně uvedených skupin divokých ptáků. Protože bělokur skotský nespadá ani do jedné kategorie, nemohlo jej dle Soudního dvora Nizozemsko chránit s odkazem na článek 14 směrnice a článek 36 Smlouvy.<sup>119</sup>

V představené právní věci na rozdíl od případu *Dansk Denkavit ApS proti Landbrugsministeriet* Soudní dvůr neřešil otázku, zda cílem směrnice bylo

---

<sup>115</sup> Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků, Úřední věstník L 103, 25. 4. 1979, s. 1-18.

<sup>116</sup> V tomto ohledu se tedy jedná o minimální harmonizaci, pozn. aut.

<sup>117</sup> Stanovisko generálního advokáta Van Gervena ze dne 20. 3. 1990, bod 8.

<sup>118</sup> Bod 9 rozsudku cit. supra.

<sup>119</sup> Blíže viz body 12-16 rozsudku.

vyčerpávajícím způsobem pokrýt všechny aspekty ochrany divokých ptáků, resp. přiznal, že členské státy mají určitý prostor pro přijetí či zachování vlastních pravidel. Přestože směrnice v článku 14 zjevně vykazovala znaky minimální harmonizace (což Soudní dvůr nepřímo potvrdil v bodě 9 rozsudku), vymezil Soudní dvůr hranice, kam členské státy mohou jít nad rámec ochrany poskytnuté směrnicí, jejím věcným rozsahem, jenž určil na základě obecných cílů stanovených v preambuli předmětné směrnice. Tento rozsudek tak naznačuje odpověď na otázku, kde jsou meze pravomoci členských států v případě směrnic založených na minimální harmonizaci – patrně nelze automaticky tvrdit, že členské státy mohou upravit všechny další otázky směrnicí regulované oblasti, jimž směrnice nevěnuje pozornost. Naopak je spíše třeba přijmout Hesselinkovu typologii a v každém individuálním případě posuzovat nejen typ (metodu) harmonizace, ale také její rozsah (míru) včetně jejího věcného a osobního dopadu.

V této souvislosti je třeba upozornit také na další aspekt vztahu harmonizace a možnosti členských států odchýlit se od ustanovení směrnic. V uvedených rozhodnutích Soudní dvůr posuzoval tuto možnost primárně z hlediska ustanovení Smlouvy, obsahujících odchylky od zákazu či omezení volného pohybu zboží, eventuálně ještě ve spojení s příslušnými ustanoveními dotčených směrnic. V novější judikatuře Soudního dvora však lze sledovat tendenci k autonomnímu výkladu ustanovení směrnic – příkladem může být rozhodnutí ve věci *Deutscher Apothekenverband eV proti 0800 DocMorris NV a Jacquesi Watervalovi*.<sup>120</sup> V původním řízení *Deutscher Apothekenverband* coby žalobce zpochybňoval internetovou lékárnou žalované nizozemské společnosti *DocMorris*, jež nabízela spotřebitelům (včetně spotřebitelů žijících v SRN) léky jak volně prodejné, tak na lékařský předpis. Podle žalobce přitom zásilkový prodej nabízený žalovanou společností porušoval německé předpisy regulující obchod léky, jež zakazovaly prodej léků mimo registrované lékárny (problémem tak v tomto případě byl prodej prostřednictvím internetu) a reguloval reklamu na léky. Uvedené německé předpisy nebylo dle žalobce možno kvůli zřetelnému zájmu na ochraně zdraví a (obecněji) spotřebitele zpochybňovat ani na základě článků 28 a 30 SES (nyní články 34 a 36 SFEU). Soudní dvůr v daném případě upozornil, že německý zákon o lécích představuje implementaci směrnice o léčivých přípravcích,<sup>121</sup> a proto nemůže být považován za

---

<sup>120</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 12. 2003, sp. zn. C 322/01.

<sup>121</sup> Směrnice Rady 65/65/EHS ze dne 26. ledna 1965 o sblížení právních a správních předpisů týkajících se léčivých přípravků, Úřední věstník L 22, 9. 2. 1965, s. 369-373.

opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 28 SES.<sup>122</sup> Soudní dvůr dále konstatoval, že elektronický obchod provozovaný žalovanými spadá pod působnost směrnice 97/7/ES,<sup>123</sup> jejíž článek 14 umožňuje v oblasti působnosti směrnice zavést nebo ponechat v platnosti přísnější ustanovení slučitelná se Smlouvou za účelem zajištění vyššího stupně ochrany spotřebitele, přičemž zároveň tato ustanovení mohou s náležitým ohledem na Smlouvu obsahovat v případech obecného zájmu zákaz uvádět na trh na jejich území prostřednictvím smluv uzavřených na dálku některé druhy zboží a služeb, zejména léčivých přípravků. V souvislosti s tím Soudní dvůr učinil klíčový závěr, že *„každé vnitrostátní opatření přijaté v oblasti, která byla na úrovni Společenství vyčerpávajícím způsobem harmonizována, musí být posuzováno ve vztahu k ustanovením tohoto harmonizačního opatření, a nikoli ve vztahu k primárnímu právu. Pravomoc přiznaná členskými státy čl. 14 odst. 1 směrnice 97/7 však musí být vykonávána s náležitým ohledem na Smlouvu, jak je výslovně stanoveno v tomto ustanovení.“*<sup>124</sup> Tento závěr nelze označit jinak než jako šalomounský – primárním kritériem pro posouzení mezi činnostmi členských států v oblasti, jež je směrnici vyčerpávajícím způsobem harmonizována, jsou sice sama ustanovení směrnice, zároveň je ale podpůrně nutno vykonávat pravomoc přiznanou členskému státu směrnici s ohledem na Smlouvu. Na jednu stranu tak dle Soudního dvora nelze členskému státu vyčítat porušení Smlouvy, pakliže k němu sice fakticky dochází, ale je tomu tak v důsledku implementace směrnice (referenčním kritériem je tak směrnice, nikoliv primární právo), na stranu druhou ale členské státy nemohou Smlouvu zcela ignorovat. V tomto ohledu se nabízí otázka, jak interpretovat povinnost výkonu pravomoci dle článku 14 směrnice *s náležitým ohledem na Smlouvu* – měl Soudní dvůr na mysli, že členské státy jsou vázány tzv. povinností loajální spolupráce ve smyslu tehdejšího článku 10 SES (nyní článek 4 odst. 3 SEU ve znění Lisabonské smlouvy), nebo své vyjádření směřoval k ustanovením Smlouvy věnovaným volnému pohybu zboží? Druhé variantě by nasvědčovaly další závěry, jež Soudní dvůr vyslovil ohledně možnosti přezkoumávat dopad určitých národních opatření týkajících se oblasti, jež není zcela harmonizována (opět se jedná o harmonizaci vyčerpávající, nikoliv maximální), optikou článků 28 a násl. SES;<sup>125</sup> vyloučit však nelze ani první možný výklad, tedy odkaz na

---

<sup>122</sup> Body 52-53 rozsudku.

<sup>123</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku, Úřední věstník L 144, 4. 6. 1997, s. 19-27.

<sup>124</sup> Bod 64 rozsudku cit. supra.

<sup>125</sup> Srov. bod 102 rozsudku, k podrobnostem podmínek pro přezkum národních ustanovení z hlediska

povinnost loajální spolupráce, neboť ta má generální povahu a použije se pro plnění všech závazků ze Smluv nebo z aktů orgánu EU. Tento výklad potvrzuje i známé rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Océano Grupo Editorial SA proti Rocío Murciano Quintero*,<sup>126</sup> v němž se Soudní dvůr zabýval otázkou, zda národní (v daném případě španělský) soud může sám shledat svou nepřislušnost k projednávání spotřebitelského sporu, pakliže prorogační doložku považuje za nepřiměřenou podmínku spotřebitelské smlouvy. V dané právní věci žalovaní spotřebitelé v původních řízeních uzavřeli se žalobci smlouvy, v nichž byla prorogována příslušnost soudů v Barceloně, v němž nikdo ze spotřebitelů nežil. Španělsko navíc ve lhůtě neimplementovalo směrnici o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.<sup>127</sup> Soudní dvůr dospěl k závěru, že prorogační doložka, jež nebyla individuálně sjednána, spadá pod směrnici o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, přičemž daná směrnice považuje spotřebitele ve vztahu k dodavateli za slabší stranu.<sup>128</sup> Protože účelem směrnice je ochrana slabší strany, nelze dle Soudního dvora po spotřebiteli požadovat, aby sám vznášel námitku nepřiměřenosti určitého ustanovení spotřebitelské smlouvy, a národní soud tak má pravomoc sám posoudit charakter tohoto ustanovení ve světle směrnice. V případě, že směrnice nebyla dosud transponována, plyne pro národní soud povinnost vykládat národní právo ve světle směrnice.<sup>129</sup> Tento nepřímý účinek směrnice přitom Soudní dvůr odvodil z povahy směrnice ve smysli článku 189 odst. 3 SES (nyní článek 288 odst. 3 SFEU). Naproti tomu v případě *Freiburger Kommunalbauten proti Ludgeru a Ulrike Hofstetterovým*<sup>130</sup> Soudní dvůr konstatoval, že je na národním soudu, aby posoudil případnou nepřiměřenost určitého ustanovení ve spotřebitelské smlouvě ve světle článku 3 odst. 1 směrnice 93/13/EHS; Soudní dvůr totiž shledal, že na rozdíl od případu *Océano Grupo* ustanovení smlouvy mezi spotřebiteli a dodavatelem nevyznávalo jednoznačně ve prospěch dodavatele.<sup>131</sup> S. Weatherill z těchto rozhodnutí usuzuje na „*připravenost Soudu interpretovat obecná kritéria nacházející se v harmonizující směrnici. Obecný vzkaz zní, že program legislativní harmonizace může*

---

souladu se zajištěním volného pohybu čtyř svobod viz judikaturu tam uvedenou.

<sup>126</sup> Rozsudek ze dne ze dne 27. 6. 2000 ve spojených věcech *Océano Grupo Editorial SA proti Rocío Murciano Quintero*, sp. zn. C 240/98, *Salvat Editores SA proti Josému M. Sánchezu Alcónu Pradesovi*, sp. zn. C 241/98, *Josému Luisi Copano Badillovi*, sp. zn. C 242/98, *Mohammedu Berroanemu*, sp. zn. C 243/98 a *Emiliu Viñas Feliúovi*, sp. zn. C 244/98.

<sup>127</sup> Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, Úřední věstník L 95, 21. 4. 1993, s. 29-34, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 2, s. 288-293.

<sup>128</sup> Body 24-25 rozsudku.

<sup>129</sup> Bod 30 rozsudku.

<sup>130</sup> Rozsudek ze dne 1. 4. 2004, sp. zn. C 237/02.

<sup>131</sup> Body 23-24 rozsudku.

být ve svém dosahu široký a ještě může být rozšířen soudním výkladem.“<sup>132</sup> Tento názor autorka zcela nesdílí – v případě *Océano Grupo* Soudní dvůr argumentoval nepřímým účinkem směrnice v souladu se svou předchozí judikaturou<sup>133</sup> a chápáním spotřebitele jako slabší strany. V tomto ohledu sice Soudní dvůr skutečně zkoumal obecné cíle směrnice, ovšem podle názoru autorky tomu tak bylo především proto, že Španělsko včas neimplementovalo předmětnou směrnici a Soudní dvůr se snažil dát najevo, jaké by bylo postavení spotřebitele, pakliže by Španělsko bylo směrnici implementovalo. Z případu *Freiburger Kommunalbauten proti Ludgeru a Ulrike Hofstetterovým* potom podle autorčina názoru už vůbec nelze odvodit připravenost Soudního dvora interpretovat obecná kritéria dané směrnice, neboť Soudní dvůr na rozdíl od prvního případu k jejich výkladu vůbec nepřikročil – naopak výslovně uvedl, že z článku 234 Smlouvy (nyní článek 267 SFEU) sice vyplývá jeho pravomoc „interpretovat za účelem určení konceptu nepřiměřených podmínek obecná kritéria užitá zákonodárcem Společenství“,“<sup>134</sup> současně ale dodal, že by neměl rozhodovat o „aplikaci těchto obecných kritérií na konkrétní ustanovení, jež musí být zvažováno ve světle konkrétních okolností daného případu.“<sup>135</sup> Z posledně jmenovaného rozhodnutí lze tak dle autorky odvodit spíše zdrženlivost Soudního dvora, nikoli jeho připravenost interpretovat obecné cíle a ustanovení směrnic.

Skutkově velmi podobnou věc jako v případě *Deutscher Apothekenverband* Soudní dvůr řešil v případě *Lodewijk Gysbrechts a Santurel Inter BVBA*.<sup>136</sup> Uvedená belgická společnost se zabývala prodejem potravinářských doplňků přes internet, pan Lodewijk Gysbrechts byl jejím jednatelem. V roce 2001 oba subjekty podaly žalobu na jednoho ze svých francouzských zákazníků kvůli nezaplacení ceny dodaných výrobků. Žalovaný zákazník se bránil s odůvodněním, že zboží vrátil prodávajícímu (tedy žalobcům). Belgická správa hospodářské inspekce následně zahájila s oběma původními žalobci správní řízení pro porušení zákona na ochranu spotřebitele, jež mělo spočívat v neuvedení informací o možnosti odstoupit od smlouvy na webových stránkách společnosti. Santurel proto upravil své webové stránky tak, že uvedl požadované

---

<sup>132</sup> WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing, 2006, s. 70.

<sup>133</sup> Srov. v rozhodnutí citované rozsudky ve věci *Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA* (rozsudek ze dne 13. 11. 1990, sp. zn. C 106/89) nebo ve věci *Paola Faccini Dori proti Recreb Srl* (rozsudek ze dne 14. 7. 1994, sp. zn. C 91/92).

<sup>134</sup> Bod 22 rozsudku.

<sup>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> Rozsudek ze dne 16. 12. 2008 ve věci *trestního řízení proti Lodewijku Gysbrechtsovi a Santurel Inter BVBA*, sp. zn. C 205/07.

informace, zároveň připojil údaje o placení, jež mělo být provedeno do osmi dnů od obdržení výrobku a u platby kreditní kartou, jež byla jedinou možnou variantou placení pro zákazníky mimo Belgie, byli zákazníci povinni uvést její číslo a dobu platnosti do objednávky. Správa hospodářské inspekce následně podala na Santurel i jejího jednatele trestní oznámení, neboť podle jejího názoru byl požadavek, aby spotřebitelé uváděli v objednávce údaje o své kreditní kartě, na jejichž základě může být cena zboží okamžitě stržena, v rozporu s vnitrostátním zákazem požadovat od spotřebitelů dopředu zálohu, resp. zaplacení jakékoli částky u prodeje zboží uskutečněného na dálku, do uplynutí lhůty sedmi pracovních dnů pro odstoupení od smlouvy. Soudní dvůr se tak musel vypořádat s otázkou, zda interpretace provedená belgickými orgány, podle níž dodavatel nemůže vyžadovat od spotřebitele při prodeji prováděném prostřednictvím internetu údaje o jeho kreditní kartě, porušuje ustanovení Smlouvy o volném pohybu zboží. Obdobně jako v případě *Deutscher Apothekenverband eV proti 0800 DocMorris NV a Jacquesi Watervalovi* Soudní dvůr upozornil, že na projednávaný případ dopadá směrnice 97/7/ES o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku a že shodně jako ve výše uvedeném případě „*musí být každé vnitrostátní opatření přijaté v oblasti, která byla na úrovni Společenství vyčerpávajícím způsobem harmonizována, posuzováno ve vztahu k ustanovením tohoto harmonizačního opatření, a nikoli ve vztahu k primárnímu právu,*“<sup>137</sup> protože však daná směrnice neprovedla vyčerpávající harmonizaci, mohou si členské státy ponechat nebo zavést přísnější opatření. Soudní dvůr tak znovu dovedl přezkoumatelnost národního práva i ve světle ustanovení Smlouvy o volném pohybu zboží, přičemž dospěl k závěru, že „*článek 29 Smlouvy (nyní článek 35 SFEU), jenž jediný lze na daný případ aplikovat, nebrání národní právní úpravě, aby zakazovala dodavatelům vyžadovat od spotřebitelů v rámci přeshraničního obchodu uzavřeného na dálku zálohu nebo jakoukoli platbu před uplynutím lhůty pro odstoupení od smlouvy, avšak brání tomu, aby bylo při uplatňování této právní úpravy zakázáno požadovat před uplynutím uvedené lhůty číslo platební karty spotřebitele.*“<sup>138</sup>

Z představených rozhodnutí lze učinit několik závěrů. V první řadě není zcela zřejmé, zda Soudní dvůr ve své judikatuře potvrdil typologii harmonizace, naznačenou M. Hesselinkem<sup>139</sup> - Soudní dvůr sice pracoval jak s pojmy *úplná* (angl. full), tak

---

<sup>137</sup> Bod 33 rozsudku.

<sup>138</sup> Výrok rozsudku (bod 64).

<sup>139</sup> Srov. supra část 2.2.2.

vyčerpávající (angl. exhaustive) harmonizace, přičemž v rozhodnutí *Dansk Denkvit* skutečně rozlišoval mezi oběma pojmy, ovšem již v případě *Gourmetterie Van den Burg*, v němž případ *Dansk Denkvit* výslovně citoval, již použil termín *úplná (full) harmonizace*, ačkoliv odkazoval na harmonizaci, již v prvním případě označil jako *vyčerpávající (exhaustive)*. Zdá se, že Soudní dvůr tak používá oba termíny *promiscue* a současně ve spojení s rozsahem (věcným a/nebo osobním) směrnice, přičemž v obou případech má na mysli neudržitelnost legislativy členských států, jež by šla nad rámec směrnice.

Konzistentnost lze ovšem Soudnímu dvoru přiznat ohledně používání *úplné (vyčerpávající) harmonizace* ve spojení s možností autonomního výkladu směrnice. Z uvedené judikatury vyplývá, že v případě, že směrnice některé aspekty regulované oblasti harmonizuje vyčerpávajícím způsobem (tedy prakticky neumožní členskému státu tytéž aspekty upravit vlastním přepisem), je nutné její ustanovení vykládat autonomně a směrnice má coby interpretační vodítko přednost před primárním právem. Současně není překum z hlediska primárního práva zcela vyloučen, a to s odkazem na povinnosti členských států ze Smluv. V zásadě byla také potvrzena Hesselinkova teze, podle níž úplná (ve významu vyčerpávající) harmonizace je slučitelná s minimální harmonizací,<sup>140</sup> neboť hlavní roli hraje okruh otázek regulovaných směrnicí – pakliže směrnice ponechává některé aspekty nezodpovězeny, v podstatě se jedná o stav shodný s tím, když směrnice výslovně stanoví pravomoc členských států zachovat či přijmout přísnější právní úpravu. Otázkou zůstává, zda se v obou případech jedná o minimální harmonizaci, nebo zda by nebylo vhodné v duchu Hesselinkovy typologie hovořit na jedné straně o *harmonizaci neúplné (nevyčerpávající)* a na straně druhé o *harmonizaci minimální* (případně by se mohlo jednat o *minimální harmonizaci v užším smyslu*). Tyto úvahy jdou nicméně podle autorčina názoru nad rámec zaměření této práce, a proto bude v dalším textu používáno i nadále označení *minimální harmonizace*.

---

<sup>140</sup> Srov. supra část 2.2.2.

### 3. Vývoj politiky ochrany spotřebitele v evropském právu

#### 3.1 Od vzniku Evropských společenství k Maastrichtské smlouvě

##### 3.1.1 Ochrana spotřebitele v soft-law, legislativě a judikatuře – exkurs

V prvopočátcích evropské integrace byla zvláštní ochrana spotřebitele vzhledem k absenci dostatečného zakotvení v primárním právu založena z velké části na soft-law, a to především na akčních plánech Komise a rozhodnutích Rady, a o vytvoření skutečného právního základu pro politiku ochrany spotřebitele na úrovni primárního práva tak lze hovořit až v souvislosti s Jednotným evropským aktem a Maastrichtskou smlouvou.

Poprvé byl zájem na společné ochraně spotřebitele na úrovni Evropských společenství otevřeně deklarován již v 70. letech 20. století. Na svém zasedání dne 20. 9. 1972 se Evropský parlament vyslovil pro potřebu ucelené a efektivní politiky ochrany spotřebitele a následně na Pařížském summitu ve dnech 19. – 21. října téhož roku hlavy členských států a vlád určily ochranu spotřebitele za jednu z dalších oblastí činnosti Společenství a vyzvaly EHS k předložení programu spotřebitelské politiky.<sup>141</sup> V reakci na uvedené proklamace vydala dne 25. 9. 1973 Komise rozhodnutí,<sup>142</sup> jímž položila základ pro ustanovení Spotřebitelského konzultačního výboru (Consumers' Consultative Committee). Výbor měl mít ve vztahu k činnostem Komise poradní a konzultační roli a byl tvořen zástupci spotřebitelských sdružení a organizací v celkovém počtu 25 členů<sup>143</sup> jmenovaných Komisí. Hlavním úkolem Výboru mělo být „*reprezentovat zájmy spotřebitelů v Komisi, jakož i radit Komisi při formulování a provádění politik a jednání týkajících se ochrany a informování spotřebitele, a to buď na žádost Komise, nebo ze své vlastní iniciativy.*“<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing Limited, 2006, s. 6.

<sup>142</sup> Commission Decision 73/306/EEC of 25 September 1973 relating to the setting up of a Consumers' Consultative Committee, Úřední věstník L 283, 10. 10. 1973, s. 18 – 19.

<sup>143</sup> Konkrétní složení Výboru bylo následující: 3 zástupce měl Evropský úřad spotřebitelských organizací (Bureau Européen des Unions de Consommateurs - BEUC), 3 zástupce Výbor rodinných organizací pro Evropská společenství (nynější Confederation of Family Organisations in the EU – COFACE), 3 zástupce Evropské společenství spotřebitelských družstev (European Community of Consumer Co-operatives – EURO-COOP), 6 zástupců měly dohromady Evropská konfederace odborů (Confédération européenne des syndicats – známější pod názvem ETUC – European Trade Union Confederation), Evropská organizace Světové organizace práce (Organisation Européenne du Confédération mondiale du travail – OE-CMT), Styčný úřad Všeobecné konfederace práce (Confédération Générale du Travail – CGT/Confederazione Generale del Lavoro – CGIL) a 10 členů tvořili jedinci zvláště kvalifikovaní v záležitostech spotřebitelů (srov. čl. 3 rozhodnutí).

<sup>144</sup> Bod 2 rozhodnutí.



Prvním hmatatelným počinem EHS na poli ochrany a informování spotřebitele (mimo uvedené rozhodnutí Komise o ustavení Výboru) bylo rozhodnutí Rady ministrů ze dne 14. 4. 1975 *o předběžném programu EHS na ochranu spotřebitele a o informační politice*.<sup>145</sup> Rozhodnutí a zejména k němu připojený *Předběžný program Evropského hospodářského společenství na ochranu spotřebitele a o informační politice* (dále jen „Program“)<sup>146</sup> představovaly pro ochranu spotřebitele na komunitární úrovni zásadní milník, neboť prakticky poprvé (a zároveň velmi brzy, vezmeme-li v úvahu tehdy poměrně krátkou existenci tří Společenství) otevřeně nejen deklarovaly zájem zohlednit potřeby spotřebitele na vznikajícím společném trhu, ale také identifikovaly základní problémy, jež byly společné spotřebitelům v tehdejších členských státech. V úvodu Programu Rada uvedla, že „*nastal čas pro zavedení politiky ochrany spotřebitele Společenství, jež skrze seřazení, posílení a doplnění činnosti Společenství v této oblasti potvrdí závazek [Společenství] zlepšit kvalitu života jeho národů*.“<sup>147</sup> Znění úvodu je nade vší pochybnost poněkud patetické a bylo by možné jej považovat za značně proklamativní, Rada však nezůstala u prostého vyjádření záměru vytvořit politiku ochrany spotřebitele na evropské úrovni. V bodě 3 programu vymezila svou představu o chápání spotřebitele na budoucím společném trhu tak, že spotřebitel by podle ní „*neměl být vnímán jen jako pouhý kupující a uživatel zboží pro osobní, rodinné nebo skupinové účely, ale také jako osoba, již se týkají různé aspekty společnosti, jež ji mohou přímo či nepřímo ovlivňovat coby spotřebitele*.“<sup>148</sup> V tomtéž bodě Programu navíc Rada představila okruh základních práv spotřebitelů, a to právo na ochranu zdraví a bezpečnosti, právo na ochranu ekonomických zájmů, právo na odškodnění za vzniklou újmu, právo na informace a vzdělání a právo být slyšen (právo na zastoupení).<sup>149</sup> Tento přehled je dodnes považován za jakýsi katalog základních práv spotřebitelů; je však zároveň třeba mít na paměti, že Program zakotvující uvedená práva vznikl v době, kdy byl spotřebitel považován za slabého hráče na straně jedné, jenž měl proti sobě na druhé straně nepoměrně silnějšího obchodníka,<sup>150</sup> takže charakter práv odpovídá paternalistickému (intervencionistickému) chápání postavení spotřebitele.

Okruhu práv spotřebitelů odpovídaly i proklamované cíle Společenství na poli

---

<sup>145</sup> Úřední věstník C 92, 25. 4. 1975, s. 1.

<sup>146</sup> Ibidem, s. 2 – 16.

<sup>147</sup> Bod 1 *in fine* Programu.

<sup>148</sup> Bod 3 programu.

<sup>149</sup> Ibidem. K tomu srov. práva spotřebitelů dle J. F. Kennedyho, kap. 1.

<sup>150</sup> Shodně viz i bod 6 Programu.

ochrany spotřebitele včetně závazku zohlednit zájmy spotřebitelů v různých oblastech činnosti Společenství a zajistit jejich kolektivní a individuální potřeby.<sup>151</sup> Program současně výslovně deklaroval potřebu vytvořit specifickou politiku EHS na ochranu a informování spotřebitele, jež by ve vztahu k ostatním politikám měla podobu „*obecné směrnice (pravidla) zaměřené na zlepšení postavení spotřebitelů v jakémkoliv sektoru výroby, distribuce nebo služeb.*“<sup>152</sup> V jednotlivých oblastech zájmů spotřebitelů pak program blíže definoval cíle a strategie plánované spotřebitelské politiky EHS.

V souvislosti se zájmem Společenství ingerovat do oblasti ochrany spotřebitele se nabízí námitka jeho absentující pravomoci v předmětné době. Jak již bylo naznačeno výše, v primárním právu byla pravomoc Společenství harmonizovat předpisy členských států za účelem vytvoření a fungování vnitřního trhu zakotvena až Jednotným evropským aktem a zvláštní (samostatná) politika ochrany spotřebitele byla *de iure* vytvořena až Maastrichtskou smlouvou. Společenství proto jako právní základ pro vytváření politiky ochrany spotřebitele použilo čl. 2 Smlouvy o EHS, podle něž bylo posláním EHS *vytvořením společného trhu a postupným odstraňováním rozdílů mezi hospodářskými politikami členských států podporovat harmonický rozvoj hospodářských činností ve Společenství, nepřetržitý a vyvážený růst, vyšší stabilitu, rychlejší zvyšování životní úrovně a užší kontakty mezi členskými státy*, ve spojení především se „sektorovými“ články 39 SEHS (zemědělství) a 85 odst. 3 SEHS (hospodářská soutěž). Jakkoli patrně nelze bez dalšího výrazněji nesouhlasit s tvrzením, že opatření přijímaná ke zvýšení ochrany spotřebitele a posílení jeho důvěry ve společný trh přispějí k naplnění cíle stanoveného článkem 2 SEHS, je třeba zároveň mít na paměti, že v 70. letech reálný právní základ pro vytváření spotřebitelské politiky na úrovni Společenství neexistoval, a aktivity Komise a Rady tak *de facto* představovaly vybočení z principu subsidiarity ve smyslu dnešního článku 3b odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (dále také jaké „SEU“).<sup>153</sup>

S původním pojetím ochrany spotřebitele na komunitární úrovni koresponduje také známý rozsudek Soudního dvora ve věci *Rewe-Zentral AG*

---

<sup>151</sup> Bod 14 programu.

<sup>152</sup> *Ibidem*.

<sup>153</sup> Jedná se o bývalý článek 5 Smlouvy o založení ES. Nejedná se však o vybočení *de iure*, neboť uvedené ustanovení bylo do Smlouvy včleněno až Maastrichtskou smlouvou a z judikatury k otázce subsidiarity vyplývá, že tuto zásadu nelze aplikovat retroaktivně na akty Společenství přijaté před vstupem Maastrichtské smlouvy v platnost (srov. např. bod 35 rozsudku Soudního dvora ze dne 22. 10. 1998 ve spojených věcech *Hilmar Kellinghusen proti Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel* a *Ernst-Detlef Ketelsen proti Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum*, sp. zn. C 36/97 a C 37/97).

v. *Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (tzv. Cassis de Dijon)*, zmíněný již v úvodu této práce. V dané věci německé úřady bránily dovozu likéru z Francie s odůvodněním, že likér obsahuje jiný objem alkoholu, než na jaký jsou němečtí spotřebitelé u obdobných destilátů zvyklí, a proto by vpuštění francouzského likéru na německý trh mohlo mít za následek ohrožení jejich zdraví. V tomto rozhodnutí byly mj. zájem na ochraně zdraví a ochrana spotřebitele uznány jako ospravedlnitelná překážka volného pohybu zboží;<sup>154</sup> zároveň ovšem Soudní dvůr skrze tzv. „pravidlo rozumu“ rozhodl, že zboží splňujícímu podmínky výroby a obchodovatelnosti v jednom členském státě nemůže být svévolně bráněno ve vstupu na trh jiného členského státu.<sup>155</sup> Ačkoliv Soudní dvůr v tomto rozsudku zmínil ochranu spotřebitele pouze okrajově<sup>156</sup> (uvedl jen, že spotřebitele je třeba chránit před nekalými obchodními praktikami – viz bod 8 rozhodnutí), deklaroval zájem na uznávání a sjednocování úrovně ochrany zboží napříč EHS. Uvedené rozhodnutí odráží charakteristické rysy chápání ochrany spotřebitele v prvních dekádách evropské integrace, jež byly naznačeny výše – jak členské státy, tak EHS považují spotřebitele spíše za pasivního účastníka trhu (a to navzdory citovanému prohlášení Rady stran postavení spotřebitele ve výše uvedeném rozhodnutí), důraz je kladen na ochranu zdraví a bezpečnosti a „technickou“ harmonizaci, jejímž výsledkem má být vytvoření základních bezpečnostních standardů pro výroby uvnitř EHS.

Jako protiklad k rozhodnutí ve věci *Cassis de Dijon* lze chápat rozsudek ve spojených věcech *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA a další proti Komisi Evropských společenství*.<sup>157</sup> V uvedených případech Komise postihla obchodníky za různé druhy smluvených praktik, jimiž podle jejího názoru narušovali hospodářskou soutěž v rámci EHS. Soudní dvůr v rozsudku posuzoval napadená jednání a praktiky nejen optikou ochrany hospodářské soutěže, ale také ochrany spotřebitele a zejména jeho práva výběru. Podle Soudního dvora vytýkané jednání mělo mj. za následek „újmu skutečné svobody pohybu výrobků na společném trhu a svobody spotřebitelů zvolit si své dodavatele.“<sup>158</sup> Soudní dvůr tak v tomto případě použil možnost výběru spotřebitele

---

<sup>154</sup> Rozhodnutí cit. supra, bod 9.

<sup>155</sup> Ibidem, bod 14.

<sup>156</sup> Což v podstatě ani nemohl, neboť (jak již bylo zmíněno v úvodu této kapitoly) ochrana spotřebitele v dané době vůbec nebyla zmíněna v primárním právu; ESD by se tak byl eventuálně mohl odvolat pouze na první rozhodnutí Rady ze dne 14. 4. 1975.

<sup>157</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 1975 ve věcech *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA a další proti Komisi Evropských společenství*, sp. zn. 40 – 48, 50, 54 – 56, 111, 113 – 114/73.

<sup>158</sup> Ibidem, body 180, 293.

jako doplňkové kritérium pro zhodnocení dopadu potenciálně závadného chování na hospodářskou soutěž uvnitř Společenství a na společný trh jako takový.

Další *rozhodnutí Rady o programu spotřebitelské a informační politiky* (dále jen „Program“)<sup>159</sup> následovalo dne 19. 5. 1981. V preambuli Rada opět odkázala na závazek EHS podporovat harmonický rozvoj hospodářských činností ve Společenství, nepřetržitý a vyvážený růst, vyšší stabilitu a rychlejší zvyšování životní úrovně, tentokrát však také otevřeně uvedla, že zlepšování kvality života coby jeden z úkolů EHS „zahrnuje ochranu zdraví, bezpečnosti a ekonomických zájmů spotřebitelů a že splnění tohoto úkolu si žádá provedení spotřebitelské ochrany a informační politiky na úrovni Společenství.“<sup>160</sup> Zejména poslední část prohlášení lze považovat za poměrně revoluční, neboť Rada jím *de facto* atrahovala oblast ochrany spotřebitele na Společenství, aniž by Společenství pro takovou atrakci mělo dostatečný právní základ. Článek 100 SEHS<sup>161</sup> sice umožňoval, aby Rada přijímala opatření ke sbližování právních předpisů členských států, ale okruh předpisů byl omezen na ty, jež mají přímý vliv na vytváření nebo fungování společného trhu. Sousloví *přímý vliv* je přitom třeba považovat za klíčové, neboť vysoká úroveň ochrany spotřebitele nepochybně určitý vliv na fungování (patrně ne tak na vytváření) společného trhu má, a to včetně oblastí v předmětné době již regulovaných Společenstvími (byť případně jen do určité míry), na druhou stranu je však při nejmenším diskutabilní, zda se jedná o vliv přímý. Jak navíc upozorňuje např. S. Weatherill, „z původního uspořádání Smlouvy nevyplývá záměr vytvořit propracovaný systém spotřebitelských práv a zájmů, ale naopak předpoklad, že spotřebitel bude profitovat z procesu integrace skrze lépe fungující společný trh a s ním spojené výhody.“<sup>162</sup> Rozhodnutí Společenství, resp. Komise a Rady „vtáhnout“ oblast ochrany spotřebitele na komunitární úroveň tak lze v určitém ohledu považovat za projev změny přístupu k chápání postavení spotřebitele na (budoucím) společném trhu.

---

<sup>159</sup> Council Resolution of 19 May 1981 on a second programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy, Úřední věstník C 133/1, 3. 6. 1981, s. 1.

<sup>160</sup> Ibidem, preambule.

<sup>161</sup> Celé ustanovení čl. 100 SEHS znělo: *Rada na návrh Komise jednomyslně přijímá směrnice o sbližování právních a správních předpisů členských států, které mají přímý vliv na vytváření nebo fungování společného trhu* (odst. 1). *Shromáždění a Hospodářský a sociální výbor jsou konzultovány v případě jakékoli směrnice, jejíž provedení by mělo za následek změnu zákonů v jednom nebo více členských státech* (odst. 2).

<sup>162</sup> WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing, 2006, s. 4.

Obdobně jako v prvním Programu Rada akcentovala význam ochrany spotřebitele a jeho roli v oblasti volného pohybu zboží a v soutěžní politice. Účelem druhého Programu mělo být „umožnit Společenství pokračování v opatřeních v oblasti [ochrany spotřebitele] a jejich prohlubování a napomoci vytvoření podmínek pro zlepšení konzultace mezi spotřebiteli na straně jedné a výrobcí a prodejci na straně druhé.“<sup>163</sup> Rada přitom nejen deklarovala úmysl vytvářet podmínky pro vznik komunitární politiky ochrany spotřebitele (v této souvislosti označila své rozhodnutí ze dne 14. 4. 1975 za první stupeň opatření EHS ve prospěch spotřebitelů), ale současně nastínila okruh otázek, jimž má být tato politika věnována, přičemž v podstatě podrobněji rozpracovala katalog základních práv spotřebitelů představený v prvním rozhodnutí. Cílem ochrany spotřebitele tak dle Programu měla být vedle zkvalitnění zboží a služeb poskytovaných spotřebiteli (včetně ochrany spotřebitelů před zdravotními a bezpečnostními riziky) zejména ochrana ekonomických zájmů spotřebitele, zlepšení právního postavení a informování a vzdělávání spotřebitelů a zapojení spotřebitelských hnutí do přijímání politických a ekonomických rozhodnutí týkajících se spotřebitelů.<sup>164</sup>

Nejvíce pozornosti Rada věnovala oblasti ochrany ekonomických zájmů spotřebitele. V návaznosti na první Program upozornila na potřebu chránit kupující zboží či služeb před „určitými nekalými praktikami a zejména před standardizovanými smlouvami prodávajících, před vyloučením základních práv ve smlouvách, tvrdými podmínkami úvěrů, požadavky na zaplacení nevyžádaného zboží a před nátlakovými prodejními metodami.“<sup>165</sup> Dle Rady měli být spotřebitelé zároveň chráněni před zavádějící či klamavou reklamou. Rada dále upozornila, že Komise předložila návrhy na přijetí směrnice na ochranu spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory, směrnice týkající se zavádějící a klamavé reklamy, směrnice týkající se odpovědnosti za vadné výrobky a směrnice o spotřebitelském úvěru. V kontextu dalšího vývoje ochrany spotřebitele jsou výše uvedené návrhy nesporně zajímavé, neboť např. směrnice o spotřebitelském úvěru<sup>166</sup> či směrnice o klamavé reklamě<sup>167</sup> byly přijaty

---

<sup>163</sup> Rozhodnutí cit. supra, bod 2.

<sup>164</sup> Ibidem, bod 9.

<sup>165</sup> Ibidem, bod 28 odst. 1.

<sup>166</sup> Směrnice Rady 87/102/EHS ze dne 22. prosince 1986 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se spotřebitelského úvěru; tato směrnice byla zrušena a nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS.

<sup>167</sup> Směrnice Rady 84/450/EHS ze dne 10. září 1984 o sblížení právních a správních předpisů členských

relativně brzy po přijetí druhého Programu (dne 22. 12. 1986, resp. 10. 9. 1984), zatímco k přijetí směrnice o nekalých obchodních praktikách<sup>168</sup> došlo až dne 11. 5. 2005, tedy 24 let poté, co Rada na potřebu chránit spotřebitele (resp. každého kupujícího) před nekalými obchodními praktikami upozornila.<sup>169</sup>

Alespoň drobnou poznámku je třeba učinit také ve vztahu k problematice pomoci spotřebitelům a prosazování jejich práv. Ve druhém Programu Rada s odkazem na symposium, uspořádané na téma „Právní a mimoprávní prostředky ochrany spotřebitele“ Komise v roce 1975,<sup>170</sup> připomněla, že prioritou v této oblasti je vedle zlepšení informovanosti a vzdělání spotřebitelů také např. vytvoření smírčích orgánů, jež by buď „podnikly preventivní kroky k zastavení určitých hanlivých praktik přátelskou dohodou, nebo by urovnaly vzájemnou dohodou spory mezi spotřebiteli a obchodníky nebo dodavateli služeb,“<sup>171</sup> a podpora aktivit členských států směřujících k zlepšení postavení sdružení na ochranu spotřebitele v soudních řízeních.

V druhém Programu lze vysledovat nejen pokračující snahu chránit zdraví a bezpečnost spotřebitele, ale také posun k ochraně zájmů ekonomických a práva na informace a vzdělávání a zejména důraz na zapojení spotřebitelů, resp. organizací je zastupujících do procesu přípravy a přijímání významných hospodářských rozhodnutí, jakož i do vymáhání práv spotřebitelů.<sup>172</sup> S ohledem na tuto logiku se Komise dle druhého Programu měla snažit „zohledňovat zájmy spotřebitelů při vytváření jakékoli politiky mající dopad na spotřebitele, zejména pokud jde o zemědělství, soutěžní a průmyslovou politiku. V takových opatřeních nemohou být vedle otázek bezpečnosti a kvality ignorovány ani problémy představované cenami a rozdíly v nich [...]“<sup>173</sup> Uvedený apel v podstatě předběhl svou dobu, neboť v primárním právu došlo k jeho zakotvení až skrze Amsterdamskou smlouvu, jež povinnost Společenství zohledňovat

---

států týkajících se klamavé reklamy; tato směrnice byla zrušena a nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/114/ES ze dne 12. prosince 2006 o klamavé a srovnávací reklamě.

<sup>168</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách).

<sup>169</sup> De facto se jedná o dobu 30 let, protože demonstrativně na nutnost ochrany spotřebitele Rada upozorňovala již ve svém prvním rozhodnutí ze dne 5. 1975, kde v bodě 24 uvedla, že jednou z priorit Společenství je *chránit spotřebitele před nekalými obchodními praktikami, například v následujících oblastech: náležitosti smluv, podmínek záruk (zejména u zboží dlouhodobé spotřeby), podomního prodeje, prémiových nabídek, nevyžádaného zboží a služeb a informací na označení a balení (výrobků).*

<sup>170</sup> Rozhodnutí cit. supra, bod 38; v dostupných zdrojích se však autorce nepodařilo najít jinou referenci o předmětném sympoziu.

<sup>171</sup> Ibidem.

<sup>172</sup> Blíže viz bod 4 rozhodnutí.

<sup>173</sup> Bod 8 odst. 1 rozhodnutí.

zájmy spotřebitelů při vytváření a provádění jiných komunitárních politik vložila do článku 135 odst. 2 Smlouvy o založení ES.

Výše naznačený trend pokračoval i ve 2. polovině 80. let 20. století, kdy značnou část iniciativy v oblasti ochrany spotřebitele převzala právě Komise. Ve svém *sdělení Radě ze dne 27. 6. 1985*<sup>174</sup> v první řadě zchladila nadšení z prohlubování a zkvalitňování ochrany spotřebitele na úrovni Společenství konstatováním, že ambiciózní vize přijaté na Pařížském summitu zdaleka nebyly naplněny. Podle Komise přitom příčinou nezdaru nebyla jen ekonomická recese posledních let, ale také neochota některých členských států podílet se na společné politice ochrany spotřebitele, a tzv. vertikální harmonizace.<sup>175</sup>

Nové impulsy spotřebitelské politiky EHS se měly dle Komise týkat 3 základních okruhů, a to ochrany zdraví a bezpečnosti spotřebitelů, výhod, jež pro spotřebitele plynou ze společného trhu, a většího zohledňování spotřebitelů v jiných politikách Společenství.<sup>176</sup> S ohledem na zaměření této práce se krátce zastavíme pouze u dvou posledně jmenovaných oblastí ochrany spotřebitele.

Ve vztahu k proklamovanému cíli posílení využívání výhod společného trhu spotřebiteli Komise upozornila, že „*spotřebitelé si obecně nejsou vědomi svých existujících práv nebo výhod, jež mohou získat využitím rozdílů v cenách v jednotlivých členských státech*“ [...],<sup>177</sup> a proto akcentovala potřebu je informovat a vzdělávat. Činnost Společenství se dle Komise zaměřovala a dále měla zaměřit především na ochranu spotřebitele před nekalými smluvními ujednáními (zejména ve formulářových smlouvách), na oblast spotřebitelského úvěru, reklamy, nových informačních technologií a s nimi spojených nových způsobů uzavírání spotřebitelských smluv, na otázky spojené se zárukami za zboží dodávané spotřebitelům, označování cen a turistiky (zejména byla zdůrazněna problematika tzv. package travel a informování turistů-spotřebitelů o jednotlivých hotelích).<sup>178</sup> Komise také zdůraznila nutnost poskytovat spotřebitelům rady a prostředky nápravy, přičemž varovala, že tradiční právní postupy jsou příliš pomalé a velmi drahé. V rozporu s ambicemi druhého

---

<sup>174</sup> Commission of the European Communities: *A new impetus for consumer protection policy (Communication from the Commission to the Council* [online]. COM 85 (314) final, Brussels 27. 6. 1985. [cit. 2010-05-26]. Dostupné z: <[http://aei.pitt.edu/3811/01/001290\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/3811/01/001290_1.pdf)>.

<sup>175</sup> Ibidem, s. 3 – 5.

<sup>176</sup> Ibidem, s. 18.

<sup>177</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>178</sup> Ibidem, s. 17 – 29.

Programu dle Komise dosud nedošlo k uspokojivému zavedení dialogu mezi zástupci spotřebitelů a obchodníků; i proto Komise deklarovala potřebu spotřebitele dále vzdělávat.<sup>179</sup> Ve vztahu k otázce zapojení spotřebitelů do vytváření a realizace ostatních politik Společenství pak Komise upozornila na stoupající roli Spotřebitelského konzultačního výboru<sup>180</sup> a na kontakty s Evropským úřadem spotřebitelských organizací (BEUC).

Doporučení Komise se promítla se do *třetího rozhodnutí Rady ze dne 23. 6. 1986*,<sup>181</sup> jež se neslo především v duchu termínu dokončení vnitřního trhu do konce roku 1992 a jež apelovalo na Komisi, aby připravila návrhy pro zlepšení možností spotřebitelů v rámci vnitřního trhu. Rada se v rozhodnutí mj. výslovně zaměřila na problematiku harmonizace, když konstatovala, že [...] „*v rámci celkových cílů komunitární spotřebitelské politiky by se legislativní návrhy měly zaměřit na oblasti, v nichž existuje komunitární rozměr. Tam, kde existuje potřeba harmonizace na úrovni Společenství, by měly návrhy na takovou harmonizaci sledovat duch „nového přístupu“ stanoveného v rozhodnutí Rady ze dne 7. 5. 1985.*“<sup>182</sup>

Uvedené rozhodnutí Rady mělo oproti dvěma předchozím výrazně technický charakter a namísto podpory ekonomických zájmů a zastoupení spotřebitelů byla preferována harmonizace v oblasti bezpečnostních standardů výrobků. Změnu postoje Rady lze interpretovat dvěma způsoby, a to buď jako projev změny přístupu k ochraně spotřebitele na komunitární úrovni, nebo jako „prosté“ pokračování v nastavené linii ochrany spotřebitele, pouze jiným způsobem. V prvním případě tak je možné

---

<sup>179</sup> Commission of the European Communities: *A new impetus for consumer protection policy (Communication from the Commission to the Council* [online]. COM 85 (314) final, Brussels 27. 6. 1985, s. 21. [cit. 2010-05-26]. Dostupné z: <Dostupné z: <[http://aei.pitt.edu/3811/01/001290\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/3811/01/001290_1.pdf)>.

<sup>180</sup> Nabízí se ovšem námitka, nakolik bylo hodnocení Komise realistické – od svého založení v roce 1973 do 31. 12. 1981 poskytl výbor celkem 46 stanovisek a 24 rozhodnutí, prohlášení či zpráv. Pro přesné údaje viz: Commission of the European Communities. *Consumer representation in the European Communities*, [online]. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 1982. ISBN 92-825-3200-3, s. 12. [cit. 2010-12-04]. Dostupné z: <<http://aei.pitt.edu/3104/01/000077.PDF>>.

<sup>181</sup> Council Resolution of 23 June 1986 concerning the future orientation of the policy of the European Economic Community for the protection and promotion of consumer interests, Úřední věstník C 167, 5. 7. 1986.

<sup>182</sup> Jednalo se o rozhodnutí Rady ze dne 7. 5. 1985 o novém přístupu k technické harmonizaci a standardům, Úřední věstník C 136, 4. 6. 1985. Podle tohoto rozhodnutí byl nový přístup k harmonizaci a standardizaci založen na čtyřech pilířích – 1. legislativní harmonizace byla omezena na přijetí směrníc stanovících základní bezpečnostní požadavky nebo jiné požadavky obecného zájmu, jimž musejí odpovídat výrobky dodávané na trh, 2. stanovení technických specifikací potřebných pro výrobu a dodání na trh bylo svěřeno organizacím kvalifikovaným v oblasti standardizace, 3. uvedené technické požadavky nebyly závazné, ale ponechaly si status dobrovolných standardů, přičemž 4. národní úřady byly povinny přiznat produktům vyrobeným v souladu s harmonizovanými standardy souladnost s příslušnou směrnicí (blíže viz příloha II rozhodnutí).



v rozhodnutí Rady spatřovat silnější příklon k chápání spotřebitele coby beneficiáře společného trhu<sup>183</sup> a odklon od ochrany práv spotřebitele směrem k výběru (k tomuto výkladu se přiklání i S. Weatherill, podle nějž „*consumer choice, rather than consumer rights, emerged as the dominant theme*).“<sup>184</sup> Na rozhodnutí lze však nahlížet i druhým zmiňovaným úhlem pohledu, tedy chápat jej jako změnu způsobu (prostředků) ochrany spotřebitele. V takovém případě by bylo možné přijmout optimistické hledisko, podle nějž by záměr Rady posunout se od ochrany ekonomických zájmů spotřebitele, jeho informování a zastoupení, byl důsledkem splnění uvedených cílů. Harmonizace technických standardů by tak představovala v podstatě další stupeň komunitární ochrany spotřebitele. S tímto závěrem, resp. úhlem pohledu, však dle mého názoru není možné se ztotožnit. Relativně krátce po svém třetím rozhodnutí (dne 15. 12. 1986) totiž Rada přijala rozhodnutí o začlenění spotřebitelské politiky do ostatních společných politik,<sup>185</sup> jež odůvodnila potřebou zohledňovat zájmy spotřebitelů při vytváření legislativních návrhů dopadající na tyto zájmy. Rada současně zopakovala zájem Společenství, aby spotřebitelé profitovali ze společného trhu, a výrazně akcentovala nutnost posílit postavení spotřebitelů a organizací je zastupujících v záležitostech týkajících se jejich zájmů.<sup>186</sup>

Poměrně zásadní změnu pro pravomoc Společenství dále se angažovat v oblasti ochrany spotřebitele představovalo přijetí ***Jednotného evropského aktu*** (dále také jako „JEA“) dne 28. 2. 1986 (v platnosti od 1. 7. 1987). Akt vložil do Smlouvy nový článek 100a, umožňující harmonizaci předpisů členských států, čímž mj. změnil způsob hlasování v Radě v záležitostech týkajících se dokončení vnitřního trhu z jednomyslného hlasování na hlasování kvalifikovanou většinou a Komisi uložil povinnost vycházet ve svých legislativních návrzích z vysoké úrovně ochrany zdraví, bezpečnosti, životního prostředí a spotřebitele.<sup>187</sup> Význam posledně jmenovaného

---

<sup>183</sup> Shodně viz MICKLITZ, H.-W. – WEATHERILL, S. Consumer Policy in the European Community: Before and After Maastricht. *Journal of Consumer Policy*. [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4. [cit. 2010-12-27]. s. 285 – 321.

Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=6&did=593074&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>, s. 294.

<sup>184</sup> Srov. WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing, 2006, s. 9.

<sup>185</sup> Council Resolution of 15 December 1986 on the integration of consumer policy in the other common policies, Úřední věstník C 3, 7. 1. 1987, s. 1 - 2.

<sup>186</sup> *Ibidem*, body 5 a 6.

<sup>187</sup> Celé znění článku 100a SEHS bylo následující: 1. *Odchylně od článku 100 a není-li v této smlouvě stanoveno jinak, použijí se k dosažení cílů uvedených v článku 8a následující ustanovení. Rada na návrh Komise ve spolupráci s Evropským parlamentem a po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem*

ustanovení však nelze přeceňovat – konečně sice došlo k zakotvení povinnosti Komise zohledňovat ochranu spotřebitele v primárním právu (jednalo se však spíše o zakotvení formální, neboť Rada apelovala na Komisi stran zohledňování zájmů spotřebitelů při vytváření jiných politik Společenství již ve svém druhém rozhodnutí o programu ochrany spotřebitele a informační politice ze dne 19. 5. 1981), skutečný dopad předmětného ustanovení však nemohl být nijak velký, protože i kdyby Komise respektovala pokyn daný jí odstavcem 3 článku 100a Smlouvy, o finální podobě případné komunitární normy rozhodovala Rada. H.-W. Micklitz a S. Weatherill dále upozorňují, že Komise měla z vysoké úrovně ochrany pouze vycházet; mohla ji tedy případně snížit. Sousedloví *bude vycházet z vysoké úrovně ochrany* mělo podle nich navíc „*spíše příchut' politické aspirace než nezávisle vynutitelné právní normy.*“<sup>188</sup> S tímto konstatováním lze v zásadě souhlasit, na obranu Společenství, resp. JEA, je však třeba dodat, že kritizované ustanovení ani jiný charakter mít nemohlo, neboť JEA nezměnil „ústavněprávní“ část Smlouvy, tj. nezačlenil oblast ochrany spotřebitele mezi činnosti Společenství ani jinak nerozšířil okruh pravomocí Společenství.

Citovaný článek 100a EHS obsahoval také tzv. „záchrannou brzdu“ – ustanovení odstavce 4 umožňovalo členským státům použít i přes harmonizační opatření ze závažných důvodů uvedených v článku 36 Smlouvy<sup>189</sup> své národní předpisy nebo národní předpisy týkající se ochrany pracovního prostředí nebo životního prostředí. V praxi toto ustanovení v podstatě fungovalo jako podklad pro minimální harmonizaci, ovšem v případě ochrany spotřebitele s ohledem na vazbu na článek 36 SEHS byla minimální harmonizace limitována pouze na oblast ochrany zdraví a bezpečnosti. Přes

---

*kvalifikovanou většinou přijímá opatření ke sblížení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu. 2. Odstavec 1 se nevztahuje na ustanovení o daních, ustanovení týkající se volného pohybu osob, ani na ustanovení týkající se práv a zájmů zaměstnanců. 3. Komise bude ve svých návrzích podle odstavce 1 týkajících se zdraví, bezpečnosti, ochrany životního prostředí a ochrany spotřebitele vycházet z vysoké úrovně ochrany. 4. Přijme-li Rada kvalifikovanou většinou harmonizační opatření a členský stát považuje za nezbytné použít vnitrostátní předpisy, které jsou oprávněné ze závažných důvodů uvedených v článku 36, nebo vnitrostátní předpisy týkající se ochrany pracovního prostředí nebo životního prostředí, oznámí je Komisi. Komise dotyčná ustanovení potvrdí poté, co si ověří, že neslouží ke svévolné diskriminaci nebo skrytému omezení obchodu mezi členskými státy. Odchylně od postupu uvedeného v člancích 169 a 170 se může Komise nebo kterýkoli členský stát obrátit přímo na Soudní dvůr, pokud se domnívá, že jiný členský stát zneužívá pravomoci stanovené v tomto článku. 5. Výše uvedená harmonizační opatření zahrnují ve vhodných případech ochrannou doložku, která zmocňuje členské státy přijmout z jednoho nebo více důvodů neekonomické povahy uvedených v článku 36 prozatímní opatření, která podléhají kontrolnímu postupu Společenství.*

<sup>188</sup> MICKLITZ, H.-W. – WEATHERILL, S., op. cit., s. 296.

<sup>189</sup> Jednalo se o důvody veřejné mravnosti, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, ochrany zdraví a života lidí a zvířat, ochrany rostlin, ochrany národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu a ochrany průmyslového a obchodního vlastnictví.

uvedené výhrady je nicméně možné novelu provedenou Jednotným evropským aktem přivítat, protože přinejmenším posunula hranice formální pravomoci Společenství v oblasti ochrany spotřebitele od její totální absence<sup>190</sup> ke kompetenci implikované.

V červenci roku 1987 přijala Rada dvě krátká **rozhodnutí týkající se bezpečnosti výrobků a služeb nabízených spotřebiteli**<sup>191</sup> a **odškodnění spotřebitelů**.<sup>192</sup> V oblasti bezpečnosti Rada s odkazem na povinnost Společenství přispívat k harmonickému rozvoji a zvyšování životní úrovně obyvatel zdůraznila potřebu zajistit, aby na společný trh mohly být uváděny pouze výrobky splňující komunitární standardy, a v tomto ohledu vyzvala Komisi k předložení návrhu příslušné směrnice. Ve vztahu k právu spotřebitelů na odškodnění Rada navázala na rozhodnutí Evropského parlamentu o odškodnění spotřebitelů z března téhož roku<sup>193</sup> a konstatovala, že „vzhledem ke komunitární ekonomické souvislosti, kde se, celkově vzato, možnosti výběru pro spotřebitele stávají stále širšími, ale kde se podmínky nabídky stávají méně a méně čitelnými pro jednotlivého spotřebitele,“<sup>194</sup> je mj. do činnosti Společenství na poli odškodnění spotřebitelů potřeba zahrnout také aktivity spotřebitelských organizací a orgánů veřejné moci zodpovědných za ochranu spotřebitele v členských státech.

Na Jednotný evropský akt, resp. na článek 100a SEHS odkázala Rada v listopadu 1989 ve svém **rozhodnutí o budoucích prioritách pro znovuoživení spotřebitelské politiky**.<sup>195</sup> V něm zopakovala význam propojení ochrany spotřebitele a vnitřního trhu a potřeby informovanosti spotřebitelů, a vyzvala Komisi, aby do konce roku 1989 předložila návrh plánu spotřebitelské politiky EHS.<sup>196</sup> V příloze rozhodnutí Rada vyjmenovala priority pro znovuoživení politiky ochrany a informování spotřebitele, jimiž mělo být začlenění této politiky mezi další společné politiky, zlepšení zastoupení spotřebitelů na úrovni Společenství, zvyšování všeobecné bezpečnosti výrobků a služeb, zvyšování přístupu spotřebitelů k odškodnění a - ve spolupráci s národními odborníky – další práce na informování spotřebitelů a jejich ochraně především před nekalými ujednáními ve smlouvách a při uzavírání smluv skrze moderní

---

<sup>190</sup> H.-W. Micklitz a S. Weatherill pravomoc EHS v období před vstupem Jednotného evropského aktu v platnost označují termínem *nahodilá (incidental)* – srov. op. cit., s. 292.

<sup>191</sup> Council Resolution of 25 June 1987 on consumer safety, Úřední věstník C 176, 4. 7. 1992, s. 3.

<sup>192</sup> Council Resolution of 25 June 1987 on consumer redress, Úřední věstník C 176, 4. 7. 1992, s. 2.

<sup>193</sup> Resolution of the European Parliament of 13 March 1987 on consumer redress, Úřední věstník C 99, 13. 4. 1987, s. 203.

<sup>194</sup> Rozhodnutí cit. supra pod pozn. 192, preambule.

<sup>195</sup> Council Resolution of 9 November 1989 on future priorities for relaunching consumer protection policy, Úřední věstník EHS C 294, 22. 11. 1989, s. 1.

<sup>196</sup> Ibidem, s. 2.

prostředky komunikace.<sup>197</sup>

Výsledkem jmenovaného rozhodnutí Rady byl *Akční plán spotřebitelské politiky v EHS pro léta 1990 – 1992* (dále jen „Plán“), přijatý Komisí dne 3. 5. 1990.<sup>198</sup> Plán se opět nesl v duchu dokončení vnitřního trhu k 31. 12. 1992 a jeho přímého propojení s ochranou spotřebitele – Komise s odkazem na svou Zprávu o postupu k vnitřnímu trhu<sup>199</sup> uvedla, že „ochrana spotřebitele představuje příklad oblasti politiky, jež nabude zvýšeného významu v dokončeném vnitřním trhu, a že od vytvoření vnitřního trhu se očekává značná výhodnost pro spotřebitele. K získání těchto výhod je nutné, aby byli spotřebitelé dostatečně jisti, aby využili poskytnuté příležitosti.“<sup>200</sup> Z rétoriky Komise jednoznačně vyplývá chápání spotřebitele coby beneficiáře společného, resp. vnitřního trhu; potvrzuje se tak naše interpretace třetího rozhodnutí Rady ze dne 23. 6. 1986. V návaznosti na výše uvedený očekávaný profit spotřebitele z dokončení vnitřního trhu Komise současně rezignovala na samostatnou politiku ochrany spotřebitele, resp. na myšlenku, že by zvláštní politika ochrany spotřebitele byla s to poskytnout spotřebiteli platformu pro využití výhod vnitřního trhu (*[...] „to může být provedeno omezeným způsobem zvláštními činnostmi Společenství ve prospěch spotřebitelů, ovšem zájmy spotřebitelů by se měly promítnout také do vytvoření jiných politik Společenství, např. environmentální, průmyslové, zemědělské, dopravní a sociální politiky“*).<sup>201</sup> Potud se postoj Komise zásadně neodlišuje od předchozích aktivit Společenství na poli ochrany spotřebitele – také v předchozích letech byly tyto aktivity v podstatě rozpolcené, když na jednu stranu docházelo k přijímání směrnic na ochranu spotřebitele v rámci jiných komunitárních politik (srov. např. směrnici 85/374/EHS o odpovědnosti za vadné výrobky,<sup>202</sup> jejíž přijetí bylo odůvodněno nutností zajistit volný pohyb zboží, ochranu hospodářské soutěže, zdraví a bezpečnosti spotřebitelů) a zároveň Rada i Komise soustavně deklarovaly potřebu přispívat k vytvoření zvláštních pravidel na ochranu spotřebitele, ergo k postupnému zavedení

---

<sup>197</sup> Ibidem, příloha.

<sup>198</sup> COM 90 (98) final, Brussels 3. 5. 1990.

<sup>199</sup> Commission of the European Communities. *COMPLETING THE INTERNAL MARKET: AN AREA WITHOUT INTERNAL FRONTIERS, THE PROGRESS REPORT REQUIRED BY ARTICLE 8B OF THE TREATY*, [online], COM (88) 650 final, Brussels 17. 11. 1988. [cit. 2010-12-29]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=141036:cs&lang=en&list=141036:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=>>>.

<sup>200</sup> Op. cit. supra pod pozn. 198, s. 2.

<sup>201</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>202</sup> Směrnice Rady 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky, Úřední věstník L 210, 7. 8. 1985, zvláštní vydání v češtině: Kapitola 15, svazek 1, s. 257 – 261.

samostatné politiky ochrany spotřebitele.<sup>203</sup> Oproti předchozím aktivitám a dokumentům jak Komise, tak Rady se však Plán liší co do vztahu k rozsahu pravomoci Společenství v oblasti ochrany spotřebitele. Komise v části nazvané „Princip subsidiarity“ totiž poněkud překvapivě omezila rozsah svých legislativních a jiných návrhů na ochranu spotřebitele na oblasti potřebné pro úspěšné dokončení vnitřního trhu<sup>204</sup> a navíc prohlásila, že „*praktická spotřebitelská politika musí být efektivně průběžně vedena v členských státech, a řízení a kontrola bezpečnosti, informování a odškodnění mají být v každém stupni přizpůsobeny místním potřebám. Bylo by nerealistické, aby tyto úkoly byla trvale prováděny na úrovni Společenství.*“<sup>205</sup> Zmíněné prohlášení plně koresponduje s principem subsidiarity (byť v předmětné době dosud nezakotveným v primárním právu Společenství); stojí však v naprostém protikladu k předchozím obdobným dokumentům, kdy se Komise a zejména Rada zasazovaly o přenesení ochrany spotřebitele na komunitární úroveň.<sup>206</sup>

Hlavními okruhy, na něž se Komise v Plánu zaměřila a v nichž dle jejího vyjádření byly harmonizované přístupy zásadní pro řádné fungování vnitřního trhu,<sup>207</sup> bylo zastoupení, informování a bezpečnost spotřebitelů a transakce, jejichž stranou je spotřebitel. V oblasti zastoupení spotřebitelů bylo dle Komise nejvýznamnějším posunem zřízení Spotřebitelské konzultační rady (Consumers' Consultative Council), jež nahradila Spotřebitelský konzultační výbor.<sup>208</sup> Založení Rady bylo odůvodněno čl. 100a odst. 3 Smlouvy, rostoucím počtem komunitárních politik majících dopad na ochranu spotřebitele a potřebou začlenit spotřebitelskou politiku mezi ostatní politiky EHS.<sup>209</sup> Oproti Spotřebitelskému konzultačnímu výboru měla Rada 39 členů a byly v ní zastoupeny i národní subjekty zabývající se ochranou spotřebitelů,<sup>210</sup> jinak však její úkoly i způsob fungování byly stanoveny stejně neurčitě jako v případě

---

<sup>203</sup> Viz 2. rozhodnutí Rady o programu EHS na ochranu spotřebitele a o informační politice ze dne 17. 5. 1981, zejm. body 2 a 9.

<sup>204</sup> Op. cit. supra pod pozn. 198, s. 3.

<sup>205</sup> Ibidem.

<sup>206</sup> Srov. zejm. rozhodnutí Rady cit. supra pod pozn. 145, bod 14, nebo rozhodnutí Rady cit. supra pod pozn. 159, preambule.

<sup>207</sup> Op. cit. supra pod pozn. 198, s. 3.

<sup>208</sup> Rada byla zřízena rozhodnutím Komise dne 17. 12. 1989 (Commission Decision 90/55/EEC of 17 December 1989 setting up a Consumers' Consultative Council, Úřední věstník L 38, 10. 2. 1990, s. 40 – 43).

<sup>209</sup> Blíže viz preambule rozhodnutí cit. supra pod pozn. 185.

<sup>210</sup> Konkrétně po 4 zástupcích měly BEUC, COFACE, EURO-COOP a ETUC, 17 členů tvořili zástupci národních organizací a institucí zvláště kvalifikovaných v záležitostech spotřebitelů (křesla byla dále rozdělena poměrně mezi jednotlivé členské státy) a 6 zástupců tvořili jedinci zvláště kvalifikovaní v záležitostech spotřebitelů. Blíže viz čl. 3 a příloha I a II rozhodnutí cit. supra.

Spotřebitelského konzultačního výboru.<sup>211</sup> Ustavení Rady, jež byla téměř z poloviny tvořena zástupci národních spotřebitelských organizací, lze nicméně vnímat jako doklad měnícího se přístupu Společenství k ochraně spotřebitele – zapojením členských států, byť nepřímo prostřednictvím právnických osob činných na jejich území, se začala formovat moderní spotřebitelská politika EHS. Jak rozebereme dále v této kapitole, sdílení pravomoci v oblasti ochrany spotřebitele mezi Společenství a členské státy našlo svůj odraz v Maastrichtské a Amsterdamské smlouvě.

V části věnované informování spotřebitele Komise akcentovala nutnost dostatečné transparentnosti výrobků a služeb a s ní souvisejících požadavků na balení výrobků a informace na obalech uváděné. Zdůraznila také roli komparativního zkoušení zboží a služeb, prováděného nezávislými spotřebitelskými organizacemi, a dostatečných informací o cenách a kvalitě zboží v jiných členských státech pro posílení výběru spotřebitelů.<sup>212</sup> V oblasti bezpečnosti spotřebitelů Komise poukázala na přijaté a připravované směrnice (jedná se zejména o tehdy již přijatou směrnici 85/374/EHS o odpovědnosti za vadné výrobky a směrnici 76/768/EHS o kosmetických výrobcích<sup>213</sup> a o návrh směrnice o obecné bezpečnosti výrobků, jež byla přijata dne 29. 6. 1992 pod č. 92/59/EHS)<sup>214</sup> a zdůraznila význam systému včasného varování před nebezpečnými výrobky RAPEX (Rapid Exchange of Information System).<sup>215</sup> V části týkající se obchodních vztahů, jejichž stranou je spotřebitel, se pak Komise zaměřila na přeshraniční obchody a na smlouvy uzavírané prostřednictvím moderních komunikačních médií. V této souvislosti znovu upozornila na vhodnost zavedení jednotného vzoru smluv a odstranění nekalých ujednání ve spotřebitelských smlouvách. Komise věnovala pozornost také problematice přístupu spotřebitelů ke spravedlnosti a odškodnění a navrhla Společenství zvážit v soudních sporech spotřebitelů možnost

---

<sup>211</sup> Srov. zejm. čl. 2 rozhodnutí cit. supra pod pozn. 142.

<sup>212</sup> Op. cit. supra pod pozn. 198, s. 10.

<sup>213</sup> Směrnice Rady 76/768/EHS ze dne 27. července 1976 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se kosmetických prostředků, Úřední věstník L 262, 27. 9. 1976, s. 169 – 200, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13, svazek 003, s. 285 – 316.

<sup>214</sup> Posledně jmenovaná směrnice byla nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků, Úřední věstník L 11, 15. 1. 2002, s. 4 – 11, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 06, s. 447 – 462.

<sup>215</sup> Systém byl založen rozhodnutím Rady ze dne 21. 12. 1988 (Council Decision 89/45/EEC of 21 December 1988 on a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products, Úřední věstník L 17, 21. 1. 1989, s. 51 – 52). Blíže viz: <[http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex\\_archives\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex_archives_en.cfm)> (změněno 30. 12. 2010, cit. 2010-12-30).

podávání skupinových žalob.<sup>216</sup>

V předmětném období, tj. v 80. letech 20. století a na začátku 90. let 20. století, se proměnil postoj Společenství k ochraně spotřebitele nejen na poli legislativy a soft-law, ale také judikatury. Posun v chápání problematiky ochrany spotřebitele a osoby spotřebitele jako takového představuje např. rozhodnutí ve věci *R. Buet a Educational Business Services (EBS) proti Ministère public*.<sup>217</sup> V dané věci se jednalo o podomní prodej materiálů pro výuku angličtiny, přičemž francouzské právo zcela zakazovalo podomní prodej jakýchkoli výukových materiálů nebo podomní nabízení vzdělávacích kurzů. V předmětné době dobíhala lhůta pro implementaci směrnice 85/577/EHS na ochranu spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory,<sup>218</sup> ovšem tato směrnice je postavena na principu minimální harmonizace a navíc upravuje jen základní práva spotřebitelů v případě takto uzavřených smluv, zejména právo na odstoupení. Obchodník R. Buet a společnost EBS namítali, že zákaz podomního prodeje jazykových výukových materiálů je zbytečný, protože spotřebitel je dostatečně chráněn právem na odstoupení od smlouvy a obdobnými instituty. Soudní dvůr dal nicméně zapravdu Francii, jež své opatření obhajovala potřebou chránit spotřebitele. V odůvodnění svého rozhodnutí Soudní dvůr uvedl, že v daném případě je potenciálním spotřebitelem osoba, která si chce doplnit své vzdělání, v důsledku čehož je zranitelnější, neboť u ní hrozí vyšší riziko, že učiní chybné rozhodnutí (tj. uzavře pro ni nevýhodnou smlouvu).<sup>219</sup>

Akcent na informovanost spotřebitele a férové praktiky reklamy a poskytování informací o zboží byl v 80. a 90. letech 20. století kladen nejen v právních aktech a soft-law, ale také v judikatuře Soudního dvora. Příkladem lze uvést rozsudek ve věci *GB-INNO-BM proti Confédération du Commerce Luxemburgois*,<sup>220</sup> jenž se týkal reklamních letáků distribuovaných belgickou společností GB-INNO-BM, provozující supermarkety v pohraničí mezi Lucemburskem a Belgií. Confédération du Commerce Luxemburgois (dále jen „CCL“), nezisková společnost zastupující lucemburské obchodníky, napadla letáky u lucemburských soudů s odůvodněním, že nesplňují lucemburské požadavky týkající se uvádění cen zboží, a jsou tak způsobilé mást spotřebitele. V odpovědi na

<sup>216</sup> Op. cit. supra pod pozn. 198, s. 15.

<sup>217</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 5. 1989, sp. zn. 382/87.

<sup>218</sup> Směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. prosince 1985 na ochranu spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory, Úřední věstník L 372, 31. 12. 1985, s. 31 - 33, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 01, s. 262 – 264.

<sup>219</sup> Bod 13 rozsudku.

<sup>220</sup> Rozsudek ze dne 7. 3. 1990, sp. zn. C 362/88.

předběžnou otázku položenou Kasačním soudem Soudní dvůr konstatoval, že zákaz marketingových (reklamních) praktik, jež jsou legální v jednom členském státě, právem jiného členského státu představuje nepřípustné omezení volného pohybu zboží ve smyslu článku 30 Smlouvy.<sup>221</sup> V odůvodnění rozsudku Soudní dvůr s odkazem na rozhodnutí Rady o druhém programu spotřebitelské a informační politiky EHS připomněl, že „podle komunitárního práva týkajícího se ochrany spotřebitele je poskytování informací spotřebitelům považováno za jeden z hlavních požadavků. Článek 30 tudíž nemůže být vykládán tak, že národní právní předpisy, které spotřebiteli upírají přístup k určitým druhům informací, mohou být ospravedlněny kogentními požadavky na ochranu spotřebitele.“<sup>222</sup> Meritorní rozhodnutí případu není příliš překvapivé, neboť sleduje logiku pravidla rozumu, představeného Soudem již ve věci *Cassis de Dijon*, zajímavý je však význam, jaký Soudní dvůr přikládal právu spotřebitelů na informace, a také výslovná vazba odůvodnění rozsudku na program politiky ochrany spotřebitele a informační politiky.

Obdobnou argumentaci Soudního dvora lze nalézt i ve známém rozhodnutí ve věci *Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo – Zákon o čistotě piva*.<sup>223</sup> Daný případ se rovněž týkal problematiky volného pohybu zboží, jemuž dle Komise Německo bránilo zákazem propagace a obchodování piv, jež nebyla vyrobena v souladu se zákonem (tzv. zákonem o čistotě piva). Uvedený zákon přesně stanovoval okruh přísad, jež mohou být použity při výrobě ležáků a světlých piv; piva, jež vedle taxativně určených surovin obsahovala další přísady, nesměla být v Německu obchodována a navíc takové výrobky nesměly být označovány jako pivo. Obdobně jako v případě *Cassis de Dijon* ospravedlňovalo Německo své praktiky ochranou zdraví a snahou zamezit matení svých spotřebitelů, jež jsou zvyklí, že nápoj označený jako pivo má určité charakteristické vlastnosti a je vyroben z konkrétních, přesně vymezených surovin. Soudní dvůr k argumentaci SRN poznamenal, že „představy spotřebitelů, jež se liší členský stát od členského státu, se pravděpodobně v rámci jednoho členského státu vyvíjejí a vytvoření společného trhu [...] může být jedním z faktorů, jež k tomuto vývoji přispívají. [...] Právní předpisy členských států nesmějí „zakonzervovat“<sup>224</sup> zavedené návyky spotřebitelů takovým způsobem, že posilují výhodu

---

<sup>221</sup> Bod 21 rozsudku.

<sup>222</sup> Bod 18 rozsudku.

<sup>223</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 3. 1987, sp. zn. 178/84.

<sup>224</sup> Překlad autorka. V anglické verzi rozsudku je použit termín „crystallize“, v německé „zementieren“, ve francouzské „cristalliser“.



*národních výrobců, jež se zabývají uspokojováním některých z těchto návyků.*<sup>225</sup>

V tomto ohledu myšlenková linie Soudního dvora sledovala argumentaci představenou v rozhodnutí *Cassis de Dijon*; Soudní dvůr tak stejně jako ve svých dalších rozhodnutích připustil, že snaha umožnit spotřebitelům výběr je legitimní, musí však být provedena způsobem, jenž nebude bránit dovozu výrobků vyrobených a obchodovaných v jiných členských státech v souladu s tamním právem.<sup>226</sup> Vazba na rozsudek ve věci *Cassis de Dijon* je v případě *Zákona o čistotě piva* zcela zjevná, opět se také potvrdil akcent, jenž Soudní dvůr kladl na informovanost spotřebitelů (srov. rozhodnutí ve věci *GB-INNO-BM proti Confédération du Commerce Luxembourgeois*).

V uvedených rozhodnutích lze na jednu stranu vysledovat změnu v chápání ochrany spotřebitele Soudním dvorem v průběhu prvních 35 let existence Společenství a zároveň přetrvávající „zneužívání“ spotřebitelů členskými státy pro ospravedlnění překážek volného pohybu zboží. Soudní dvůr prakticky po celé sledované období připouštěl, že ochrana spotřebitele může být za určitých podmínek ospravedlnitelným důvodem pro bránění dovozu zboží z jiného členského státu (tedy připouštěl tzv. *negativní regulaci*),<sup>227</sup> zároveň však odmítl paušálně akceptovat jakékoli národní pravidlo zaštitěné ochranou spotřebitele, jehož důsledkem by bylo omezení volného pohybu zboží (srov. např. výše uvedený judikát ve věci *GB-INNO-BM proti Confédération du Commerce Luxembourgeois* či ve věci *Zákona o čistotě piva*). V judikatuře zároveň začala dostávat konkrétní podobu jednotlivá práva spotřebitelů, načrtnutá v rozhodnutích Rady a plánech Komise. Jednalo se především o právo spotřebitelů na dostatečné informace, jež by jim zaručily možnost svobodného a správného výběru (rozhodnutí ve věci *GB-INNO-BM proti Confédération du Commerce Luxembourgeois* nebo *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA a další proti Komisi Evropských společenství*). Tento akcent na možnost výběru spotřebitelů

---

<sup>225</sup> Bod 32 rozsudku.

<sup>226</sup> Bod 35 rozsudku.

<sup>227</sup> Shodně viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 17.3. 1983 ve věci trestního řízení proti *De Kikvorsch Groothandel-Import-Export BV*, sp. zn. 94/82, kde Soudní dvůr posuzoval nizozemský příkaz, aby pivo, jež je v Nizozemsku předmětem obchodu a zároveň je vyrobené v jiném státě, splňovalo stanovené typické nizozemské postupy. S odkazem na rozhodnutí ve věci *Cassis de Dijon* Soudní dvůr konstatoval, že férové jednání a ochrana spotřebitele mohou být vážnými důvody ospravedlňujícími omezení volného pohybu zboží ve smyslu článku 30 SEHS, zároveň však v souladu s pravidlem rozumu nelze bránit vstupu na trh takovému zboží, jež je v členském státě svého původu vyráběno a obchodováno v souladu s vnitrostátními předpisy (body 6 a 9 rozsudku). Soudní dvůr dále uvedl, že článek 30 v žádném případě nezabraňuje členským státům chránit spotřebitele před označením [výrobku], jež je takové povahy, že je s to mást kupujícího [...], v takovém případě je na národním soudu, aby posoudil, zda původní obal výrobku obsahoval informace, jež mohly spotřebitele zmást (body 11 a 12 rozsudku).

také koresponduje s komentářem S. Weatherilla ke třetímu rozhodnutí Rady týkajícího se budoucí orientace politiky EHS na ochranu spotřebitele a podporu jeho zájmů.<sup>228</sup>

Vedle toho Soudní dvůr také opustil paternalistický přístup k ochraně spotřebitele, přestal upřednostňovat globální ochranu všech spotřebitelů a zaměřil se na konkrétní skupinu, jejíž jedinci jsou zranitelnější než průměrní spotřebitelé (rozhodnutí ve věci *R. Buet a Educational Business Services (EBS) proti Ministère public*).

### 3.1.2 *Shrnutí*

I ze stručného představení obsahu jednotlivých rozhodnutí a plánů na ochranu spotřebitele a několika judikátů Soudního dvora týkajících se ochrany spotřebitele v EHS si lze učinit obrázek o podobě a směřování spotřebitelské politiky EHS od 70. do 90. let 20. století, resp. do doby, kdy měl být dle Smlouvy dokončen vnitřní trh. Jak již bylo naznačeno výše, v aktivitách Společenství týkajících se různých aspektů ochrany spotřebitele lze vypořádat postupnou změnu ve vnímání spotřebitele (stranou je přitom ponecháván fakt, že v první dekádě existence tří Společenství nebylo o ochraně spotřebitele prakticky vůbec uvažováno). V prvním rozhodnutí Rady z roku 1975 je patrné zaměření na ochranu bezpečnosti a zdraví spotřebitele – důraz je kladen především na bezpečnost výrobků nabízených spotřebiteli, současně však spotřebitel nemá být pouze pasivním kupujícím a uživatelem zboží a služeb, ale jeho zájmy a potřeby mají být komplexně zohledňovány na budoucím společném trhu. Vedle toho z prvního rozhodnutí vyplývá pojetí ochrany spotřebitele coby *leitmotivu* ostatních komunitárních politik. Ve druhém a třetím rozhodnutí (byť to je orientováno podstatně techničtěji než předchozí dvě rozhodnutí) se proti tomu odráží stále silnější tendence chápat spotřebitele jako aktivního účastníka vnitřního trhu; v uvedené době (tj. v 80. letech 20. století) zároveň do hry aktivněji vstupuje i Komise. Ta měla v souladu s druhým rozhodnutím Rady povinnost zohledňovat zájmy spotřebitelů v dalších politikách EHS (toto sebeomezení lze dnes nalézt v čl. 12 SFEU); sama se k tomuto závazku přihlásila ve svém sdělení Radě ze dne 27. 6. 1985.

Za určité zklamání v oblasti ochrany spotřebitele je možné považovat přijetí Jednotného evropského aktu. Článek 100a SEHS sice na jednu stranu vytvořil platformu pro zohledňování zájmů spotřebitelů při harmonizaci předpisů členských států, takže alespoň částečně odstranil nedostatek legislativní pravomoci Společenství v oblasti

---

<sup>228</sup> Srov. WEATHERILL, S., op. cit. pod pozn. 184, komentář supra na s. 52.

ochrany spotřebitele, zároveň však kvůli vágnosti formulace ustanovení odstavce 3 nebyla povinnost tyto zájmy zohledňovat (navíc omezená jen ve vztahu ke Komisi) v praxi vynutitelná. Rozporuplně lze hodnotit také ustanovení odstavce 4 článku 100a SEHS, jež umožňovalo členským státům z důležitých důvodů, mezi něž patřila ochrana zdraví a bezpečnosti spotřebitele, použít národní předpisy (případně omezené na oblast pracovního nebo životního prostředí). Praktickým dopadem tohoto ustanovení byla *de facto* minimální harmonizace, jež je v současné době předmětem soustavné kritiky, a to především ze strany Komise.<sup>229</sup> Z úhlu pohledu paternalistického přístupu k ochraně spotřebitele je ochrana poskytovaná článkem 100a odst. 4 Smlouvy nedostatečná, neboť se vzhledem k vazbě na článek 36 Smlouvy omezuje na ochranu zdraví a bezpečnosti spotřebitele. Z hlediska liberálního přístupu je pak uvedené ustanovení nevyhovující ve stejném rozsahu, ale z jiných příčin – umožňuje ochranu pouze určitého okruhu práv a zájmů spotřebitele, přičemž spotřebiteli zužuje možnost výběru mezi nabídkami jednotlivých členských států, když „odklon“ od harmonizovaných pravidel je možný jen ve výše uvedených oblastech a v ostatních je právní úprava harmonizovaná.

Kladně lze naopak hodnotit Akční plán, a to především co do rozsahu výkonu ochrany spotřebitele a zapojení členských států. Jak již bylo rozebráno výše, s ohledem na absenci výslovné pravomoci Společenství v oblasti ochrany spotřebitele bylo třeba všechny dosavadní aktivity Společenství (zejména pak jednotlivé směrnice na ochranu spotřebitele) odůvodňovat jednak potřebou vytvoření společného trhu a podporou jeho plynulého fungování, jakož i podporou blahobytu všech obyvatel členských států Společenství ve smyslu článku 2 SEHS, jednak podporou volného pohybu zboží a služeb a prohlubováním komunitárních politik. „Odstavování“ členských států z ochrany spotřebitele však i přes odůvodnění, jež mohlo eventuálně z hlediska subsidiarity (s výhradou, že princip byl do primárního práva zakotven až skrze Maastrichtskou smlouvu) obstát, a sekundárněprávní legislativní aktivita Společenství hraničily podle autorčina názoru v době před vstupem Maastrichtské smlouvy v platnost s jednáním *ultra vires*. Ačkoliv Plán pochopitelně nemohl zasáhnout do podoby primárního práva, a tedy změnit rozdělení pravomoci v oblasti ochrany spotřebitele mezi členské státy a Společenství, naznačil obrat v pojetí komunitární spotřebitelské politiky a položil základ její moderní podoby.

---

<sup>229</sup> K tomu srov. níže kap. 4.

## 3.2 Od Maastrichtské k Amsterdamské smlouvě

### 3.2.1 Ochrana spotřebitele v soft-law, legislativě a judikatuře – exkurs

Celkem logicky představovalo další stupeň vývoje ochrany spotřebitele v ES/EU přijetí *Smlouvy o založení EU - Maastrichtské smlouvy* dne 7. 2. 1992 (v platnosti od 1. 11. 1993). V oblasti ochrany spotřebitele Maastrichtská smlouva zásadním způsobem reformovala Smlouvu, když jednak rozšířila okruh činností Společenství o ochranu spotřebitele přidáním článku 3 odst. 1 písm. s) SES (dříve SEHS),<sup>230</sup> a dále do Smlouvy začlenila zcela nový článek 129a, jenž zněl:

1. *Společenství přispívá k dosažení vysoké úrovně ochrany spotřebitele prostřednictvím:*
  - a) *opatření přijatých podle článku 100a v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu;*
  - b) *specifických činností, které podporují a doplňují politiku členských států v oblasti ochrany zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů a poskytování odpovídajících informací spotřebitelům;*
2. *Rada postupem podle článku 189b po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem rozhoduje o specifických činnostech uvedených v odstavci 1 písm. b);*
3. *Činnost, o níž bylo rozhodnuto podle odstavce 2, nebrání členskému státu zachovávat nebo zavádět přísnější ochranná opatření. Tato opatření musí být slučitelná s touto smlouvou. Jsou oznamována Komisi.*

Tento článek tak do budoucna uložil Společenství závazek přispívat k ochraně spotřebitele, a to jednak skrze harmonizaci, jednak skrze opatření podporující a doplňující politiku členských států v oblasti ochrany zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů a poskytování příslušných informací spotřebitelům.

Vedle vložení nových článků týkajících se výslovně ochrany spotřebitele přinesla Maastrichtská smlouva zásadní změnu v oblasti rozdělení pravomocí mezi Společenství a členské státy, a to zakotvení principu subsidiarity do primárního práva. Tento princip byl jednak zmíněn v preambuli Smlouvy o Evropské unii<sup>231</sup> a v článku B Smlouvy o Evropské unii,<sup>232</sup> a dále byl plně rozvinut ve Smlouvě o založení

---

<sup>230</sup> Znění článku 3 odst. 1 písm. s) SES bylo následující: *činnosti Společenství pro účely vymezené v článku 2 zahrnují za podmínek a v harmonogramu stanoveném touto smlouvou [...] přínos k posílení ochrany spotřebitele.*

<sup>231</sup> [...] *JROZHODNUTI pokračovat v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejbližší občanům v souladu se zásadou subsidiarity [...].*

<sup>232</sup> Cílů Unie je dosazováno za podmínek a v časovém sledu stanoveném touto smlouvou při dodržení zásady subsidiarity vymezené v článku 3b Smlouvy o založení Evropského společenství (čl. B in fine).

Evropského společenství, kam byl skrze Maastrichtskou smlouvu vložen nový článek 3b, věnovaný výkonu pravomocí, jež Společenství sdílí s členskými státy, v souladu se zásadou subsidiarity: *Společenství jedná v mezích pravomocí svěřených mu touto smlouvou a cílů v ní stanovených. V oblastech, které nespadají do jeho výlučné pravomoci, vyvíjí v souladu se zásadou subsidiarity Společenství činnost pouze tehdy a do té míry, pokud sledovaných cílů nemůže být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států, a proto, z důvodu jejich rozsahu či účinků, jich může být lépe dosaženo na úrovni Společenství. Činnost Společenství nepřekročí rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů této smlouvy.* Čten společně s článkem 129a SES, zejména s jeho prvním odstavcem, tak článek 3b SES dopadal také na činnost Společenství v oblasti ochrany spotřebitele. Jak již bylo naznačeno výše, nebylo nicméně sebeomezení v podobě respektování subsidiarity v oblasti ochrany spotřebitele pro Společenství tak zcela nové, neboť Komise na nutnost zohledňovat požadavky subsidiarity upozorňovala již v Akčním plánu ze dne 3. 5. 1990.<sup>233</sup>

Je nepochybné, že Maastrichtská smlouva v porovnání se změnami zavedenými Jednotným evropským aktem představovala pro ochranu spotřebitele v rámci ES/EU značný posun kupředu. Poprvé v historii evropské integrace se ochrana spotřebitele dostala přímo mezi cíle Společenství; navíc nezůstalo u deklarace, ale tato změna se projevila i v přidání nového článku 129a do Smlouvy. V článku 129a SES se tak poprvé objevil alespoň hrubý náčrt představy Společenství, kam by měla ochrana spotřebitelů ve Společenství směřovat. V zásadě tak lze za nejvýznamnější přínos Maastrichtské novely považovat zařazení ochrany spotřebitele mezi cíle Společenství, neboť díky němu měly mít působnost v oblasti ochrany spotřebitele napříště všechny orgány Společenství (nejen Komise jako dosud), a dále rozšíření okruhu způsobů, jakým mohlo Společenství k ochraně spotřebitele přispívat – vedle harmonizace (která i nadále měla přispívat k vytváření vnitřního trhu) Společenství přibyly pravomoc ke zvláštním jednáním na podporu a doplnění činnosti členských států a na poskytnutí informací spotřebitelům. Z hlediska pravomoci Společenství v oblasti ochrany spotřebitele mělo vložení článku 129a do Smlouvy zásadní význam i z toho důvodu, že oddělilo opatření a činnosti na ochranu spotřebitele od aktivit spojených s vytvářením a rozvojem společného (resp. vnitřního) trhu.<sup>234</sup> Podle H.-W. Micklitze a S. Weatherilla mělo toto

---

<sup>233</sup> Blíže viz supra s. 55 a násl.

<sup>234</sup> Shodně viz BOURGOIGNIE, T. The European Community consumer law and policy: from Rome to Amsterdam. *Consumer Law Journal*, 1998, s. 448, cit. dle WEATHERILL, S. *EU consumer law and*

rozdělení „na formální, právní úrovni potenciál vydláždít cestu významnému nárůstu úrovně vytváření komunitární spotřebitelské politiky, ať už spojené s hmotným právem, nebo s procesními otázkami, jako je přístup ke spravedlnosti.“<sup>235</sup> Na jednu stranu lze s tímto tvrzením souhlasit – vytvořením samostatné oblasti činnosti Společenství, *de iure* nezávislé na integraci trhu, získalo Společenství prostor pro živelnější rozvoj spotřebitelské politiky. Na tento fakt je však třeba současně nahlížet i z druhé strany – nezávislost na vytváření společného trhu *de iure* neznamena automaticky nezávislost *de facto*. Lze si spíše obtížně představit existenci komunitární politiky ochrany spotřebitele bez její vazby na společný trh, resp. jeho vytváření – postupné budování společného trhu je přece v případě Společenství (resp. komunitární pravomoci) prerekvizitou, která vznik a posilování spotřebitelské politiky na úrovni celku podmiňuje.

Opačné stanovisko než H.-W. Micklitz a S. Weatherill k hodnocení legislativní aktivity Společenství v oblasti ochrany spotřebitele zaujímají H. Unberath a A. Johnston,<sup>236</sup> kteří upozorňují, že hlavním cílem EU je zajištění čtyř základních svobod a ochrana spotřebitele v tomto ohledu není relevantní, neboť může představovat nástroj omezení trhu. Úkolem EU dle nich není „přímo uspokojovat potřeby spotřebitelů, ale spíše zajistit, aby se spotřebitelé mohli bez zábran podílet na [společném] trhu. Ochrana spotřebitele je potřebná tehdy a tam, když trh sám o sobě není schopen zajistit volný výběr mezi soutěžícími výrobky a službami. Ochrana spotřebitele je tak jednou z reakcí na selhání trhu [...]“<sup>237</sup>

Výše uvedený komentář H.-W. Micklitz a S. Weatherilla k Maastrichtské smlouvě je třeba vnímat v kontextu doby, kdy byl jejich článek publikován, tedy bezprostředně po vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost. Jak upozorňuje J. Stuyck, skutečný dopad ustanovení článku 129a odst. 1 SES, umožňujícího přijímat opatření na

---

*policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton, 2006, s. 17.

<sup>235</sup> MICKLITZ, H.-W. – WEATHERILL, S.. Consumer Policy in the European Community: Before and After Maastricht. *Journal of Consumer Policy*. [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4. [cit. 2010-12-27]. s. 285 – 321, s. 299. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=6&did=593074&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>).

<sup>236</sup> UNBERATH, H. – JOHNSTON, A. The double-headed approach of the ECJ concerning consumer protection. *Common Market Law Review* [online]. Oct 2007, Vol. 44, Iss. 5 [cit. 2010-11-09]. s. 1237–1284. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=25&did=1474488441&SrchMode=3&sid=5&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289338173&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0165-0750.

<sup>237</sup> *Ibidem*, s. 1244.

ochranu spotřebitele i mimo rámec harmonizace předpisů členských států, byl spíše nízký – od vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost do konce roku 1999 byla na základě tohoto článku přijata jediná směrnice (směrnice 98/6/ES o označování cen výrobků nabízených spotřebiteli),<sup>238</sup> ostatní směrnice přijaté v daném období (např. směrnice 94/47 o timeshare<sup>239</sup> či směrnice 97/7/ES o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku)<sup>240</sup> měly jako svůj právní základ článek 95 SES (bývalý článek 100a), a to i přesto, že Komise předložení návrhu původně odůvodnila právě článkem 129a SES, resp. po změně provedené Amsterdamskou smlouvou (viz níže) článkem 153 SES.<sup>241</sup> Skutečnost, že Společenství i nadále využívalo spíše „harmonizační“ článek 95 SES než „spotřebitelský“ článek 129a SES, tak podporuje spíše skeptický náhled na ochotu Společenství vytvářet samostatnou politiku ochrany spotřebitele mimo rámec harmonizačních opatření na podporu vytváření a fungování společného trhu (praxe tak potvrzuje poměrně radikální náhled H. Unberath a A. Johnstona), a interpretaci H.-W. Micklitze a S. Weatherilla by bylo možno bez dalšího označit za přehnaně optimistickou a nerealistickou. Preferenci harmonizace je však možné vykládat i tak, že nová pravomoc v oblasti ochrany spotřebitele, svěřená Společenství právě článkem 129a Smlouvy, byla ve své podstatě poměrně omezená. Z textu Smlouvy totiž vyplývá, že Společenství mělo přispívat *k dosažení vysoké úrovně ochrany spotřebitele prostřednictvím [...] specifických činností, které podporují a doplňují politiku členských států v oblasti ochrany zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů a poskytování odpovídajících informací spotřebitelům.*<sup>242</sup> Jazykovým výkladem tohoto ustanovení lze dospět k závěru, že limitem komunitární činnosti byly *podpora a doplnění politiky členských států*, a Společenství tedy při respektování principu subsidiarity nemohlo jednat mimo tyto mantinely, když jeho činnosti dle Smlouvy neměly udávat tón politice členských států nebo ji dokonce nahrazovat, ale naopak ji měly pouze podporovat a doplňovat. Členské

---

<sup>238</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/EHS ze dne 16. února 1998 o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli, Úřední věstník L 80, 18. 3. 1998, s. 27 – 31, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 04, s. 32 – 35.

<sup>239</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/47 ze dne 26. října 1994 o ochraně nabyvatelů ve vztahu k některým aspektům smluv o nabytí práva k dočasnému užívání nemovitostí, Úřední věstník L 280, 29. 10. 1994, s. 83 – 87, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13, svazek 013, s. 315 – 319.

<sup>240</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku, Úřední věstník L 144, 4. 6. 1997, s. 19 - 27, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 03, s. 319 – 327.

<sup>241</sup> STUYCK, J. European consumer law after the Treaty of Amsterdam: Consumer policy in or beyond the internal market? *Common Market Law Review*, 2000, Vol. 37, Iss. 2, s. 367 – 400, s. 380.

<sup>242</sup> Čl. 129a odst. 1 písm. b) SES ve znění Maastrichtské smlouvy.

státy navíc ve spojení s odstavcem 3 článku 129a Smlouvy měly garantováno zachování případné vyšší úrovně ochrany spotřebitele v porovnání s ochranou ve Společenství, a tak lze očekávat, že Komise by při případných legislativních návrzích, jež by chtěla předložit na základě čl. 129a odst. 1 písm. b) Smlouvy, musela provádět rešerši legislativy členských států, aby zjistila a navrhla vhodnou míru (úroveň) ochrany. V tomto kontextu pak není příliš překvapivé, že Komise se při legislativním návrzích v oblasti ochrany spotřebitele spoléhala spíše na článek 100a Smlouvy, jehož použití bylo z hlediska nevybočení ze svěřené pravomoci bezpečnější, a prakticky tak nehrozilo podání žaloby členských států na neplatnost aktu Společenství z důvodu překročení pravomoci ve smyslu tehdejšího článku 173 Smlouvy.

Uvedenou tezi potvrzuje i rozsudek Soudního dvora ve věci *Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě* (tzv. *Tabáková reklama*),<sup>243</sup> jenž se sice netýkal přímo ochrany spotřebitele, ale oblasti jí blízké, a sice ochrany zdraví. Předmětem německé žaloby byla směrnice ukládající postihy za propagaci tabákových výrobků nebo sponzoring ze strany producentů tabákových výrobků při sportovních událostech, a to z důvodu ochrany veřejného zdraví,<sup>244</sup> jež byla přijata v Radě kvalifikovanou většinou navzdory nesouhlasu německého zástupce. V žalobě na neplatnost aktu Společenství spočívalo těžiště německé argumentace mj. na tvrzení, že Společenství překročilo vydáním dotčené směrnice svou pravomoc, když pravomoc k přijetí směrnice byla založena na článku 100a Smlouvy (tedy článku umožňujícím harmonizaci), avšak skutečným předmětem a záměrem směrnice byla ochrana zdraví, a tedy se jednalo o opatření ve smyslu článku 129 Smlouvy. Tento článek přitom ve svém 4. odstavci harmonizaci předpisů členských států výslovně vylučoval.<sup>245</sup> Generální advokát N. Fennelly námitku Německa v podstatě potvrdil, když se vymezil k pravomocím Společenství v oblasti vnitřního trhu následovně: „*vnitřní trh není bezcenným synonymem pro generální ekonomický režim. [...] Svěření pravomoci provést jeho vytvoření a fungování, ve smyslu článku 100a [následně článek 95]*

---

<sup>243</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 10. 2000, sp. zn. C 376/98.

<sup>244</sup> Jednalo se o směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/43/ES ze dne 6. července 1998 o sblížení právních a správních předpisů členských států ve vztahu k reklamě na tabákové výrobky a sponzorství tabákových výrobků, Úřední věstník L 213, 30. 7. 1998, s. 9 – 12.

<sup>245</sup> Společenství mělo přispívat k zajišťování vysoké úrovně ochrany lidského zdraví podporou spolupráce mezi členskými státy a v případě potřeby podporou jejich činnosti (čl. 129 odst. 1 SES) a Rada měla k zajištění ochrany zdraví přijímat postupem podle článku 189b po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů podpůrná opatření, s vyloučením harmonizace právních a správních předpisů členských států a vydávat kvalifikovanou většinou na návrh Komise doporučení (čl. 129 odst. 4 SES).



*a konkrétnějších ustanovení jako článek 57 odstavec 2 [následně článek 47], nelze dle mého názoru ztotožňovat s vytvořením generální regulační pravomoci Společenství. Tyto pravomoci jsou svěřeny buď k umožnění realizace čtyř svobod, nebo k zrovnoprávnění podmínek soutěže.<sup>246</sup> [...] „Provedení rovných podmínek soutěže nedává zákonodárcům Společenství volnou ruku k harmonizaci jakýchkoli národních pravidel, jež se namanou, ať už restriktivním, nebo liberalizujícím způsobem [...].“<sup>247</sup> Soudní dvůr v daném případě námitku Německa akceptoval, zároveň však nevyločil možnost harmonizovat oblast ochrany zdraví nepřímo skrze opatření přijaté na základě jiného ustanovení Smlouvy, když uvedl, že „toto ustanovení [čl. 129 odst. 4 Smlouvy, pozn. aut.] však neznamená, že harmonizační opatření přijatá na základě jiných ustanovení Smlouvy nemohou mít dopad na ochranu lidského zdraví. Článek 129 odstavec 1 třetí pododstavec ostatně stanoví, že požadavky ve věci ochrany zdraví jsou součástí ostatních politik Společenství.“<sup>248</sup> Využití jiných článků Smlouvy jako právního základu však nelze použít k obcházení výslovného vyloučení jakékoli harmonizace vyjádřeného v článku 129 odstavec 4 prvním pododstavci Smlouvy.“<sup>249</sup> Jakkoli oproti článku 129 odst. 4 Smlouvy článek 129a Smlouvy neobsahoval výslovný zákaz harmonizace, již sama neurčitá formulace *specifických činností*, jimiž mělo Společenství podporovat a doplňovat politiku členských států, mohla vzbuzovat pochybnosti, zda lze za takovou činnost považovat i směrnice harmonizující předpisy členských států, resp. co je specifickou činností myšleno.<sup>250</sup> Autorka se přiklání se k závěru, že opatření k harmonizaci mezi tyto specifické činnosti patřit neměla; v opačném případě by systematika článku 129a odst. 1 Smlouvy postrádala význam, neboť by nemělo smysl výslovně odlišovat harmonizující opatření dle článku 100a Smlouvy a jiné činnosti. Předmětné ustanovení je nicméně možné vyložit i v tom smyslu, že mezi specifické činnosti patří i opatření harmonizující předpisy členských států, ovšem bez nutnosti odůvodňovat je dosažením cílů stanovených v článku 7a Smlouvy (vytvořením společného, resp. vnitřního trhu). Takový výklad by však podle autorčina názoru směřoval k nepřipustnému rozšíření pravomocí Společenství na úkor členských států, a tedy ve svém důsledku k porušení zásady svěřených pravomocí.*

---

<sup>246</sup> Stanovisko generálního advokáta N. Fenellyho ze dne 15. 6. 2000, bod 83.

<sup>247</sup> Bod 89 stanoviska generálního advokáta.

<sup>248</sup> Bod 78 rozsudku.

<sup>249</sup> Bod 79 rozsudku.

<sup>250</sup> Shodně viz DAHL, B., op. cit.

Výše uvedenými úvahami jsme poněkud vybočili z chronologického rámce této kapitoly, a je tak třeba vrátit se zpět na začátek 90. let 20. století. Dne 13. 7. 1992 přijala Rada *rozhodnutí o budoucích prioritách pro rozvoj politiky ochrany spotřebitele*,<sup>251</sup> v němž s odkazem na svá dřívější rozhodnutí a zejména Akční plán vyzvala Komisi k přijetí opatření ke zvýšení jistoty spotřebitelů na společném trhu a zejména k předložení dalšího akčního plánu na období let 1993 až 1997, a to do 31. 12. 1992.<sup>252</sup> Za priority v oblasti ochrany spotřebitele a podpory zájmů spotřebitelů Rada označila začlenění spotřebitelské politiky a podpory zájmů spotřebitelů do ostatních komunitárních politik, vytvoření studie shrnující důsledky dokončení vnitřního trhu pro spotřebitele a zhodnocení dopadu návrhů obzvláště citlivých pro spotřebitele, urychlení zohledňování zájmů spotřebitelů při standardizaci a certifikačních procesech a ochranu zájmů spotřebitelů zejména ve vztahu k jídlu, finančním službám a platebním systémům.<sup>253</sup> Hlavní oblasti, jimž se Rada dále věnovala, byly informování a vzdělávání spotřebitelů, právní náhrady (kde Rada zdůraznila potřebu umožnit organizacím na ochranu spotřebitele, jež mají v dané právní věci legitimní zájem, přístup k soudům v jiných členských státech), ochrana bezpečnosti a zdraví spotřebitelů a ochrana ekonomických zájmů spotřebitelů (v této souvislosti Rada mj. uvedla, že je třeba zlepšit aplikaci komunitární legislativy na ochranu spotřebitele).<sup>254</sup> Obsah citovaného rozhodnutí není příliš překvapivý – Rada v něm prakticky navázala na svá rozhodnutí z 80. let 20. století a stejně jako ve svých dřívějších rezolucích proklamované priority ochrany spotřebitele definovala poměrně široce a vágně. Zajímavé je, že rozhodnutí se ani náznakem nezmiňuje o Maastrichtské smlouvě a změnách jí představenými. Jakkoli je tato skutečnost na jednu stranu logická - Rada vydala své rozhodnutí v době, kdy probíhala ratifikace Smlouvy, jež navíc nebyla nikterak bezproblémová,<sup>255</sup> a jistá rezervovanost tak byla na místě, nelze si nevšimnout konzervativnosti a opatrnosti vydaného rozhodnutí. Tvrzení o potřebě začlenění spotřebitelské politiky mezi ostatní politiky Společenství naznačuje, jako by Rada neměla nikdy v úmyslu aspirovat na vytvoření samostatné komunitární politiky ochrany spotřebitele (takový přístup je zcela v rozporu s prvním Plánem z roku 1975)<sup>256</sup> a zároveň jako by zcela rezignovala na

---

<sup>251</sup> Úřední věstník C 186, 23. 7. 1992, s. 1 – 3.

<sup>252</sup> Ibidem, preambule.

<sup>253</sup> Ibidem, bod 1.

<sup>254</sup> Ibidem, body 2 – 6.

<sup>255</sup> Krátce před přijetím rozhodnutí Rady odmítli dánští voliči Maastrichtskou smlouvu v referendu konaném dne 2. 6. 1992.

<sup>256</sup> Srov. supra s. 42 a násl.

předchozí komunitární aktivity v oblasti ochrany spotřebitele, které nejenže byly zaměřeny na postupné vytvoření spotřebitelské politiky, ale také v souladu se zásadou subsidiarity počítaly se spoluprací s členskými státy a rozdělením činností na ochranu spotřebitele mezi celek a členské státy.<sup>257</sup>

Na rozhodnutí Rady navázala Komise v červenci 1993 druhým *Akčním plánem*, tentokrát *na období let 1993 – 1995* (dále také jako „Plán“).<sup>258</sup> V Plánu Komise zdůraznila provázanost spotřebitelské politiky s jinými komunitárními politikami a složitost pojmu spotřebitel, jehož definovala jako „fyzickou či právnickou osobu, jež má větší či menší stupeň kupní síly a jež si opatřuje nebo užívá zboží nebo služby pro nekomerční účely.“<sup>259</sup> Vzhledem k nedávnému „formálnímu“ dokončení jednotného trhu a zejména k očekávanému vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost deklarovala Komise zájem (jenž měl být zároveň jedním z cílů předloženého Plánu, jak ostatně vyplývá z jeho podtitulu) „dát vnitřní trh skutečně ke službám spotřebitelům.“<sup>260</sup> Druhým z cílů Plánu pak dle Komise mělo být využití ostatních komunitárních politik ve prospěch zájmů spotřebitelů.<sup>261</sup> V úvodu dokumentu Komise také představila dva základní přístupy ke spotřebitelské politice Společenství na období následujících tří let, jimiž měly být jednak konsolidace komunitární legislativy ve prospěch spotřebitelů, a dále výběrové priority (*selective priorities*), jež by vedly ke zvýšení úrovně ochrany spotřebitele a k lepšímu uvědomění spotřebitelů o jejich právech.<sup>262</sup>

První přístup (konsolidace legislativy) spočíval dle Komise v zajištění implementace již přijatých předpisů, v zajištění přijetí legislativních návrhů, jež Komise předložila Radě, a v přípravě nových opatření. V této souvislosti Komise pozitivně zhodnotila dopad prvního Akčního plánu z roku 1990 a vytvoření Služby spotřebitelské politiky (*Consumer Policy Service*), samostatného oddělení v rámci Komise.<sup>263</sup> Komise

---

<sup>257</sup> Srov. zejména Akční plán z roku 1992.

<sup>258</sup> Commission of the European Communities. *Consumer Policy. Second Commission Three-Year Action Plan 1993-1995. Placing the single market at the service of European consumers* [online]. COM (93) 378 final, Brussels, 28. 7. 1993. [cit. 2011-01-13]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1993:0378:FIN:EN:PDF>>.

<sup>259</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>260</sup> *Ibidem*.

<sup>261</sup> *Ibidem*.

<sup>262</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>263</sup> O vytvoření tohoto oddělení rozhodla Komise v únoru 1989. Služba spotřebitelské politiky položila základ pro vytvoření samostatného generálního ředitelství XXIV, nyní známého pod názvem DG SANCO (akronym francouzského slovního spojení *Santé et Consommateurs*), v roce 1999. Blíže k úkolům Služby viz: Maier, L. Institutional Consumer Representation in the European Community. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3-4. [cit. 2011-02-18]. s. 355-374. Dostupné z: <<http://search.proquest.com/docview/198343761/12D9F9BD9AA6D44C48F/7?accountid=16531>>.

dále zrekapitulovala nástroje spotřebitelské politiky, přijaté v letech 1990 – 1992, legislativní návrhy předložené v daném období Radě a další aktivity ve prospěch spotřebitelů (zaměřené zejména na zvýšení jejich informovanosti).<sup>264</sup> V oblasti přístupu ke spravedlnosti Komise odkázala na svou podporu vytváření tzv. pilotních projektů a testování zjednodušených řízení pro řešení spotřebitelských sporů. Ve vztahu k efektivní aplikaci komunitárního práva na ochranu spotřebitele Komise zdůraznila, že je nutné, aby „*práva spotřebitelů odvozená z opatření Společenství byla spotřebitelům skutečně přiznána na národní úrovni a aby spotřebitelé byli schopni tato práva plně využít.*“<sup>265</sup> Toto prohlášení zcela koresponduje se zásadou subsidiarity, a potvrzuje tak relativně nový přístup Společenství k ochraně spotřebitele, založený na sdílení pravomocí s členskými státy.

Komise v Plánu dále upozornila na problémy s implementací směrnic věnovaných ochraně spotřebitele – podle jejího sdělení mělo být ke dni 1. 1. 1993 implementováno již 42 spotřebitelských směrnic, ve skutečnosti však průměrná míra transpozice činila 92 %.<sup>266</sup> Podle Komise proto bude nutné věnovat procesu implementace v jednotlivých členských státech zvláštní pozornost, přičemž k této činnosti budou využity jak nástroje předvídané Smlouvou, tak snahy o zajištění lepšího souladu a partnerství s národními úřady.<sup>267</sup> V této souvislosti je zajímavý akcent Komise na smírný vztah s členskými státy – Komise sice v Plánu nevyklučovala využití *tradičních nástrojů předvídaných ve Smlouvě*, mezi něž nepochybně patří i žaloba na porušení povinnosti, zároveň však zjevně preferovala vztah spolupráce před vztahem nadřízenosti a podřízenosti – tomu odpovídal i následující odstavec věnovaný sblížování praktik jednotlivých členských států v oblasti ochrany spotřebitele.<sup>268</sup> V tomto ohledu tak lze přístup Komise interpretovat jako naplnění článku 129a odst. 1 písm. b) Smlouvy, tedy jako realizaci *specifických činností, které podporují a doplňují politiku členských států v oblasti ochrany zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů a poskytování odpovídajících informací spotřebitelům*. Na druhou stranu samozřejmě není vhodné přístup Komise přeceňovat, neboť – jak vyplývá z následujícího textu – Komise neváhala ve prospěch spotřebitelů použít institut žaloby na neplnění povinnosti.

---

<sup>264</sup> Pro podrobný výčet viz s. 8 – 11 Akčního plánu.

<sup>265</sup> Ibidem, s. 11.

<sup>266</sup> Ibidem, s. 12.

<sup>267</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>268</sup> Srov. odst. 19) na s. 13.

Ve druhé části Plánu, věnované vybraným prioritám pro zvýšení úrovně ochrany spotřebitele, se Komise zaměřila na celkem 5 velkých okruhů, a sice na posílení informovanosti spotřebitelů, zvýšení a rozšíření spolupráce, další podporu přístupu ke spravedlnosti a urovnávání sporů, přizpůsobení finančních služeb potřebám spotřebitelů a přípravě nových úseků [spotřebitelské politiky]. Vzhledem k zaměření této práce se omezíme na krátké představení prvních tří jmenovaných oblastí.

Ve vztahu k posílení informovanosti spotřebitelů Komise s odkazem na tzv. Sutherlandovu zprávu o fungování vnitřního trhu, představenou v říjnu 1992,<sup>269</sup> znovu upozornila na nutnost zvyšovat informovanost spotřebitelů coby prekvizitu svobodného a úplného výběru. Podle Komise spotřebitel „*může učinit plně informovaný a racionální výběr, pouze pokud informace o výrobku, jež je mu poskytnuta, pokrývá všechny relevantní aspekty, jako je výkon, spolehlivost, energetická účinnost, životnost, provozní náklady atd., a pokud je tato informace podána v neutrální formě, podpořená účinnými a spolehlivými zárukami.*“<sup>270</sup> V této souvislosti tak Komise navázala na předchozí programy Společenství v oblasti ochrany spotřebitele (zejména na Předběžný program EHS o ochraně spotřebitele a o informační politice z roku 1975 či Druhý program EHS z roku 1981) a také sledovala linii naznačenou v judikatuře Soudního dvora (např. v rozhodnutí ve věci *GB-INNO-BM proti Confédération du Commerce Luxemburgois*). Návaznost na předchozí strategie spotřebitelské politiky v oblasti informování spotřebitelů ostatně Komise potvrdila i odkazem na význam průzkumů cen a komparativního zkoušení zboží a služeb<sup>271</sup> (jako v prvním Akčním plánu), současně také představila záměr vydávat Evropského průvodce pro spotřebitele na velkém trhu (*European guide for consumers in the large market*) a ve spolupráci s příslušnými sdruženími spotřebitelů vydávat sektorové nebo národní příručky spojené s dokončením vnitřního trhu.<sup>272</sup>

V oblasti posílení a rozšíření spolupráce Komise upozornila na potřebu reformovat Spotřebitelskou konzultační radu, jejíž činnost dle názoru Komise byla užitečná, a bylo tak žádoucí ji zachovat, zároveň však ve své současné podobě měla tato Rada čistě konzultační povahu.<sup>273</sup> S touto námitkou není obtížné se ztotožnit; vágní

---

<sup>269</sup> SUTHERLAND, P. *The internal market after 1992 – meeting the challenge*. SEC (92) 2044, Brussels, 26. 10. 1992. Dokument není volně dostupný.

<sup>270</sup> Akční plán cit. supra, s. 16 - 18.

<sup>271</sup> Ibidem, s. 18.

<sup>272</sup> Ibidem.

<sup>273</sup> Ibidem, s. 21.

formulace úkolů a zejména postavení a pravomocí Spotřebitelské konzultační rady navíc byla zřejmá již v okamžiku jejího vzniku.<sup>274</sup> Komise dále – opět ve shodě se zásadou subsidiarity a celkovou změnou přístupu k pravomoci v oblasti ochrany spotřebitele – zdůraznila roli národních organizací při posilování spolupráce se spotřebiteli.

Ve vztahu k dalšímu tématu Plánu, přístupu spotřebitelů ke spravedlnosti, Komise s odkazem na Sutherlandovu zprávu upozornila na rozdíly mezi právními kulturami jednotlivých členských států a na obtížnost harmonizace civilního práva procesního na straně jedné a stoupající počet přeshraničních sporů na straně druhé.<sup>275</sup> Zvláštní pozornost Komise věnovala tzv. drobným nárokům, u nichž podle jejího názoru nejsou vždy dostupné právní prostředky ochrany (zejména přístup k soudům v případě přeshraničních sporů), což ve svém důsledku vede ke snížení důvěry spotřebitelů ve vnitřní trh; vyslovila se proto pro vytvoření zjednodušeného mechanismu urovnávání sporů.<sup>276</sup> Jakkoli je možné argumentaci Komise do určité míry chápat – jistá část spotřebitelů by patrně skutečně mohla být odrazena od plného využívání společného trhu (tedy zejména od vstupu do závazkových vztahů mimo „svůj“ členský stát), nelze si nevšimnout oportunistu, s jakým Komise využívá argument *důvěry spotřebitele ve vnitřní (resp. společný) trh* pro další rozvoj komunitární spotřebitelské politiky a obecně k rozšiřování aktivit Společenství za účelem dosažení a zkvalitnění vnitřního (společného) trhu. Nabízí se otázka, zda spotřebitelé skutečně potřebují stále propracovanější systém ochrany, aby byli schopni a ochotni těžit ze společného trhu napříč Evropou. Jak upozorňuje např. T. Wilhelmsson, řada spotřebitelů nemá povědomí o svých právech ani na národní úrovni a většina spotřebitelů pravděpodobně nezná ani „svůj“ vlastní právní řád, aniž by jim tato skutečnost bránila v uzavírání obchodů na národní úrovni. Dle Wilhelmssona tak lze očekávat, že spotřebitelům neznalost práv, jež jim poskytují právní řády jiných členských států, nezabrání ve využívání těchto trhů.<sup>277</sup> Ke Komisi zmiňovaným drobným nárokům je pak třeba doplnit poznámku, že na nástroj na komunitární úrovni

---

<sup>274</sup> Srov. supra s 56 a násl.

<sup>275</sup> Akční plán cit. supra, s. 22.

<sup>276</sup> Ibidem, s. 23.

<sup>277</sup> WILHELMSSON, T.: The Abuse of the „Confident Consumer“ as a Justification for EC Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. Sep 2004, Vol. 27, Iss. 3, [cit. 2010-11-09]. s. 317-337. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=4&did=707261631&SrchMode=3&sid=6&Fmt=6&VInst=PRO D&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289338782&clientId=45397&aid=2>>, s. 325.

byl přijat až 11. 7. 2007; jedná se o nařízení o drobných nárocích<sup>278</sup> (v platnosti od 1. 1. 2009).

Zcela zásadní počín v oblasti ochrany spotřebitele znamenalo dne 16. 11. 1993 zveřejnění *Zelené knihy o přístupu spotřebitelů ke spravedlnosti a o řešení spotřebitelských sporů na společném trhu*.<sup>279</sup> S ohledem na zaměření této práce si nebudeme uvedený dokument podrobně představovat a analyzovat, je však vhodné k němu učinit alespoň několik poznámek. Zelená kniha představovala určitý průlom do dosavadní praxe Komise, jež do této doby akcentovala zejména ostatní z katalogu práv spotřebitelů<sup>280</sup> a právu na zastoupení (právu být slyšen) věnovala vždy jen velmi malou pozornost. Toto váhání bylo do značné míry pochopitelné, neboť Společenství naprosto nedisponovalo pravomocí harmonizovat předpisy členských států v oblasti procesního práva.

V Zelené knize Komise připustila, že za vymáhání práva Společenství jsou odpovědné členské státy<sup>281</sup> (a v důsledku toho je toto vymáhání charakterizováno variabilitou soudních orgánů a typů řízení). Za právní základ pro Zelenou knihu proto použila zákaz diskriminace, vyplývající z článku 7 Smlouvy o založení EHS.<sup>282</sup> Podle Komise by tak „*rozdíly mezi existujícími národními řízeními – jež jsou samy o sobě legitimní – neměly být takové, aby ovlivňovaly rovnost zacházení se subjekty Společenství v různých zemích, jež se dovolávají téhož ustanovení komunitárního práva.*“<sup>283</sup> Zároveň Komise upozornila, že problém s přístupem spotřebitelů ke spravedlnosti snižuje důvěryhodnost evropského projektu v očích veřejnosti a že spory (především) ze spotřebitelských smluv patří přesně mezi ty druhy sporů, jejichž řešení se zjevně týká dosažení a fungování jednotného trhu a jež v důsledku existence

---

<sup>278</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, Úřední věstník L 199, 31. 7. 2007, s. 1 – 22.

<sup>279</sup> Commission of the European Communities. *Green Paper. Access of consumers to justice and the settlement of consumer disputes in the single market*[online], COM (93) 576 final, Brussels, 16. 11. 1993. [cit. 2010-11-20]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1993:0576:FIN:EN:PDF>>.

<sup>280</sup> Srov. první rozhodnutí Rady o ochraně spotřebitele a informační politice ze dne 14. 4. 1975.

<sup>281</sup> Doslova uvedla: „*Komunitární právní řád vytvořil systém norem, jejichž vymáhání není přirozeně úkolem zvláštní soudní moci, ale moci národních soudů, jež se přirozeně řídí postupy zavedenými v členských státech.*“ K podrobnostem viz Zelená kniha cit. supra pod pozn. 279, s. 5.

<sup>282</sup> Celé znění článku 7 Smlouvy bylo následující: *V rámci použití této smlouvy, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.* (odst. 1). *Rada může na návrh Komise a po konzultaci se Shromážděním kvalifikovanou většinou přijmout nařízení zakazující takovou diskriminaci.* (odst. 2).

<sup>283</sup> Zelená kniha cit. supra pod pozn. 279, s. 6.

společného trhu také vznikají.<sup>284</sup> Stále postupující evropská integrace podle Komise ospravedlňuje zásah Společenství na poli procesní ochrany spotřebitele, a to z následujících důvodů: a) princip kontroly v hostitelské zemi byl v mnoha klíčových oblastech nahrazen principem kontroly ve státě původu, aby došlo k zajištění volného pohybu služeb;<sup>285</sup> b) rozvoj nových technologií jako „prodej a poskytování služeb na dálku“ má za následek skutečnost, že výrobky překračují hranice bez účasti místního obchodníka coby zprostředkovatele, a spotřebitelé se tak nemají v případě problému na koho obrátit v zemi, v níž žijí; c) očekává se rostoucí pohyb spotřebitelů, zejména v přeshraničních oblastech; d) turismus uvnitř Společenství prudce roste a ve většině případů nelze problémy týkající se zboží a služeb (zejména ve vztahu k hotelům, dopravě nebo eurošekům-Eurocheques), zakoupených v cizině, vyřešit během dovolené.<sup>286</sup> Podle Komise tak řada spotřebitelských sporů v rámci Společenství má charakter sporů přeshraničních, a z toho důvodu je třeba určit, zda v případě plnění ze smluv, jež mají přeshraniční charakter (tj. strany se nacházejí v různých členských státech), se v porovnání s vnitrostátními spory objevují nějaké zvláštní a dodatečné problémy a zda tyto případné problémy jsou s to odradit spotřebitele nebo malé a střední podniky (tzv. SME – Small and Medium Enterprises) ve využívání společného trhu nebo jim v tom zabránit.<sup>287</sup>

I stručným nahlédnutím do úvodních pasáží Zelené knihy si lze utvořit obrázek o hlavních představách Komise o přístupu spotřebitelů ke spravedlnosti. Shodně jako v řadě předchozích dokumentů a návrhů Komise stále akcentovala provázanost vnitřního (společného) trhu a každodenního života obyvatel členských států. Tento důraz lze sledovat opodstatněným z několika důvodů. V první řadě je to nesporná pravdivost uvedeného argumentu Komise – ať už pohlédneme na evropskou integraci laickým či „odborným“ okem, dospějeme k závěru, že propojení ekonomik jednotlivých členských států a vytvoření společného trhu nesporně ovlivňuje život kohokoli z nás, zejména pak v pozici spotřebitelů, jimž se skrze společný trh otevírají nabídky zahraničních prodejců zboží a poskytovatelů služeb. Vedle toho byla argumentace společným trhem pro Komisi v podstatě nezbytnou, neboť – jak již bylo řečeno výše –

---

<sup>284</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>285</sup> Toto tvrzení je nepochybně pravdivé, poněkud absurdní ovšem je, že Komise opomenula přiznat fakt, že posun k principu země původu je přímým důsledkem postupující evropské integrace a především harmonizace (nakonec tento princip byl opakovaně potvrzován také v judikatuře Soudního dvora).

<sup>286</sup> Zelená kniha cit. supra pod pozn. 279, s. 11.

<sup>287</sup> Ibidem, s. 12.



Společenství na počátku 90. let nedisponovalo pravomocí v oblasti procesního práva, a na úrovni komunitárního práva tak jediný nástroj pro zárodky spolupráce členských států představoval článek 220 SEHS, jehož poslední alinea umožňovala členským státům zahájit mezi sebou jednání, jehož výsledkem by mělo být zjednodušení formalit pro uznávání a výkon soudních rozhodnutí a rozhodčích nálezů.<sup>288</sup> Z předmětného ustanovení nicméně jednoznačně vyplývá, že spolupráce se měla odehrávat na úrovni dvou-, případně vícestranných vztahů mezi členskými státy – jak totiž upozorňuje např. J. Valdhans, oblast evropského justičního prostoru nebyla v předmětné době komunitarizována, a členské státy tak mohly případnou spolupráci realizovat pouze skrze mezinárodní smlouvu.<sup>289</sup> Uvedené ustanovení navíc zcela zjevně ponechávalo na členských státech, zda jednání zahájí; tato jednání dále směřovala k zajištění vyjmenovaných cílů ve prospěch státních příslušníků jednotlivých členských států, tedy těžko mohla být zaměřena na spotřebitele ve všech členských státech, resp. v celém Společenství. Výše naznačené tak podporuje tvrzení, že v důsledku nedostatku pravomoci Společenství v oblasti procesního práva byla Komise nucena argumentovat společným (vnitřním) trhem, aby ospravedlnila možné legislativní aktivity Společenství v této oblasti. Přes výše uvedené je nicméně stále třeba mít na paměti, že Zelená kniha měla charakter soft-law, nikoliv legislativního návrhu.

Na Zelenou knihu navázala Komise dalším *plánem stanovícím priority spotřebitelské politiky pro léta 1996-1998* (dále jen „Plán“), zveřejněným dne 11. 3. 1995.<sup>290</sup> Dokument navazoval nejen na dva předchozí akční plány, ale také na Maastrichtskou smlouvu, jež v mezidobí vstoupila v platnost. Komise proto v úvodní pasáži Plánu upozornila na „pečlivé zvážení principu subsidiarity ve všech fázích tak, aby vůči členským státům byla přijata vhodná opatření.“<sup>291</sup> Zároveň předeslala, že cílem Plánu není podat vyčerpávající přehled všech plánovaných aktivit v oblasti ochrany

---

<sup>288</sup> Plné znění článku 220 SEHS bylo následující: *Členské státy zahájí mezi sebou v případě potřeby jednání s cílem zajistit ve prospěch svých státních příslušníků: - ochranu osob a požívání a ochranu práv za týchž podmínek, které každý stát stanoví pro své vlastní státní příslušníky, - zamezení dvojího zdanění uvnitř Společenství, - vzájemné uznávání společností ve smyslu čl. 58 druhého pododstavce, zachování jejich právní subjektivity v případě přenesení sídla z jedné země do druhé a možnost sloučení či splnutí společností, které se řídí právem různých členských států, - zjednodušení formalit, jimž podléhá vzájemné uznávání a výkon soudních rozhodnutí a rozhodčích nálezů.*

<sup>289</sup> VALDHANS, J. *Právní úprava mimosmluvních závazků s mezinárodním prvkem v České republice* [online]. 2010. [cit. 2011-01-31]. 140 s. Rigorózní práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

Dostupné z [www: <http://is.muni.cz/th/13652/pravf\\_r/Valdhans\\_rigorozni\\_prace.pdf>](http://is.muni.cz/th/13652/pravf_r/Valdhans_rigorozni_prace.pdf), s. 22.

<sup>290</sup> Communication from the Commission: Priorities for Consumer Policy 1996 – 1998 [online], COM (95) 519 final, Brussels, 31. 10. 1995, [cit. 2011-01-13]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1995:0519:FIN:EN:PDF>.

<sup>291</sup> Ibidem, úvod Plánu, s. 2.

spotřebitele, nýbrž „načrtnout vybrané priority spotřebitelské politiky, aby bylo zřetelně srozumitelné, jakým směrem se politika bude ubírat“ [...].<sup>292</sup>

Ve vztahu k předchozím dvěma Plánům Komise konstatovala, že tyto byly zjevně orientovány na vnitřní trh; na této strategii nehodlala nic měnit ani v předkládaném Plánu, upozornila však, že podkladem pro současný Plán jsou úvahy týkající se tří okruhů problémů. Nejzávažnější změnu oproti dřívějším Plánům představovala novela primárního práva představená Maastrichtskou smlouvou – článek 129a SES, v jehož důsledku došlo dle Komise k rozšíření okruhu otázek spojených s ochranou spotřebitele i mimo rámec vnitřního trhu.<sup>293</sup> V této souvislosti Komise také poukázala na vzájemnou provázanost schopnosti spotřebitelů bránit svá práva a úroveň jejich znalostí. Další okruhy problémů pak dle Komise představovaly technologické změny a zejména další cíl Společenství, přechod k Evropské měnové unii a plánované rozšíření o tzv. PECO-země (Pays d'Europe Centrale et Orientale, tj. státy střední a východní Evropy).<sup>294</sup>

V Plánu Komise vytyčila 10 hlavních priorit komunitární spotřebitelské politiky pro nadcházející 3 roky, jimiž měly být:

1. úsilí ke zlepšení informovanosti a vzdělání spotřebitelů;
2. činnosti směřující k vytvoření a udržení rámce, jenž zajistí, že zájmy spotřebitelů budou na vnitřním trhu zohledňovány;
3. spotřebitelský rozměr finančních služeb;
4. ochrana zájmů spotřebitelů při dodávání služeb veřejného zájmu;
5. opatření umožňující spotřebitelům profitovat z možností nabízených informační společností;
6. opatření ke zlepšení důvěry spotřebitelů v potraviny;
7. podpora praktického přístupu k udržitelné spotřebě;
8. posílení a zvýšení zastoupení spotřebitelů;
9. asistence státům střední a východní Evropy ve vytvoření spotřebitelských politik;

---

<sup>292</sup> Ibidem.

<sup>293</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>294</sup> Ibidem.

## 10. zohlednění politiky ochrany spotřebitele ve vztazích Společenství s rozvojovými zeměmi.

S ohledem na zaměření této práce si stručně představíme pouze některé z uvedených bodů. Velký důraz kladla v Plánu Komise na první prioritu spotřebitelské politiky, tedy zlepšení informovanosti a vzdělání spotřebitelů. Komise v první řadě upozornila, že stále narůstající počet informací, jichž se spotřebitelům dostává, vede k paradoxním situacím, kdy spotřebitelé nevědí, které z dostupných materiálů a informací jsou relevantní a vhodné pro správný výběr zboží a služeb.<sup>295</sup> Uvedený postřeh Komise dále rozvádí např. S. Weatherill, podle nějž stoupající složitost nabízeného zboží a služeb a stále podrobnější informace o produktech nabízených spotřebitelům vedou k tomu, že někteří spotřebitelé nemusejí být vůbec schopni na poskytované informace adekvátně a inteligentně zareagovat.<sup>296</sup>

Podle Komise došlo v důsledku rozvoje vnitřního trhu ke změně tržních podmínek v jednotlivých členských státech a pakliže spotřebitelé nebudou schopni si nastalé změny uvědomit, budou znevýhodněni. Komise tak jako zásadní předpoklad pro to, aby spotřebitelé mohli adekvátně využívat možnosti nabízené společným trhem, spatřovala jejich dostatečnou informovanost a vzdělanost, přičemž obé mělo být zajištěno primárně členskými státy za podpory a doplňkových opatření ze strany Společenství.<sup>297</sup> V této souvislosti se nabízí otázka, jak chtěla Komise dosáhnout a kontrolovat informování a vzdělávání spotřebitelů na národní úrovni, resp. jak by případně chtěla členské státy k této aktivitě donutit. Z hlediska principu subsidiarity a zároveň také z hlediska článku 129a odst. 1 písm. b) Smlouvy přece poskytování informací spotřebitelům (pod něž lze patrně zařadit i jejich vzdělávání) patřilo (a dosud patří) mezi oblasti, v nichž Společenství specifickými činnostmi doplňuje a podporuje politiku členských států; ze Smlouvy však nevyplývá povinnost členských států národní politiku ochrany spotřebitele vůbec mít. Protože citované ustanovení se vztahuje na situace mimo rámec harmonizovaných opatření, patrně by nebylo možné po členských státech vzdělávání a informování spotřebitelů vynucovat ani s apelem na povinnost loajality ve smyslu článku 5 Smlouvy, neboť ta se – ať již komisivním, či

---

<sup>295</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>296</sup> WEATHERILL, S. *Promoting the Consumer Interest in an Integrated Service Market*. [online]. Edinburgh Europa Institute, Mitchell Working Paper Series, [cit. 2010-05-21], dostupný z: <[www.law.ed.ac.uk/file\\_download/series/23\\_promotingtheconsumerinterestinanintegratedservicemarket.pdf](http://www.law.ed.ac.uk/file_download/series/23_promotingtheconsumerinterestinanintegratedservicemarket.pdf)>. s. 10.

<sup>297</sup> Zelená kniha cit. supra pod pozn. 279, s. 5 – 6.

omisivním způsobem - vztahovala na plnění závazků ze Smlouvy nebo z činnosti orgánů Společenství a na dosažení cílů stanovených Smlouvou, kam vysoká úroveň ochrany spotřebitele nepatřila a nepatří. Jakkoli lze očekávat, že Komise by se s největší pravděpodobností byla odvolala na dosažené *vysoké úrovně zaměstnanosti a sociální ochrany a zvyšování životní úrovně a kvality života* ve smyslu článku 2 Smlouvy (jak ostatně učinila Rada ve svých prvních rozhodnutích týkající se ochrany spotřebitele ve Společenství a informační politiky), dokládá tato kritická poznámka, že problémy s pravomocí a akceschopností Společenství v oblasti ochrany spotřebitele přetrvávaly i po vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost.

Krátce se zastavme ještě u několika dalších Komisí zmiňovaných priorit spotřebitelské politiky. Poměrně velký význam pro spotřebitele Komise přikládala oblasti finančních služeb, a to i s ohledem na plánované zavedení společné měny.<sup>298</sup> Obdobně jako v obecnější části Plánu Komise zdůraznila nutnost dostatečné informovanosti spotřebitelů; vedle toho však upozornila, že na smlouvy o poskytování finančních služeb spotřebitelům se nevztahuje směrnice 85/577/EHS o smlouvách uzavřených mimo obchodní prostory (tedy ani ve směrnici uvedená lhůta pro odstoupení od smlouvy), a je tak nutné najít jiné řešení. Podle Komise se další problémy a otázky objevily v souvislosti se směrnicí 87/102/EHS o spotřebitelském úvěru; Komise však pouze vágně deklarovala potřebu konzultace se zainteresovanými stranami včetně členských států,<sup>299</sup> aniž by přesně specifikovala, o jaké problémy se jedná. Jakkoli tak na jednu stranu dle Komise oblast finančních služeb a plateb obecně představovala jeden z okruhů, kde jsou spotřebitelé zranitelní, a potřeba jejich ochrany je tak značně vysoká, nevyplývalo z Plánu, jakým způsobem Komise (resp. Společenství) údajné problémy hodlá řešit.

Poměrně velkou pozornost věnovala Komise v Plánu problematice zastoupení spotřebitelů. V této souvislosti upozornila na další reformu Spotřebitelské konzultační Rady, kterou svým rozhodnutím ze dne 13. 6. 1995<sup>300</sup> přeměnila na Spotřebitelský výbor (Consumer Committee). Nový Výbor (jenž měl celkem 20 členů) měl být tvořen zejména zástupci národních spotřebitelských organizací (v počtu 15), na evropské úrovni v něm figurovali zástupci BEUC, COFACE, EIICA (European Interrregional

---

<sup>298</sup> Podle čl. 109j odst. 4 SES (ve znění Maastrichtské smlouvy) měla třetí etapa hospodářské a měnové unie, bezprostředně předcházející zavedení společné měny, začít 1. 1. 1999.

<sup>299</sup> Srov. Zelená kniha cit. supra pod pozn. 279, s. 7.

<sup>300</sup> Commission Decision 1995/260/ES of 13 June 1995 setting up a Consumer Committee, Úřední věstník L 162, 13. 7. 1995, s. 37 – 40.

Institute for Consumer Affairs – Institut Européen Interrégional de la Consommation - IEIC), EURO-COOP a ETUC.<sup>301</sup> Komise si od vytvoření Výboru slibovala „zajištění rychlého přísunu rad od spotřebitelů díky fungování aktivních konzultačních procedur.“<sup>302</sup> Komise také uvedla, že stále pokračuje ve výzkumu trhu a chování spotřebitelů, jehož výsledky by měly, společně s názory spotřebitelských organizací a sdružení, přispět k lepší vyváženosti rozhodovací činnosti komunitárních orgánů. Obdobně jako v případě finančních služeb nabízených spotřebitelům je však třeba konstatovat, že ani část Plánu věnovaná zastoupení spotřebitelů nepředstavila konkrétní kroky ani alespoň rámcový časový harmonogram, jež Komise hodlala podniknout, resp. dodržet.

Ze třetího Akčního plánu vyplývá patrná snaha Komise obrátit pozornost Společenství i členských států směrem k informování spotřebitelů a jejich zastoupení, tedy k posledním dvěma kategoriím práv spotřebitelů, vyslovených v prvním rozhodnutí Rady z roku 1975; Plán v tomto ohledu logicky navazuje na výše představenou Zelenou knihu. Společně lze oba dokumenty považovat za projev měnícího se přístupu Společenství k ochraně spotřebitele. Tato změna byla do jisté míry způsobena přijetím a vstupem Maastrichtské smlouvy v platnost – skrze článek 129a SES dostala komunitární ochrana spotřebitele zřetelný právní rámec, zároveň došlo k jasnějšímu vymezení hranice mezi pravomocí Společenství a členských států. Za další příčinu posunu od ochrany zdraví a bezpečnosti k dalším aspektům ochrany spotřebitele lze považovat i skutečnost, že v polovině 90. let 20. století byla ochrana zdraví a bezpečnosti spotřebitelů a ochrana jejich ekonomických zájmů již relativně dobře etablovaná – do roku 1995 včetně bylo přijato 17 směrnic pokrývajících téměř všechny aspekty uvedených oblastí,<sup>303</sup> zatímco aktivity směřující ke zlepšené informování a zastoupení spotřebitelů byly spíše v plenkách. Opuštění paternalistického přístupu k ochraně spotřebitele a příklon k chápání spotřebitele coby nikoli bezbranného subjektu, ponechaného na pospas obchodníkům, ale aktivního a informovaného

---

<sup>301</sup> Blíže viz cit. rozhodnutí, čl. 3.

<sup>302</sup> Zelená kniha cit. supra pod pozn. 279, s. 12.

<sup>303</sup> Jednalo se především o směrnice stanovící bezpečnostní standardy jednotlivých kategorií výrobků a dále směrnici 84/450/EHS o klamavé reklamě, směrnici 85/374/EHS o odpovědnost za vady výrobků, směrnici 85/577/EHS o smlouvách uzavřených mimo obchodní prostory, směrnici 87/102/EHS o spotřebitelském úvěru, směrnici 90/314/EHS o package travel, směrnici 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách a směrnici 94/47/ES o timeshare. Pro přesný výčet viz: Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky. *Směrnice Evropské unie pro oblast ochrany spotřebitele a jejich implementace do české legislativy* [online]. Webové stránky MPO, [cit. 2011-02-05]. Dostupné z: <<http://www.mpo.cz/cz/ochrana-spotrebitele/>>.

účastníka společného trhu, byl tak logickým vyústěním postupující komunitarizace ochrany spotřebitele.

Změnu ve vymezení spotřebitelské politiky ES přinesla *Amsterdamská smlouva* (v platnosti od 1. 5. 1999), která navíc přečíslovala Smlouvu o založení ES i EU. Do SES byl včleněn nový článek 153, který nahradil ustanovení článku 129a. Nově tak ustanovení týkající se komunitární ochrany spotřebitele znělo následovně:

1. *K podpoře zájmů spotřebitelů a k zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele přispívá Společenství k ochraně zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů, jakož i k podpoře jejich práva na informace, vzdělávání a práva sdružování k ochraně svých zájmů.*
2. *Požadavky vyplývající z ochrany spotřebitele budou brány v úvahu při vymežování a provádění jiných politik a činností Společenství.*
3. *Společenství přispívá k dosažení cílů uvedených v odstavci 1 prostřednictvím:*
  - a) *opatření přijatých podle článku 95 v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu;*
  - b) *opatření, která podporují, doplňují a sledují politiku členských států.*
4. *Rada postupem podle článku 251 po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem přijímá opatření uvedená v odst. 3 písm. b).*
5. *Opatření přijatá podle odstavce 4 nebrání členskému státu zachovávat nebo zavádět přísnější ochranná opatření. Tato opatření musí být slučitelná s touto smlouvou. Jsou oznamována Komisi.*

Při porovnání článku 153 Smlouvy (ve znění Amsterdamské smlouvy) s ustanovením článku 129a Smlouvy (ve znění Maastrichtské smlouvy) jsou zřetelně vidět změny, které Amsterdamská smlouva v oblasti ochrany spotřebitele přinesla. Především si nelze nevsimnout, že došlo k reorganizaci celého ustanovení (původního) článku 129a – ochrana zájmů spotřebitelů a zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele v oblasti tzv. základních práv spotřebitelů byly nově začleněny jako hlavní cíl Společenství v oblasti spotřebitelské politiky do prvního odstavce článku 153. V tomto odstavci současně konečně došlo k zakotvení tzv. katalogů práv spotřebitelů do primárního práva. V odstavci druhém byla navíc Společenství uložena povinnost zohledňovat požadavky na ochranu spotřebitele při vymežování a provádění jiných komunitárních politik. Třetí odstavec článku 153 v podstatě kopíruje ustanovení odstavce prvního článku 129a SES

(ve znění Maastrichtské smlouvy), nicméně oproti článku 129a obsahuje dvě změny. V souvislosti se změnou číslované Smlouvy není odkaz na harmonizaci předpisů členských států směřován k článku 100a, ale článku 95 Smlouvy (tato změna ovšem pochopitelně nemá dopad na obsahovou stránku ustanovení), a dále se mění charakter opatření, jež Společenství přijímá vedle harmonizačních opatření k podpoře, doplnění a sledování politiky členských států. Zatímco totiž odstavec 1 písm. b) článku 129a Smlouvy používal termín *specifické činnosti, které podporují a doplňují politiku členských států v oblasti ochrany zdraví, bezpečnosti a hospodářských zájmů spotřebitelů a poskytování odpovídajících informací spotřebitelům*, odstavec 3 písm. b) článku 153 hovoří o *opatřeních, která podporují, doplňují a sledují politiku členských států*. Čtvrtý a pátý odstavec článku 153 se pak – opět se stylistickou výjimkou, kdy *činnosti* jsou nahrazeny *opatřeními* – svým obsahem neodlišují od článku 129a.

Z porovnání ustanovení článků 129a a 153 Smlouvy vyplývá určitý posun v komunitární ochraně spotřebitele, jenž lze vyzorovat již v prvních dvou odstavcích článku 153. Začlenění spotřebitelských práv a zájmů do Smlouvy, navíc do úvodního ustanovení věnovanému ochraně spotřebitele, je možné interpretovat jako projev významu, jenž Společenství jednotlivým kategoriím práv přikládalo. Zároveň se ale nabízí otázka, zda změna systematiky jediného ustanovení Smlouvy týkajícího se ochrany spotřebitele na komunitární úrovni je s to jakkoli změnit skutečnou úroveň ochrany spotřebitelů napříč Společenstvím. Uvedená práva přece byla v primárním právu deklarována již skrze Maastrichtskou smlouvu, konkrétně v čl. 129a odst. 1 písm. b) SES. Byť Maastrichtská smlouva zakotvila tzv. katalog základních práv spotřebitelů pouze ve vztahu k činnostem a opatřením členských států, je nesporné, že koncept práv spotřebitelů zcela odrážel okruh práv a zájmů představený již v prvním rozhodnutí Rady o ochraně spotřebitele a informační politice a opakovaně potvrzený rozhodnutími Soudního dvora. Změnu představenou Amsterdamskou smlouvou je tak dle autorčina názoru třeba interpretovat bez přehnaného optimismu jako ukotvení stavu, existujícího kontinuálně řadu let *de facto*, také *de iure*, a to i s ohledem na fakt, že z ustanovení odstavce 1 článku 153 Smlouvy spotřebitelé nemohli odvozovat jakákoli svá práva, neboť toto ustanovení nemělo přímý účinek. Na druhou stranu lze nicméně v čl. 153 odst. 1 SES spatřovat určitou kvalitativní změnu proti dřívější právní úpravě, a to ve výslovném zakotvení práva na informace a vzdělávání. V porovnání s těmito dvěma právy totiž ostatní z práv již alespoň náznakem v primárním právu zakotvena byla,

i když jakoby zastřené – právo na ochranu zdraví a bezpečnosti spotřebitelů představovalo ospravedlnitelnou překážku volného pohybu zboží dle článku 36 Smlouvy (ve znění Maastrichtské smlouvy), právo na ochranu ekonomických zájmů pak mělo svůj odraz např. v ustanovení čl. 39 odst. 1 písm. e) Smlouvy (ve znění Maastrichtské smlouvy), jež jako jeden z cílů společné zemědělské politiky stanovovalo zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny. Oproti tomu právo na informace bylo sice zakotveno v čl. 129a odst. 1 b) Smlouvy, ovšem právě pouze ve vztahu k politikám členských států, a právo spotřebitelů na vzdělávání a sdružování se k podpoře svých zájmů nebylo v primárním právu před změnou provedenou Amsterdamskou smlouvou zmíněno vůbec.

Ustanovení odstavce 2 článku 153 Smlouvy pak lze interpretovat v tom smyslu, že ochrana spotřebitele se měla stát jedním z jakýchsi kategorických imperativů provázejících činnost Společenství v jiných oblastech (politikách). Opět se ale nabízí otázka právní vynutitelnosti závazku zohledňovat zájmy spotřebitelů v jiných politikách Společenství (N. Reich v této souvislosti upozorňuje, že uvedený závazek je pouze formální a v podstatě se rovná závazku odůvodňovat proč a jak, případně proč ne, byly zájmy spotřebitelů zohledněny)<sup>304</sup> a také otázka adresátů uvedeného požadavku – vždyť z tzv. povinnosti loajality ve smyslu článku 10 Smlouvy vyplývá, že také členské státy jsou povinny jednat v zájmu Společenství.

Poněkud rozporupně lze hodnotit také ustanovení odstavců 3 - 5 článku 153 SES, jež zakotvují druhy nástrojů spotřebitelské politiky Společenství a obdobně jako odstavce 2 a 3 článku 129a SES tvoří právní základ tzv. minimální harmonizace. Protože s výše uvedenou výjimkou nedoznalo znění předmětných ustanovení obsahových změn, nadále byla možná činnost Společenství mimo rámec harmonizace právních předpisů za účelem vytvoření a fungování společného trhu omezena na podporu, doplnění a sledování politiky členských států. Obdobně jako v případě původního ustanovení Smlouvy tak z čl. 153 odst. 3 písm. b) a násl. Smlouvy vyplývá, že činnost Společenství závisela do značné míry na aktivitě členských států – neexistovala-li příslušná politika členských států, těžko mohlo Společenství přijímat opatření k její podpoře či doplnění.

---

<sup>304</sup> REICH, N. Verbraucherpolitik und Verbraucherschutz im Vertrag von Amsterdam. *Verbraucher und Recht*, 1999, s. 3 – 10, s. 4. Cit. dle: STUYCK, J. European consumer law after the Treaty of Amsterdam: Consumer policy in or beyond the internal market? *Common Market Law Review*. 2000, Vol. 37, Iss. 2, s. 367 – 400, ISSN 0165-0750, s. 386.



S ohledem na výše uvedené tedy lze uzavřít, že jakkoli Amsterdamská smlouva primární právo v oblasti ochrany spotřebitele nijak zásadně nezměnila, posunula alespoň částečně představy o „evropském“ spotřebiteli od původního slabého beneficiáře výhod společného (později vnitřního) trhu, závislého na iniciativách Komise nebo členských států, směrem k aktivnímu a informovanému účastníku integrovaného trhu.

V duchu Amsterdamské smlouvy se nesl také **Akční plán spotřebitelské politiky na léta 1999 – 2001**,<sup>305</sup> představený Komisí dne 1. 12. 1998 (dále jen „Plán“). V úvodu Plánu Komise s odkazem na postupující globalizaci a rozvoj nových technologií upozornila na stoupající provázanost spotřebitelské politiky a ostatních komunitárních politik, jakož i na propojení zájmů spotřebitelů s ostatními účastníky trhu. V porovnání s předchozími plány a strategiemi zaujala Komise v tomto Plánu liberálnější přístup k ochraně spotřebitele – ve vztahu k samotnému smyslu spotřebitelské politiky a právům spotřebitelů uvedla, že *„spotřebitelé mají zodpovědnost za prosazování svých zájmů, nicméně v oblasti ochrany jejich práva na zdraví a bezpečnost jsou značně závislí na orgánech veřejné moci, jež mají výkon těchto práv podporovat tím, že zajistí, aby výrobky a služby na trhu splňovaly vysoký standard.“*<sup>306</sup> Podle Komise jsou tedy spotřebitelé do určité míry schopni bránit se sami, ze strany orgánů veřejné moci ale potřebují vytvoření odpovídajícího právního rámce B2C vztahů. Potřeba intervence ze strany veřejných orgánů se přitom liší v závislosti na povaze spotřebitele, přičemž stoupá u zranitelných spotřebitelů.<sup>307</sup> S odkazem na průzkum provedený v letech 1994–1995 ve Velké Británii Úřadem pro spravedlivý obchod (*Office for Fair Trading - OFT*) přitom Komise konstatovala, že *„v určitém ohledu může být většina spotřebitelů považována za zranitelnou a tato většina se bude zvětšovat se stárnutím v EU.“* Za zranitelné skupiny byli dle výzkumu OFT považováni senioři, mladí lidé, nezaměstnaní, lidé trpící dlouhodobou a omezující nemocí, lidé z domácností s nízkými příjmy, příslušníci etnických menšin a osoby bez řádného vzdělání.<sup>308</sup>

Představený výzkum potvrzuje tezi Komise, že v podstatě každý spotřebitel může být v jistém ohledu zranitelným – současně je ale možné tuto poněkud paušalizující tezi korigovat tak, že každý spotřebitel se v určitém období svého života

---

<sup>305</sup> COM (98) 696 final, Brussels 1. 12. 1998 [online, cit. 2011-02-09]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/serv\\_gen/links/action\\_plan/ap01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/links/action_plan/ap01_en.pdf)>.

<sup>306</sup> Ibidem, s. 4.

<sup>307</sup> Ibidem.

<sup>308</sup> Ibidem.

stává zranitelným (jakkoli pochopitelně u příslušníků etnických či jiných menšin toto tvrzení neobstojí, neboť varianta, že člověk, jenž se narodí coby příslušník menšiny, se v průběhu života stane příslušníkem většiny, je spíše nepravděpodobná). Na rozdíl od svých starších dokumentů ovšem v Plánu Komise nevyvodila z britského výzkumu závěr, že v podstatě všichni spotřebitelé jsou více či méně zranitelní, a proto je třeba, aby koncepce komunitární politiky ochrany spotřebitele měla i nadále paternalistický charakter; naopak zdůraznila, že klíčovým cílem aktivit Společenství i členských států je dosažení rovného postavení spotřebitelů a obchodníků.<sup>309</sup> Přístup Komise tak do značné míry koresponduje se stanoviskem Soudního dvora, vysloveným v rozhodnutí *R. Buet a Educational Business Services (EBS) proti Ministère public*.

Zaměření Plánu zcela zjevně směřovalo k aktivnějšímu a zodpovědnému spotřebiteli, čemuž odpovídal i výběr priorit spotřebitelské politiky ES na léta 1999-2001. Komise především zdůraznila, že v oblasti ochrany spotřebitele dochází ke klíčovým interakcím nejen mezi spotřebiteli a obchodníky, ale také v linii vztahu Společenství – členské státy, politika ochrany spotřebitele – ostatní politiky ES a ve vztahu mezi ES (EU) a mezinárodním společenstvím, především mezinárodními organizacemi. Posun v chápání celé koncepce ochrany spotřebitele se projevil zejména v části věnované vztahu ochrany na úrovni Společenství a členských států, kdy Komise konstatovala, že je nutné, aby se tento vztah posunul od „*dialogu zaměřeného na legislativu k dialogu zaměřenému na praktické záležitosti*.“<sup>310</sup> Členské státy a Společenství se tak dle Komise měly zaměřit především na oblast správní spolupráce. Akcent na posun od oblasti legislativy k praktickému fungování ochrany spotřebitele potvrzuje tezi, že na úrovni legislativy byla ochrana zdraví a bezpečnosti spotřebitele ve 2. polovině 90. let 20. století prakticky zcela etablovaná, a Společenství tak mohlo obrátit pozornost k jiným aspektům ochrany spotřebitele. V tomto ohledu tedy Komise navázala na Zelenou knihu o přístupu spotřebitelů ke spravedlnosti a na Akční plán stanovící priority spotřebitelské politiky na léta 1996-1998.

V Plánu Komise představila 3 hlavní okruhy priorit spotřebitelské politiky ES na nadcházející 3 roky:

1. zlepšení zastoupení a informování spotřebitelů,

---

<sup>309</sup> Ibidem, s. 4.

<sup>310</sup> Ibidem, s. 5.

2. dosažení a udržení vysoké úrovně zdraví [spotřebitelů] a bezpečnosti výrobků a služeb nabízených spotřebitelům,
3. zohlednění ekonomických zájmů spotřebitelů v EU.

Uvedené priority Komise odvodila z článku 153 Smlouvy.<sup>311</sup> V první oblasti, věnované obecně zlepšení postavení spotřebitelů v EU, Komise zdůraznila své přesvědčení, podle něž jsou spotřebitelé sami zodpovědní za prosazování svých zájmů, přičemž zároveň základním úkolem zákonodárce (zde Společenství) při vytváření spotřebitelské politiky je „*pomáhat spotřebitelům k tomu, aby si pomáhali sami.*“<sup>312</sup> Komise proto v této části Plánu akcentovala potřebu podporovat (a to i finančně) spotřebitelská sdružení a organizace, a asistovat jim v projektech zaměřených na zastupování spotřebitelů, jejich informování a poradenskou činnost. Komise v této souvislosti upozornila na směrnici o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů,<sup>313</sup> jež byla přijata dne 19. 5. 1998 a jejíž transpozice bude dle Komise pro postavení spotřebitelů klíčová.<sup>314</sup> Další kroky ke zlepšení postavení spotřebitelů spočívaly dle Komise v zefektivnění konzultací a dialogu mezi spotřebiteli (resp. subjekty je zastupujícími), v lepším využívání tzv. euro-okének – evropských spotřebitelských center (*Euroguichets*)<sup>315</sup> a ve zlepšování informování a vzdělávání spotřebitelů. Toho chtěla Komise dosáhnout novým přístupem ke kampaním cíleným na osvětu, jež spočíval v zaměření se na jedno prioritní téma a ve větším zapojení sdružení spotřebitelů, národních agentur, obchodníků a dalších dotčených subjektů do přípravy a pořádání kampaní, přičemž kampaně měly nově dle Komise trvat nejméně jeden rok.<sup>316</sup> V oblasti vzdělávání spotřebitelů pak Komise ve spolupráci s národními, regionálními či místními úřady hodlala podporovat začlenění výuky spotřebitelů do systému školního vzdělávání.

V oblasti ochrany zdraví a bezpečnosti spotřebitelů věnovala Komise největší pozornost bezpečnosti potravin; zaměřila se proto na vědecký aspekt standardů pro potraviny (tj. zapojení posledních poznatků vědy do vytváření standardů), přičemž akcentovala i mezinárodní rozměr problematiky. V mezinárodním měřítku Komise

---

<sup>311</sup> Ibidem, s. 6.

<sup>312</sup> Ibidem, s. 8.

<sup>313</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, Úřední věstník L 166, 11. 6. 1998, s. 51-55.

<sup>314</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 9.

<sup>315</sup> Blíže viz: [http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/euroguichet/annual\\_report\\_2001/intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/euroguichet/annual_report_2001/intro_en.htm) (změněno 19. 9. 2006, cit. 2011-02-12).

<sup>316</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 10.

poukázala na program Organizace pro potraviny a zemědělství (*Food and Agriculture Organisation – FAO*) a Světové zdravotnické organizace (*World Health Organisation – WHO*) *Codex Alimentarius*, stanovící hlavní standardy pro potraviny a veterinární přípravky obchodovatelné na mezinárodním trhu,<sup>317</sup> na úrovni bilaterálních vztahů se pak přihlásila především k posilování vztahů s USA v rámci Transatlantického ekonomického partnerství.<sup>318</sup> V rámci svých vlastních legislativních návrhů Komise odkázala na Zelenou knihu o obecných principech potravinového práva<sup>319</sup> a za hlavní úkol označila vypracování návrhu rámcové směrnice potravinového práva. V části věnované bezpečnosti výrobků a služeb nabízených spotřebiteli Komise upozornila, že v průběhu roku 1999 hodlá vypracovat zprávu, jež se bude podrobně věnovat také implementaci směrnice o obecné bezpečnosti výrobků,<sup>320</sup> a ve vztahu k bezpečnosti služeb odkázala na svůj nový přístup k odpovědnosti poskytovatelů služeb, jehož cílem je právě posílení bezpečnosti služeb.<sup>321</sup>

Velký důraz kladla Komise v Plánu na zlepšení vymáhání práv spotřebitelů, monitorování krizových situací v oblasti ochrany zdraví a bezpečnosti a adekvátním reakcím na ně. Významnou roli v této oblasti měl hrát Úřad Komise pro potraviny a veterinární kontrolu (*Food and Veterinary Office*), jehož cíle definovala Komise ve svém sdělení ze dne 30. 4. 1997<sup>322</sup> - zahrnovaly především „*dohled nad dodržováním hygieny potravin, veterinárních a rostlinolékařských předpisů v rámci Evropské unie i mimo ni a činnost k udržování důvěry v bezpečnost potravin nabízených evropskému spotřebiteli.*“<sup>323</sup> Komise také deklarovala svou připravenost zahájit řízení o porušení povinnosti, aby zajistila účinnou implementaci evropské legislativy v členských státech. Ve vztahu ke třetím státům pak Komise upozornila na možnost zákazu dovozu určitých potravin, pokud nebudou splňovat standardy EU.<sup>324</sup> I nadále Komise přičítala velký

---

<sup>317</sup> Blíže viz: <http://www.codexalimentarius.net/> (změněno 13. 2. 2011, cit. 2011-02-13).

<sup>318</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 12.

<sup>319</sup> The general principles of food law in the European Union - Commission Green Paper [online], COM (97) 176 final, Brussels 30. 4. 1997, [cit. 2011-02-13]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1997:0176:FIN:EN:PDF>>.

<sup>320</sup> Směrnice Rady ze dne 29. června 1992 o obecné bezpečnosti výrobků, Úřední věstník L 228, 11. 8. 1992, s. 24-32.

<sup>321</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 13.

<sup>322</sup> Communication from the Commission – consumer health and food safety [online], COM (97) 183 final, Brussels 30. 4. 1997, [cit. 2011-02-13].

Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1997:0183:FIN:EN:PDF>>.

<sup>323</sup> Ibidem, s. 21.

<sup>324</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 14.

význam systému včasného varování RAPEX, ke zlepšení jehož fungování se v Plánu zavázala.

V naplnění třetího okruhu priorit Plánu – zohledňování ekonomických zájmů spotřebitelů v jiných politikách EU - Komise spatřovala cestu k dosažení sebevědomí spotřebitelů a jejich důvěry ve vnitřní trh. V úvodu příslušné kapitoly totiž uvedla, že „*zohlednění ekonomických a právních zájmů spotřebitelů podpoří jejich sebevědomou účast na vnitřním trhu.*“<sup>325</sup> Komise nicméně znovu vyslovila přesvědčení, že spotřebitelé mohou profitovat z vnitřního trhu, pouze pokud bude existující legislativa účinně vymáhána. Jak již bylo naznačeno výše, řešení spatřovala v posílení správní spolupráce s členskými státy a v opatřeních v oblasti vymáhání a transpozice.

Problematiku ekonomických zájmů spotřebitelů Komise rozdělila na několik okruhů otázek, jež považovala za klíčové. První z oblastí představovaly finanční služby a jednotná měna. Zde se Komise zaměřila především na spotřebitelské úvěry, kde podle jejího názoru bylo třeba provést reformu stávajícího právního rámce, a na plánované přijetí eura, v souvislosti s nímž bylo dle Komise nezbytné připravit účinný, levný a spolehlivý systém pro přeshraniční maloobchodní platby.<sup>326</sup>

Dalším aspektem, jemuž v rámci zohledňování ekonomických zájmů spotřebitelů Komise věnovala pozornost, byla kvalita a aktuálnost právního rámce. Podle Komise bylo v tomto ohledu nezbytné, aby komunitární spotřebitelská legislativa reagovala na vývoj na trzích výrobků a služeb. Komise v této souvislosti zejména oznámila, že do konce roku 1999 vydá zprávu o uplatňování směrnice o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách,<sup>327</sup> do konce roku 2001 zprávu o implementaci směrnice o smlouvách uzavřených na dálku<sup>328</sup> a do konce roku 1999 zprávu o možnostech vytvoření účinných způsobů řešení stížností spotřebitelů.<sup>329</sup> Vedle uvedených plánovaných zpráv Komise také poukázala na novelu směrnice o klamavé reklamě,<sup>330</sup> provedenou směrnicí 97/55/ES,<sup>331</sup> jež předpokládala možnost vytvoření

---

<sup>325</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>326</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>327</sup> Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, Úřední věstník L 95, 21. 4. 1993, s. 29-34, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 02, s. 288 – 293.

<sup>328</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku, Úřední věstník L 144, 4. 6. 1997, s. 19 - 27, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 03, s. 319 – 327.

<sup>329</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 17.

<sup>330</sup> Směrnice Rady 84/450/EHS ze dne 10. září 1984 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klamavé reklamy, Úřední věstník L 250, 19. 9. 1984, s. 17-20.

mechanismu pro vyřizování přeshraničních stížností v oblasti srovnávací reklamy,<sup>332</sup> a zavázala se předložit zprávu o uplatňování směrnice o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů.

Nad rámec zmíněných mechanismů kontroly právních předpisů věnovala Komise samostatnou kapitolu problematice vymáhání a monitoringu transpozice směrnic na ochranu spotřebitelů členskými státy. Oproti radikálnímu tónu v předchozí části Plánu nicméně Komise současně s vyjádřením lítosti nad prodlevami v implementaci směrnic uvedla, že za účelem zlepšení transpozice bude podporovat neformální rozhovory mezi členskými státy ještě před transpozicí, aby mohly být určeny charakteristické problémy.<sup>333</sup> V tomto ohledu Plán vyznívá poněkud nekonzistentně, neboť zatímco v části věnované posílení zastoupení a vzdělávání spotřebitelů Komise ve vztahu k implementaci jednoznačně nevylučovala možnost zahájení řízení o porušení povinnosti,<sup>334</sup> jen o několik stran dál v části věnované ekonomickým zájmům spotřebitelů přitom v oblasti transpozic upřednostnila konzultace. Zároveň však v poslední jmenované části upozornila, že se zaměří na praktickou implementaci, čehož hodlala dosáhnout jednak podporou správní spolupráce v rámci členských států a mezi členskými státy, Komisí a sdruženími spotřebitelů, jednak podporou koordinace vymáhání národními orgány.<sup>335</sup> Jako vysvětlení poněkud nejednotného přístupu Komise k plnění závazků členských států se nabízí důsledné rozlišení mezi transpozicí a implementací – Komise patrně v Plánu termín „transpozice“ používala pro označení první fáze převedení evropského práva na národní úroveň – tedy pro formální zakotvení v národním právním řádu (ve formě přijetí odpovídajícího národního právního či jiného předpisu), zatímco „implementací“ označovala skutečné převedení evropské legislativy do národní praxe. Takové rozlišení by odpovídalo členění používanému teorií<sup>336</sup> a vysvětlovalo by, proč Komise byla ochotna v první fázi zvolit cestu dialogu a konzultací, zatímco v oblasti praktické implementace byla připravena sáhnout k donucovacím mechanismům.

---

<sup>331</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 97/55/ES ze dne 6. října 1997, kterou se mění směrnice 84/450/EHS o klamavé reklamě tak, aby zahrnovala srovnávací reklamu, Úřední věstník L 290, 23.10.1997, s. 18–23, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 03, s. 365-369.

<sup>332</sup> Blíže viz článek 2 směrnice 97/55/ES.

<sup>333</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 17.

<sup>334</sup> Komise doslova uvedla, že „*bude iniciovat řízení o porušení povinnosti, aby v členských státech zajistila účinnou implementaci právních předpisů EU.*“ (s. 14 Plánu).

<sup>335</sup> Ibidem, s. 17.

<sup>336</sup> Viz např.: KRÁL, R. *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha : C. H. Beck, 2002, s. 4.

V této části Plánu Komise také upozornila na skutečnost, že možnosti přístupu spotřebitelů ke spravedlnosti při uplatňování stížností jsou stále nedokonalé, a proto [Komise] podnikne kroky ke zlepšení mechanismů vymáhání práv spotřebitelů v již existující legislativě. Velký význam v tomto ohledu přikládala směrnicí o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů; zároveň také poukázala na své sdělení o mimosoudním řešení sporů a doporučení adresované orgánům zodpovědným za mimosoudní řešení spotřebitelských sporů.<sup>337</sup>

Posledním okruhem otázek, jemuž se Komise v části Plánu věnované zohledňování ekonomických zájmů spotřebitelů věnovala, bylo začlenění těchto zájmů do ostatních politik EU. Komise si za tímto účelem vytkla cíl nalézt rovnováhu mezi liberalizací služeb obecného zájmu (zvláště se zaměřila na oblast telekomunikací, poštovních a přepravních služeb) a nutnými požadavky (jako dostupnost a kvalita služeb či transparentnost poskytovaných informací), umožňujícími spotřebitelům skutečný výběr. S ohledem na rozvoj internetu Komise věnovala pozornost také problematice služeb informační společnosti, přičemž v tomto ohledu hodlala více začlenit zájmy spotřebitelů do příslušných politik týkajících se informační společnosti – zdůraznila především vytvoření mechanismů pro zastoupení spotřebitelů a jejich konzultování při přípravě (legislativních) návrhů.<sup>338</sup>

Z představeného Plánu vyznívá obrat ve vnímání modelu ochrany spotřebitele Komisí směrem k aktivnějšímu spotřebiteli a liberálnějšímu pojetí komunitární spotřebitelské politiky; toto tvrzení však nelze chápat jako argument naznačující rezignaci Společenství na ochranu spotřebitele na komunitární úrovni. Na několika místech v Plánu sice Komise otevřeně uvedla, že ochrana zájmů i práv spotřebitelů je především na jejich vlastní zodpovědnosti,<sup>339</sup> apel na kvalitu legislativy nicméně naznačuje, že podle názoru Komise mělo Společenství i nadále intervenovat ve prospěch spotřebitelů, ovšem jiným způsobem. Základní myšlenku Plánu tak lze shrnout do hesla „vytvořme spotřebitelům dostatečně kvalitní legislativní rámec pro nerušený výkon jejich práv a aktivní zapojení do vnitřního trhu.“ Důraz na aktivní a informovaný přístup spotřebitelů se projevil především v první části Plánu, kde

---

<sup>337</sup> Commission recommendation on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes, COM (98) 198 final, Brussels 30. 3. 1998 a Communication from the Commission on the 'out-of-court settlement of consumer disputes' [online], COM (98) 198 final, Brussels 30. 3. 1998, [cit. 2011-02-17]. Dostupný z:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1998:0198:FIN:EN:PDF>>.

<sup>338</sup> Akční plán cit. supra pod pozn. 305, s. 18 – 19.

<sup>339</sup> Srov. např. s. 1 nebo 4 Plánu.

Komise pro zkvalitnění zastoupení a informování spotřebitelů navrhla několik zlepšení na neformální úrovni. Akcent na kvalitu právního rámce pak lze pozorovat zejména ve druhé a třetí části Plánu – v oblasti bezpečnosti výrobků a služeb se projevil záměrem Komise více využít vědecké poznatky při vytváření bezpečnostních standardů (včetně standardů hygienických a požadavků na kvalitu potravin, léků a veterinárních přípravků), v části věnované zohlednění ekonomických zájmů spotřebitelů pak závazkem Komise monitorovat uplatňování příslušných směrnic v praxi a podávat o něm zprávy. O zvýšeném důrazu na kvalitu právního rámce svědčí i závazek Komise dohlížet na provedení směrnic na ochranu spotřebitele členskými státy a asistovat jim ve fázi před transpozicí.

Změna v pojetí ochrany spotřebitele se projevila nejen na úrovni komunitární legislativy a exekutivy, ale také judikatury. Soudní dvůr ve sledovaném období (tedy v 90. letech 20. století) sice stále připouštěl, že ochrana spotřebitele může být ospravedlnitelným důvodem pro bránění dovozu zboží z jiného členského státu, zároveň však již paušálně neakceptoval tvrzení členských států o potřebě chránit všechny „národní“ spotřebitele, ale v souladu s rozhodnutím ve věci *R. Buet a Educational Business Services (EBS) proti Ministère public* se stále více zaměřoval na zkoumání konkrétních okolností, za nichž může k porušování práv spotřebitelů docházet, a snažil se vymezit skupiny, jež jsou zranitelnější než průměrní spotřebitelé.

V této souvislosti představuje dobrý příklad přetrvávajících tendencí členských států chránit úzkostlivě své spotřebitele způsobem, v jehož důsledku dochází k nepřijatelnému omezení volného pohybu některé ze čtyř svobod, a náhledu Soudního dvora na takové praktiky rozhodnutí ve věci *Verband Sozialer Wettbewerb eV proti Clinique Laboratoires SNC a Estée Lauder Cosmetics GmbH*.<sup>340</sup> Žalované, dceřiné společnosti amerického výrobce dekorativní kosmetiky Estée Lauder, prodávaly v Evropě kosmetiku značky Clinique, přičemž pouze ve Spolkové republice Německo bylo od roku 1972 pro tuto kosmetiku užíváno označení „Linique.“ Z důvodu snížení nákladů na balení a propagaci se obě žalované společnosti rozhodly začít v Německu též používat označení „Clinique;“ toto rozhodnutí se však setkalo s odporem Svazu pro společenskou soutěž (*Verband sozialer Wettbewerb*). Podle Svazu označení kosmetiky „Clinique“ působí na německé spotřebitele matoucím a zavádějícím dojmem, neboť úzce připomíná slovo „Klinik“ (klinika, nemocnice), čímž je způsobilé ve spotřebitelích

---

<sup>340</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 1994, sp. zn. C 315/92.



vyvolat dojem, že kosmetika má určité léčebné účinky. V odpovědi na předběžnou otázku položenou Zemským soudem v Kolíně nad Rýnem Soudní dvůr konstatoval, že s ohledem na skutečnost, že předmětná kosmetika se v Německu prodává výhradně v parfumeriích a odděleních kosmetiky obchodních domů, a to stejným způsobem jako jakékoli jiné kosmetické výrobky, nemůže označení „Clinique“ vést německé spotřebitele k domněnce, že se jedná o léčivý prostředek. Soudní dvůr navíc upozornil, že způsob prodeje „Clinique“ je napříč Evropou shodný a *užívání tohoto jména spotřebitele [v jiných státech] zjevně neuvádí v omyl*.<sup>341</sup> Německý zákaz užívání označení „Clinique“ se proto nejevil jako vhodný způsob ochrany spotřebitelů a zdraví lidí, takže představoval nepřipustné bránění volnému pohybu zboží.

Poukaz Soudního dvora na působení určitého označení na spotřebitele v různých (členských) státech dokazuje, že Soudní dvůr nepřistoupil na argumentaci, podle níž by německý spotřebitel mohl být v důsledku jazykové podobnosti slov „Clinique“ a „Klinik“ zranitelnější než spotřebitel z jiného členského státu. Soudní dvůr v uvedeném rozsudku zároveň potvrdil svou argumentaci ohledně proměny rozdílů ve vnímání spotřebitelů napříč členskými státy, použitou např. v rozsudku ve věci *Zákon o čistotě piva*.

Zřetelný signál ohledně svého chápání zranitelnosti jednotlivých skupin spotřebitelů vyslal Soudní dvůr v rozhodnutí ve věci *Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln e.V. proti Mars GmbH*.<sup>342</sup> V uvedeném případě Sdružení proti nečestnému jednání v obchodu a průmyslu (Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe) brojilo proti dovozu a prodeji zmrzlinových tyčinek, vyráběných společností Mars ve Francii, do Německa s poukazem na klamání německých spotřebitelů. Podle sdružení byla skutečnost, že tyčinky byly v akci prodávány o 10 % větší, přičemž reklamní sdělení, že množství tyčinky je o 10 % vyšší, zabíralo více než 10 % obalu, pro německé spotřebitele matoucí a uváděla je v omyl, neboť mohli očekávat, že ve skutečnosti obdrží zmrzlinovou tyčinku o objemu větším než inzerovaných 110 %. Další problém pak pro sdružení představoval fakt, že větší množství tyčinky zvyšovalo i její cenu, přičemž ve spotřebitelích způsob reklamy a prodeje mohl vyvolat dojem, že cena i při větším balení zůstává stejná. Soudní dvůr se také v tomto případě s argumentací zaměřenou na ochranu spotřebitele neztotožnil. Napadené zboží dle

---

<sup>341</sup> Bod 21 rozsudku.

<sup>342</sup> Rozsudek Soudního dvora ve věci 470/93 ze dne 6. 7. 1995.

Soudního dvora nebylo s to uvést v omyl podstatnou část spotřebitelů; naopak se lze domnívat, že přiměřeně obezřetný spotřebitel si nespojí velikost reklamy s množstvím, o nějž byla tyčinka zvětšena, a neuvěří tedy, že dostává tyčinku větší o množství odpovídající reklamnímu textu na obalu.<sup>343</sup>

V uvedeném rozhodnutí Soudní dvůr *de facto* poprvé použil termín *přiměřeně obezřetný spotřebitel*, a to coby referenční kritérium pro poměření dopadu způsobu označení a zabalení konkrétního výrobku na chování jisté skupiny lidí. Argumentace *přiměřeně obezřetným spotřebitelem* je zajímavá i s ohledem na fakt, že rozsudek v této věci následoval poměrně krátce po rozsudku ve věci *Clinique*. Ačkoliv skutkový stav byl v obou případech téměř totožný, Soudní dvůr v prvním případě použil komparaci s (pravděpodobným) chováním spotřebitelů v jiných členských státech, zatímco v případě druhém porovnával spotřebitele na území jednoho členského státu skrze „referenčního“ přiměřeně obezřetného spotřebitele. Jako možné vysvětlení tohoto argumentačního obratu se nabízí snaha Soudního dvora vyhnout se nařčení z podceňování zvláštních zákonitostí německého trhu, resp. specifických očekávání německých spotřebitelů (byť v předešlých případech právě takovou argumentaci neakceptoval); v každém případě je ale poněkud zarážející, že Soudní dvůr pojem *přiměřeně obezřetný spotřebitel* nikterak nevysvětlil – v celém, poměrně stručném rozsudku jej použil pouze jednou, a to ve výše uvedeném bodu 24.<sup>344</sup>

Pojem *přiměřeně obezřetný spotřebitel* Soudní dvůr podrobněji rozpracoval až např. v rozhodnutí ve věci *Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky v Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung*.<sup>345</sup> Případ se týkal způsobu, jakým společnost Gut Springenheide označovala vejce, jež dodávala do obchodů. Podle názoru Úřadu pro dohled nad potravinami (Amt für Lebensmittelüberwachung) způsob označení zvolený společností nesplňoval požadavky stanovené nařízením 1907/90/EHS a byl způsobilý klamat a uvádět spotřebitele v omyl. Soudní dvůr se v daném případě zaměřil na zjištění, jak napadené jednání (resp. balení vajec) působí na průměrného spotřebitele, jehož definoval jako „*přiměřeně dobře informovaného, opatrného a obezřetného*.“<sup>346</sup> V posuzovaném případě dospěl Soudní dvůr k závěru, že průměrný

---

<sup>343</sup> Bod 24 rozsudku.

<sup>344</sup> Celý bod 24 zní: „Lze se domnívat, že přiměřeně obezřetní spotřebitelé budou vědět, že nutně neexistuje vazba mezi reklamním sdělením týkajícím se zvětšení množství výrobku a velikostí tohoto zvětšení.“

<sup>345</sup> Rozsudek Soudního dvora ve věci C 210/96 ze dne 16. 7. 1998.

<sup>346</sup> Bod 37 rozsudku.

spotřebitel označením vajec, jež žalovaná společnost zvolila, maten a klamán nebude. Soudní dvůr navíc upozornil, že pokud si národní soud není při posuzování dopadu určitého opatření nebo praktiky na průměrného spotřebitele jistý, může provést výzkum mezi spotřebiteli nebo si vyžádat znalecký posudek.<sup>347</sup>

S posuzováním dopadu určitého opatření na průměrného spotřebitele se Soudní dvůr dále zabýval např. v rozhodnutí *Komise proti Španělskému království*.<sup>348</sup> Případ se týkal označování chemických látek – bělidel a čisticích prostředků, jež podle španělského práva nesměly být označeny jako „čistidlo s bělidlem,“ pokud množství aktivního chloru v nich obsažené nedosahovalo určité minimální hranice. Španělsko své předpisy obhajovalo ochranou zdraví spotřebitelů a zároveň jejich návyky na jisté vlastnosti čisticích prostředků označených jako „čistidlo s bělidlem“ (argumentovalo tedy obdobně jako např. SRN v případech *Cassis de Dijon* či *Zákon o čistotě piva*). Podle španělské vlády navíc situaci nebylo možné vyřešit přidáním etikety s doplňujícími informacemi o vlastnostech daného produktu včetně nižšího obsahu chloru, protože ani průměrně informovaný a opatrný spotřebitel nebude schopen porozumět informacím obsaženým na čisticím prostředku. S tímto tvrzením se Soudní dvůr neztotožnil a s odkazem na svou ustálenou judikaturu ve věci označování potravin i kosmetických a chemických prostředků<sup>349</sup> uvedl, že skutečnost, že spotřebitelé z jednoho členského státu mají přesné představy o vlastnosti určitého produktu, nemůže sama o sobě ospravedlnit překážku volnému pohybu zboží, když o uvedené vlastnosti produktu se spotřebitelé mohou dozvědět pouhým přečtením jeho etikety.<sup>350</sup> Soud tak znovu pracoval s průměrným spotřebitelem, jenž je nejen v dostatečné míře informovaný, ale také opatrný a schopný řadu informací si opatřit a zpracovat sám.<sup>351</sup>

Z představené judikatury si lze učinit alespoň rámcovou představu o vnímání spotřebitele Soudním dvorem v 90. letech 20. století a na počátku 21. století, a to nejen ve vztahu k ospravedlnitelnému bránění volnému pohybu zboží, ale také coby obecnějšího konceptu na evropské úrovni. V souvislosti s posledně jmenovaným rozhodnutím Soudní dvůr učinil další posun v posuzování osoby spotřebitele – uznal, že

---

<sup>347</sup> Ibidem.

<sup>348</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. C 358/01.

<sup>349</sup> Např. výše uvedený rozsudek ve věci *Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky proti Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung* nebo rozsudek ze dne 13. 1. 2000 ve věci *Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG proti Lancaster Group GmbH*, sp. zn. C 220/98.

<sup>350</sup> Bod 52 rozsudku.

<sup>351</sup> V bodě 56 rozsudku Soudní dvůr ve spojení s průměrným spotřebitelem použil charakteristiku *přiměřeně dobře informovaný a přiměřeně opatrný a obezřetný*.

míra informovanosti a percepce spotřebitelů v jednotlivých členských státech se může odlišovat; zároveň však (shodně jako již např. ve věci *Zákon o čistotě piva*) dal zřetelně najevo, že praktiky členského státu, jež posilují existující návyky spotřebitelů v tomto státě takovým způsobem, že v důsledku jsou zvýhodňováni domácí výrobci či producenti, jsou neslučitelné se Smlouvou. Tímto postojem Soudní dvůr v podstatě připustil, že není možné vytvořit definici *průměrného evropského spotřebitele*, neboť to neumožňuje národní odlišnosti; na druhou stranu akcent na informovanost a vlastní aktivitu spotřebitelů (byť by spočívala jen v přečtení obalu výrobku) potvrzuje, že Soudní dvůr zohledňuje dostupnost informací související s technickým pokrokem a průměrného spotřebitele v obdobných případech nepovažuje za nutné zvlášť chránit.

V této souvislosti vyvstává otázka, co uvedený posun v chápání nutné míry ochrany spotřebitelů národním právem znamená. Právní závěry Soudního dvora lze interpretovat přinejmenším dvojím způsobem. V první řadě Soudní dvůr vyslal signál, že na rozdíl od počátečních let (desetiletí) evropské integrace nebude tolerovat opatření členských států, jež – ať již schválně, nebo jako následek „poctivého“ úmyslu – pod záminkou ochrany jejich spotřebitelů omezují dovoz zboží či poskytování služeb z jiných členských států, pakliže předmětná komodita či služba je v jiném členském státě vyráběna v souladu s tamními předpisy (potud se Soudní dvůr držel „pravidla rozumu“ stanoveného rozhodnutím ve věci *Cassis de Dijon*, a jeho právní závěry tak nelze chápat jako překvapivé). V tomto ohledu tak navzdory akceptaci národních zvláštností Soudní dvůr jakoby směřuje k vytvoření „vzorového“ průměrného spotřebitele, jenž má právo být přiměřeně informován a jenž je zároveň schopen poskytnuté informace odpovídajícím způsobem vyhodnotit, je přiměřeně opatrný a obezřetný a je schopen také následně učinit správný výběr (viz zejména rozhodnutí ve věci *Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky proti Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung, Komise proti Španělskému království*). Tuto tezi potvrzují i další (novější) rozhodnutí Soudního dvora týkající se očekávání spotřebitelů ohledně určitých (charakteristických) vlastností produktu. Ve věci *Komise Evropských společenství proti Italské republice*<sup>352</sup> tak Soudní dvůr neshledal italský zákaz prodeje cukrovinek, v nichž je obsaženo nejen kakaové máslo, ale také jiný typ rostlinného tuku, pod názvem „čokoláda“ přiměřeným pro ochranu zdraví a očekávání spotřebitelů. Podle Soudního dvora přidání dalších rostlinných tuků mimo kakaové

---

<sup>352</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 1. 2003, sp. zn. C 14/00.

máslo není způsobilé zásadně změnit vlastnosti takové cukrovinky, takže ani v zásadě neovlivní očekávání spotřebitelů, jež si ji zakoupí pod označením „čokoláda.“<sup>353</sup> Pakliže se navíc jedná o čokoládu vyrobenou v jiném členském státě v souladu s tamními předpisy, nelze v souladu s pravidlem rozumu bránit jejímu prodeji v Itálii.<sup>354</sup> Dostatečná informovanost spotřebitelů je pak dle Soudního dvora v daném případě zajištěna přidáním popisku na etiketě, jež spotřebitele informuje o obsahu dalšího rostlinného tuku mimo kakaového másla.

Obdobně Soudní dvůr v případě *Komise Evropských společenství proti Irsku*<sup>355</sup> neakceptoval argumentaci irské vlády, podle níž byl zákaz prodeje šperků z cenných kovů, jež obsahovaly označení ryzosti podle předpisů jiných členských států a zároveň toto označení nebylo v souladu s irským systémem puncování, odůvodněn ochranou zvyklostí irských spotřebitelů a snahou zabránit jejich uvedení v omyl odlišným způsobem puncování či jiného označování obsahu drahého kovu ve špercích. Soudní dvůr v daném případě s odkazem na rozhodnutí ve věci *Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky proti Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung* posuzoval, jak informace o obsahu ryzího kovu působí na průměrného irského spotřebitele, přičemž dospěl k závěru, že pakliže zboží odpovídá standardům jiného členského státu, v němž je vyrobeno a obchodováno v souladu s tamním právem, a zároveň jsou na jeho obalu obsaženy dostatečně podrobné a srozumitelné informace týkající se jeho vlastností, nemůže být bráněno jeho vstupu na trh v jiném členském státě jen z důvodu odlišného označení charakteristických vlastností.<sup>356</sup>

### 3.2.2 *Shrnutí*

Na základě představené judikatury se nabízí závěr, že snaha Soudního dvora „zprůměrovat“ spotřebitele napříč členskými státy (a to i s akceptací možných národních odlišností) a dospět alespoň k určité definici jakéhosi referenčního spotřebitele potvrzuje proměnu komunitární strategie ochrany spotřebitele. Posun od ochrany zdraví, bezpečnosti a dokonce i ekonomických zájmů spotřebitelů směrem k posílení postavení spotřebitelů a jejich informovanosti lze tak vnímat jako logické vyústění stavu komunitární legislativy na ochranu spotřebitele.

---

<sup>353</sup> Bod 82 rozsudku.

<sup>354</sup> Bod 90 rozsudku.

<sup>355</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 6. 2001, sp. zn. C 30/99.

<sup>356</sup> K podrobnostem viz zejm. body 32, 33 a 76 rozsudku.

V tomto ohledu by tak bylo možné interpretovat představenou judikaturu jako projev orientace Soudního dvora na potřeby,<sup>357</sup> tedy jako zohlednění konkrétního postavení daných spotřebitelů v daných situacích. Jakkoli by tomuto názoru mohlo přisvědčovat např. rozhodnutí ve věci *R. Buet a Educational Business Services (EBS) proti Ministère public*, v němž Soudní dvůr skutečně pracoval s pojmem *ozvláště zranitelná osoba*, nelze jej podle autorčina názoru s ohledem na stav komunitární legislativy ve zkoumaném období potvrdit. Jakkoli lze totiž v aktech Společenství i v judikatuře Soudního dvora z období od 2. poloviny 80. let do přelomu 20. a 21. století vysledovat určitý odklon od paternalistického přístupu a preferenci přístupu liberálnějšího, není možné tuto proměnu interpretovat jako rezignaci na ochranu spotřebitele – takový přístup by ostatně i vzhledem k narušení právní jistoty spotřebitelů i členských států byl jen těžko představitelný.

---

<sup>357</sup> Srov. kap. 1.2.

## 4. Evropské právo ochrany spotřebitele na prahu 21. století

### 4.1 Nástin vývoje ochrany spotřebitele na začátku 21. století

Legislativní aktivity Společenství, resp. Evropské unie v posledních 10 letech spojuje skutečnost, že zatímco na úrovni primárního práva prakticky nedošlo k výraznější změně v koncepci spotřebitelské politiky (výjimkou je novela provedená Lisabonskou smlouvou, jíž bude pozornost věnována níže), na úrovni práva sekundárního a především soft-law dochází k dalšímu posilování ingerence ES a EU do ochrany spotřebitele. Návrhy Komise, prakticky jediné iniciátorky možných dalších kroků Společenství a Unie v oblasti politiky ochrany spotřebitele, z období posledních 10 let jsou přitom bez výjimky zaměřeny na kritiku minimální harmonizace a na posun k harmonizaci maximální (úplné ve významu *full*). V této části si proto představíme zásadní evropské dokumenty, dokládající vývoj a trendy spotřebitelské politiky v EU.

První z aktivit Komise, zaměřených na revizi spotřebitelské politiky, představuje *Zelená kniha o ochraně spotřebitele v Evropské unii*,<sup>358</sup> již Komise předložila dne 2. 10. 2001. V Zelené knize Komise vyzvala zainteresované strany, aby se do 15. 2. 2002 vyjádřily k sérii otázek vztahujících se k nejpálčivějším problémům spojeným s ochranou spotřebitele, přičemž hlavní okruhy otázek se týkaly:

1. překážek způsobených rozdíly v národních právních úpravách regulujících férové obchodní praktiky (především ve vztahu k reklamě a dále jednotlivým fázím smluvních vztahů zaměřeným na prodej zboží mezi spotřebiteli a obchodníky),
2. možné reformy ochrany spotřebitele ve vztahu k vnitřnímu trhu
3. a metody této případné reformy (resp. způsobu jejího provedení).

Komise v této souvislosti navrhla dva přístupy k reformě komunitární spotřebitelské politiky, a to buď pokračování v sektorové harmonizaci předpisů na ochranu spotřebitele, nebo tzv. smíšený přístup, jenž měl být založen na jedné rámcové směrnici a jednom kodexu pravidel, použitelných pro různé typy B2C vztahů.<sup>359</sup>

Obdobně jako dříve Komise v Zelené knize poukázala na provázanost ochrany spotřebitele a rozvoj vnitřního trhu; výslovně však uvedla, že ochranou spotřebitele

---

<sup>358</sup> Commission of the European Communities. *Green Paper on European Union Consumer Protection* [online], COM (2001) 531 final, Brussels 2. 10. 2001, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0531:FIN:EN:PDF>>.

<sup>359</sup> Ibidem, s. 2-3.

v předkládaném dokumentu rozumí především ochranu ekonomických zájmů spotřebitelů, nikoliv ochranu zdraví a bezpečnosti.<sup>360</sup> Podle Komise ochrana spotřebitele na vnitřním trhu čelí „roztříštěnému okruhu právních úprav a roztříštěnému systému vymáhání“ a „plánové rozšíření (ES) s sebou přináší riziko další fragmentace vnitřního trhu a další problémy při vymáhání.“ Nevyužije-li Společenství dle Komise příležitost vytvořit „spotřebitelský vnitřní trh“, jež se mu nabízí v souvislosti se zavedením eura k 1. 1. 2002, může v občanech Společenství vzniknout dojem, že „vnitřní trh je pro jejich každodenní životy bezpředmětný a že se jedná jednoduše o projekt navržený tak, aby sloužil zájmům obchodníků.“<sup>361</sup> Cílem ochrany spotřebitele proto podle Komise bylo vytvořit systém právní úpravy, jenž:

- *dosáhne co nejvyšší možné úrovně ochrany spotřebitele, přičemž udrží náklady pro obchodníky co nejnižší;*
- *bude co možná nejjednodušší a dostatečně flexibilní, aby byl schopen rychle reagovat na trh, a jenž co nejvíce zapojí soutěžitele;*
- *poskytne právní jistotu a zajistí její účinné vymáhání, a to zejména v přeshraničních případech.*<sup>362</sup>

Komise dále v Zelené knize představila základní charakteristické rysy ochrany spotřebitele v Evropské unii, jež lze shrnout do 3 okruhů – jedná se o směnicové právo, judikaturu ESD týkající se ochrany spotřebitele a účast soutěžitelů (zejména obchodníků) na ochraně spotřebitele. Na adresu „spotřebitelských“ směrnic Komise uvedla, že v porovnání s národními právními předpisy netvoří komplexní právní rámec, neboť nepokrývají všechny klíčové aspekty ochrany spotřebitele.<sup>363</sup> Na druhou stranou řada směrnic podle Komise sice v okamžiku svého přijetí velmi podrobně reagovala na specifické problémy, ale v současnosti již nekoresponduje se stavem trhu, a směrnice jsou tak v určitém ohledu obsoletní. Komise uzavřela, že právní rámec se stal komplikovaným a obtížně srozumitelným jak pro spotřebitele, tak obchodníky.<sup>364</sup> Ve vztahu k judikatuře Soudního dvora věnované ospravedlnitelným překážkám obchodu z důvodu ochrany spotřebitele Komise upozornila, že tato nenabízí žádná komplexní řešení, neboť se vztahuje vždy pouze na určitý konkrétní případ. Komise tak

---

<sup>360</sup> Ibidem.

<sup>361</sup> Ibidem, s. 3-4.

<sup>362</sup> Ibidem, s. 4.

<sup>363</sup> Zcela zjevně se tak dle Komise nejedná o vyčerpávající harmonizaci, jak byla představena v kap. 2.

<sup>364</sup> Zelená kniha cit. supra, s. 5.



*de facto* zavrhl možnost zevšeobecnění právních závěrů Soudního dvora a jejich využití pro případné řešení problémů či zodpovězení otázek vzniklých na legislativní úrovni. Tento přístup však ve svém důsledku neguje roli Soudního dvora coby subjektu dotvářejícího evropské právo a jakkoli tvrzení Komise, že rozsudky řešily vždy výhradně konkrétní případ, nelze vytknout nepravdivost či nesprávnost, autorka zastává názor, že pro komunitární a evropskou ochranu spotřebitele z důvodu nedostatečně (resp. nejasně) vymezeného právního rámce na úrovni primárního práva hraje judikatura Soudního dvora nezastupitelnou roli.

Komise se v úvodu Zelené knihy krátce vyjádřila také k problematice samoregulace, zejména v podobě etických pravidel přijímaných obchodníky, přičemž konstatovala, že etická pravidla nejsou schopna kvůli přílišným rozdílům napříč členskými státy naplnit svůj potenciál. Problémy dle Komise způsobuje také nejistota ohledně jejich závaznosti a vymahatelnosti.<sup>365</sup> Pro zapojení soutěžitelů do normotvorných procesů na úrovni EU pak dle Komise – na rozdíl od prací v oblasti standardizace a od zapojení do sociálního dialogu v oblasti zaměstnanosti – neexistuje právní rámec.

V další části Zelené knihy, věnované národním právním úpravám na ochranu spotřebitele, Komise upozornila, že minimální harmonizace umožňující členským státům ponechat si či zavést přísnější pravidla „vytváří další odlišnosti mezi národními právními řády vedle již existujících dosud neharmonizovaných oblastí ochrany spotřebitele.“<sup>366</sup> Komise tak charakterizovala vztah mezi národní a evropskou právní úpravou v rámci vnitřního trhu následujícím způsobem: mezi právními předpisy dopadajícími na vztahy mezi spotřebiteli a obchodníky existují *značné rozdíly* (sic!), jež pramení jak z odlišností v národních právních úpravách, tak z rozdílů existujících na poli obecných zásad (uplatňujících se v jednotlivých členských státech) a v národní právní vědě.<sup>367</sup> Stejně tak dle Komise existují mezi členskými státy rozdíly co do používání etických kodexů chování. Komise z těchto skutečností vyvodila závěr, že dopad rozdílů v právních úpravách členských států na spotřebitele a obchodníky patrně v budoucnu poroste, a to s ohledem na rozvoj nových technologií a s ním spojené používání nových způsobů propagace a prodeje, jež nejsou zachyceny v existujících

---

<sup>365</sup> Ibidem, s. 5 – 6.

<sup>366</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>367</sup> Ibidem.

právních předpisech.<sup>368</sup>

Již po přečtení úvodních pasáží Zelené knihy lze vyslovit několik postřehů. V prvé řadě z úvodu Zelené knihy vyznívá jednoznačná ambice Komise reformovat politiku ochrany spotřebitele, přičemž oproti Akčnímu plánu na léta 1999-2001 se Komise ve vztahu ke komunitární spotřebitelské legislativě vymezovala značně negativně. Jakkoli v obou představených dokumentech Komise apelovala na vysokou kvalitu právních předpisů, zatímco v Plánu její aktivita směřovala spíše ke kontrole *ex ante*, v Zelené knize zcela nepokrytě použila tvrzenou roztržičnost a neaktuálnost právní úpravy jako argument k dalšímu rozšíření legislativních aktivit Společenství v oblasti ochrany spotřebitele na úkor členských států. Pozornost si zaslouží zejména razance, s jakou Komise zkritizovala minimální harmonizaci a nepokrytě se přihlásila k preferenci posunu k harmonizaci maximální (úplné ve smyslu *full*). Přístup Komise k pojetí ochrany spotřebitele v Zelené knize navíc dle autorčina názoru příliš nekoresponduje s posledním Akčním plánem, jenž se celý nesl v duchu důrazu na informovanost a vzdělání spotřebitelů a zejména na aktivní ochranu práv a zájmů spotřebitelů přímo jimi samými. V logice Zelené knihy sice lze spatřovat návaznost na Akční plán (a jemu předcházející dokumenty) v tom smyslu, že se pozornost v oblasti ochrany spotřebitele stále více posouvala od ochrany práv k ochraně a podpoře zájmů,<sup>369</sup> zároveň ale Komise oproti Plánu myšlenku aktivních spotřebitelů jako by opustila a vrátila se k paternalistickému (intervencionistickému) přístupu, byť odůvodněnému nejen nutností chránit spotřebitele, ale také vytvořit prostředí vhodné pro obchodníky.

Vraťme se nyní ale zpět k dalším částem Zelené knihy. Zvláštní kapitoly věnovala Komise problematice dalšího vývoje ochrany spotřebitele na úrovni EU, otázkám spojeným se smíšeným přístupem k reformě spotřebitelské politiky (bude-li přijat) a problematice vymáhání práv spotřebitelů. Krátce si představíme všechny zmíněné kapitoly.

Ve vztahu k dalšímu směřování ochrany spotřebitele v EU Komise zopakovala své přesvědčení z úvodu Zelené knihy, podle nějž je v zájmu lepšího využívání vnitřního trhu spotřebiteli nutné přístup k ochraně spotřebitele zrevidovat. Podle

---

<sup>368</sup> Ibidem, s. 8.

<sup>369</sup> K tomu srov. komentář S. Weatherilla k třetímu rozhodnutí Rady o programu Společenství na ochranu spotřebitele a o informační politice supra na s. 52, kap. 3.1.1.

Komise „*se spotřebitelé zřídka účastní na vnitřním trhu přeshraničních transakcí*“ a pro obchodníky, především SME, je rozdílný přístup k týmž obchodním praktikám v každém členském státě „*skličujícím odstrašujícím prostředkem*“ (sic!) od rozvíjení přeshraničního prodeje a skutečného využívání vnitřního trhu.<sup>370</sup> Komise upozornila, že důsledkem různých právních úprav je nedostatek právní jistoty a jasnosti jak spotřebitelů, tak obchodníků. Podle Komise by přitom „*plně fungující spotřebitelský vnitřní trh mohl významně přispět ke splnění cílů EU.*“<sup>371</sup> V tomto ohledu se (opět) nabízí otázka, které z cílů měla Komise na mysli. V době předložení Zelené knihy sice probíhala ratifikace Smlouvy z Nice,<sup>372</sup> ani tato Smlouva však nijak nezměnila úvodní pasáže SEU ani SES. Pro určení cílů Unie je tak třeba stále vycházet z ustanovení článku 2 SEU, přičemž jediný cíl, jehož by při existenci fungujícího spotřebitelského vnitřního trhu mohlo být dosaženo, je *podpora hospodářského a sociálního pokroku a vysoké úrovně zaměstnanosti a dosahování vyváženého a udržitelného rozvoje, zejména vytvořením prostoru bez vnitřních hranic, posilováním hospodářské a sociální soudržnosti a zavedením hospodářské a měnové unie, jež v souladu s ustanoveními této smlouvy v konečném důsledku zahrne i jednotnou měnu.*<sup>373</sup> Ze znění tohoto ustanovení ovšem jasně vyplývá, že tento cíl je zaměřen na činnost, nikoliv na výsledek (cílem je dle Smlouvy výslovně *podporovat* pokrok a vysokou úroveň zaměstnanosti a *dosahovat* rozvoje), a o splnění tak nelze uvažovat, neboť uvedený cíl nikdy nemůže být plně splněn, pouze se lze k němu přibližovat. Na druhou stranu je třeba Komisi přisvědčit v tom smyslu, že přeshraniční transakce, jichž se budou účastnit spotřebitelé a obchodníci z různých členských států, lze patrně považovat za hospodářský, eventuálně i sociální pokrok.

Jak již bylo naznačeno výše, řešení problémů s nejednotností národních právních úprav a údajnou nízkou ochotou spotřebitelů a obchodníků nakupovat a prodávat přes hranice spatřovala Komise ve dvou možných přístupech k harmonizaci (jež dle jejího názoru byla pro posílení přeshraničních transakcí zcela nezbytná) – a) ve specifickém přístupu, zaměřeném na přijetí dalších sektorově orientovaných směrnic, a b) ve smíšeném přístupu, jenž by spočíval v přijetí rámcových pravidel použitelných pro více typů smluvních vztahů a současně v revizi již existujících směrnic. Komise přitom

---

<sup>370</sup> Zelená kniha cit. supra, s. 9.

<sup>371</sup> Ibidem.

<sup>372</sup> Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 26. 2. 2001, Úřední věstník C 80, 10. 3. 2001.

<sup>373</sup> Čl. 2 alinea první SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

jednoznačně preferovala druhý z přístupů, tedy smíšený – o specifickém se vyjádřila v tom smyslu, že jakkoli je jednodušší a již zavedený, je sporné, zda další pokračování v něm povede k vytvoření *skutečného vnitřního trhu*. Podle Komise by si totiž přijímání nových sektorově orientovaných směrnic a revize stávajících vyžádaly „*opravdový závazek členských států změnit stávající politiku [minimální harmonizace] jak ve vztahu k existujícím, tak novým směrnicím.*“<sup>374</sup>

V rámci smíšeného přístupu Komise navrhla přijetí neutrální, komplexní rámcové směrnice, jež by harmonizovala národní právní předpisy týkající se férových obchodních praktik. Tato směrnice by měla dle Komise dopadat především na přeshraniční vztahy a měla by doplňovat existující sektorové směrnice, jež by byly po přijetí rámcové směrnice revidovány.<sup>375</sup> Komise spatřovala výhody smíšeného přístupu především v komplexní povaze směrnice, díky níž by nebylo třeba přijímat další podrobné předpisy na ochranu spotřebitele a jež by umožnila zjednodušení stávajících pravidel. Zároveň by podle jejího názoru rámcová směrnice byla s to vytvořit základ pro rozvoj kodexů chování a etických pravidel na evropské úrovni.<sup>376</sup>

Komise v souvislosti s možným přijetím smíšeného přístupu upozornila na další otázky s ním spojené, a to především na podobu obecného rámce směrnice a na její vztah k pravidlům přijímaným obchodníky v rámci samoregulace. Obecný rámec se měl dle Komise týkat buď férových obchodních praktik, nebo naopak pokrývat klamavé a zavádějící praktiky. V prvním případě měla směrnice obsahovat generální klauzuli, jež by definovala nekalé obchodní praktiky a jež by vycházela z „*existujících právních modelů založených na 'férových obchodních praktikách' nebo na 'správném chování na trhu.*“<sup>377</sup> Generální klauzule měla být v takovém případě doplněna obecným testem poctivosti a zvláštními pravidly, jež by eliminovala rozdíly v národních právních úpravách týkajících se obchodních praktik. Tyto obecné principy a pravidla měly vycházet z judikatury Soudního dvora a stávajících evropských konceptů a národních úprav klamavé reklamy a nepřiměřených podmínek ve smlouvách. V této souvislosti si nelze nevšimnout, že zatímco v úvodu Zelené knihy Komise judikaturu Soudního dvora ohodnotila jako příliš kasuistickou, a tedy spíše nepoužitelnou pro vyvození obecných závěrů v oblasti ochrany spotřebitele, ve zvláštní části ji neváhala využít jako podklad

---

<sup>374</sup> Zelená kniha cit. supra, s. 11.

<sup>375</sup> Ibidem.

<sup>376</sup> Ibidem, s. 11 – 12.

<sup>377</sup> Ibidem, s. 13.

pro vytvoření obecných principů a pravidel, jež by navíc měly odstranit entropii a právní nejistotu.

Ve druhém případě pak generální klauzule měla být založena na „*restriktivnějším pojetí klamavých a zavádějících praktik*“,<sup>378</sup> přičemž podle Komise měl tento přístup větší šanci na úspěch, neboť do jisté míry byl již na evropské úrovni zaveden směrnicí o klamavé reklamě.<sup>379</sup> V návaznosti na požadavek vyplývající z článku 153 odst. 1 Smlouvy, jakož i z předchozích materiálů Komise a rozhodnutí Soudního dvora Komise upozornila, že obě podoby rámcové směrnice by v sobě zahrnovaly povinnosti obchodníků poskytnout a zejména nezamlčet spotřebitelům určité informace, a vyjádřila se k podmínkám, za nichž by směrnice mohla být provázána se samoregulačními předpisy a etickými kodexy obchodníků.<sup>380</sup>

V poslední části Zelené knihy se Komise zaměřila na problematiku vymáhání práv spotřebitelů na úrovni EU. S ohledem na zaměření této práce se nebudeme této oblasti podrobně věnovat, pro pochopení kontextu Zelené knihy je však vhodné učinit k vymáhání alespoň několik poznámek. V první řadě se nabízí otázka, proč Komise do Zelené knihy tuto problematiku vůbec zařadila, když dokument byl zjevně orientován na hmotné právo a jeho cílem bylo plédovat za opuštění konceptu minimální harmonizace. Odpověď na tuto otázku lze nalézt v úvodní části pasáže věnované vymáhání práv spotřebitelů, v níž Komise upozornila na provázanost vymahatelnosti práv spotřebitelů a vnitřního trhu - konstatovala, že „*sebevědomí spotřebitelů a soutěžní vnitřní trh vyžadují konzistentní aplikaci a vymáhání práva bez ohledu na to, kde se nachází spotřebitel a obchodník*“.<sup>381</sup> Komise tak nejenže spatřovala propojení mezi fungujícím vnitřním trhem na straně jedné a účinným vymáháním spotřebitelského práva na straně druhé (proti tomuto pojetí nelze v podstatě nic namítat), ale znovu také použila spojení *sebevědomý spotřebitel*. V účinném vymáhání komunitární legislativy přitom Komise shodně jako v Akčním plánu na léta 1999-2001 spatřovala nutnou prerekvizitu pro dosažení sebevědomí spotřebitelů, na rozdíl od Plánu se ale v Zelené knize zaměřila spíše na právní prostředky nápravy a upozornila, že na evropské úrovni kromě směrnice o zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů neexistuje právní rámec pro přeshraniční spolupráci členských států, potažmo subjektů hájících

---

<sup>378</sup> Ibidem.

<sup>379</sup> Směrnice Rady 84/450/EHS ze dne 10. září 1984 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se klamavé reklamy, Úřední věstník L 250, 19. 9. 1984, s. 17-20.

<sup>380</sup> Podrobněji viz s. 14 Zelené knihy.

<sup>381</sup> Ibidem, s. 16.

zájmy spotřebitelů. Komise proto představila konkrétní návrhy řešení, zaměřené na posílení spolupráce mezi orgány veřejné moci včetně mechanismů pro přeshraniční vymáhání a vzájemné informování.<sup>382</sup>

Představenou Zelenou knihu charakterizuje značně revizní náboj a vyznívá z ní záměr Komise zásadním způsobem proměnit model ochrany spotřebitele na evropské úrovni. Plánovaná změna se přitom měla uskutečnit nejen do hloubky, tj. směrem k maximální harmonizaci (jakkoli Komise maximální harmonizaci v Zelené knize výslovně nezmiňovala, jí předložené návrhy jsou pro tento model harmonizace charakteristické), ale také do šířky, tedy do oblasti procesního práva (v oblasti vymáhání). Z odůvodnění Zelené knihy vyplývá jednoznačná preference smíšeného přístupu; v rámci něj se potom Komise přiklání spíše k přijetí generální klauzule, jež by definovala klamavé a zavádějící praktiky. Zarážející je, že ačkoliv Komise v Zelené knize opakovaně konstatovala, že v důsledku minimální harmonizace existují mezi právními předpisy členských států značné rozdíly, což má za následek nejistotu a nedostatečnou důvěru spotřebitelů a obchodníků ve vnitřní trh, nepodložila svá tvrzení empirickými daty. Tato absence náležitého odůvodnění ze Zelené knihy činí spíše proklamativní a politický dokument, s ohledem na přetrvávající apel Komise na revizi spotřebitelského *acquis* je však třeba ji chápat jako první z „nové vlny“ dokumentů, v nichž Komise opustila sektorové pojetí ochrany spotřebitele a začala hledat její komplexní řešení.

Na Zelenou knihu obsahově navázala ***Strategie spotřebitelské politiky na léta 2002-2006*** (dále jen „Strategie“),<sup>383</sup> předložená Komisí dne 7. 5. 2002. Komise v ní s odkazem na *Zprávu o plnění Akčního plánu a obecného rámce komunitárních aktivit ve prospěch spotřebitele*<sup>384</sup> stanovila 3 střednědobé cíle, jež by měly zajistit začlenění zájmů spotřebitelů do ostatních politik Evropské unie. Podle bodu 1.1 Strategie jimi měly být:

1. vysoká úroveň ochrany spotřebitele,

---

<sup>382</sup> K podrobnostem viz s. 17-19 Zelené knihy.

<sup>383</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Consumer Policy Strategy 2002-2006, COM (2002) 208 final, Brussels 7. 5. 2002, Úřední věstník C 137, 8. 6. 2002.

<sup>384</sup> Commission of the European Communities. *Report from the Commission on the „Action Plan for Consumer Policy 1999-2001“ and the „General Framework for Community activities in favour of consumers 1993-2003“* [online], COM (2001) 486 final, Brussels, 23. 8. 2001, [cit. 2011-02-23]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0486:FIN:EN:PDF>>.

2. účinné vymáhání pravidel na ochranu spotřebitele,
3. zapojení spotřebitelských organizací do politik.

Spotřebitelská politika EU<sup>385</sup> měla dle Strategie poskytnout spotřebitelům dostatečné záruky ve vztahu ke zdravotním a bezpečnostním požadavkům a zajistit ochranu jejich ekonomických zájmů. Stejně jako v jiných svých dokumentech zaměřených na ochranu spotřebitele Komise zopakovala argument, podle něž spotřebitelé dostatečně nevyužívají všechny výhody vnitřního trhu, a úkolem unijní politiky spotřebitele je tak „vytvoření logického a obecného prostředí, v němž si budou spotřebitelé jistí v nakupování přes hranice napříč EU.“<sup>386</sup> Komise tak ve Strategii opět použila „sebevědomého spotřebitele“ pro odůvodnění (ospravedlnění) legislativní aktivity EU; s jistou nadsázkou lze konstatovat, že tak činila pravidelně již od Akčního plánu spotřebitelské politiky na léta 1993-1995. Autorka se na tomto místě znovu přiklání k postřehu T. Wilhelmssona, podle něž příčinou neochoty spotřebitelů k nákupům od obchodníků z jiných členských států patrně není neznalost „cizího“ právního řádu, když řada spotřebitelů se neorientuje ani v právním řádu členského státu, v němž žije.<sup>387</sup>

Vzhledem k tomu, že obecná část Strategie se obsahově do značné míry shoduje se Zelenou knihou (zejména v akcentu na potřebu sjednotit pravidla pro přeshraniční obchod, aby se zamezilo nejistotě spotřebitelů i obchodníků), představíme si podrobněji pouze zvláštní část, věnovanou třem výše uvedeným střednědobým cílům evropské politiky ochrany spotřebitele.

V rámci prvního z cílů, jímž mělo být *dosažení vysoké úrovně ochrany spotřebitele napříč EU*, se Komise dle očekávání zaměřila na harmonizaci předpisů členských států, přičemž konstatovala, že cílem není regulovat do detailu veškeré aspekty ochrany spotřebitele na evropské úrovni, ale „*harmonizovat nejvhodnějším možným způsobem (skrze rámcovou směrnici, standardy, nejlepší praktiky) nejen*

---

<sup>385</sup> V celém textu dokumentu Komise používá termín „Evropská unie“ (resp. „EU“) a „spotřebitelská politika EU“ (*EU consumer policy*). Podle názoru autorky je toto označení nesprávné, neboť v předmětné době Evropská unie neměla právní subjektivitu a veškeré právní předpisy na ochranu spotřebitele na úrovni celku byly přijímány v rámci Společenství (jež k tomu mělo pravomoc založenou článkem 95 a 153 SES), nikoliv EU. S ohledem na zachování jednotného označení a pro lepší orientaci v textu Strategie nicméně bude respektován termín zvolený Komisí, ovšem s uvedenou výhradou.

<sup>386</sup> Strategie cit. supra pod pozn. 383, bod 2.1.

<sup>387</sup> WILHELMSSON, T.: The Abuse of the „Confident Consumer“ as a Justification for EC Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. Sep 2004, Vol. 27, Iss. 3, [cit. 2010-11-09]. s. 317-337. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=4&did=707261631&SrchMode=3&sid=6&Fmt=6&VInst=PRO D&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289338782&clientId=45397&aid=2>>, s. 325.

*bezpečnost zboží a služeb, ale také ty aspekty ekonomických zájmů spotřebitelů, jež jim dávají důvěru nezbytnou pro provádění transakcí kdekoliv na vnitřním trhu.*<sup>388</sup> Komise hodlala obecný rámec vytvořit pro všechny typy B2C vztahů, týkající se ekonomických zájmů spotřebitelů., přičemž se znovu (s odkazem na Zelenou knihu z roku 2001) přiklonila k revizi stávajícího *acquis*. Ve vztahu ke směrnici o timeshare a package travel výslovně uvedla, že *„jedním z klíčových priorit Komise bude navrhnout úplnou harmonizaci, aby se minimalizovaly rozdíly v pravidlech na ochranu spotřebitele napříč EU, jež vytvářejí roztržičnost vnitřního trhu ke škodě spotřebitelů a obchodníků.*<sup>389</sup> Komise navíc hodlala vypracovat zprávu o implementaci dalších směrnic a navrhnout jejich případnou revizi.

V souvislosti s návrhem Komise vyvstávají přinejmenším dvě otázky. V první řadě je nejasné, proč Komise otevřeně odmítla harmonizaci úplnou (vyčerpávající). Na jednu stranu je toto odmítnutí opodstatněné, neboť jak jsme si vysvětlili ve druhé kapitole této práce, ani tzv. vyčerpávající harmonizace nevyklučuje harmonizaci minimální, spojenou s přetrvávajícími rozdíly v národních právních úpravách. Na druhou stranu ovšem není zřejmé, jak by tento problém vyřešila maximální harmonizace, jež by nepokrytím všech aspektů ochrany spotřebitele na evropské úrovni stejně nutně musela nechat prostor pro dořešení zbylých otázek národnímu právu, čímž by ovšem nastala situace do značné míry podobná stávajícímu, Komisí kritizovanému stavu.

Druhým nejasným bodem Strategie je zavedení úplné (ve smyslu *full*) harmonizace právě ve vztahu ke směrnici o timeshare a package travel. Komise svůj návrh odůvodnila tvrzením, že obě směrnice obsahují kombinaci opravných prostředků ze smluvního práva a pravidel týkajících se obchodních praktik, přičemž sama připustila, že reforma obchodních praktik může být provedena některou z iniciativ navazujících na Zelenou knihu.<sup>390</sup> Možný přechod na úplnou harmonizaci u těchto dvou směrnic tak představuje vybočení ze záměru provést „hromadnou“ reformu spotřebitelského *acquis*, jež Komise představila v Zelené knize; především ve vztahu k plánované harmonizaci (resp. obecněji k přijetí všeobecného rámce) obchodních praktik není systémové přijmout konkrétní řešení pro dvě specifické směrnice a nevytvořit všeobecně použitelnou právní úpravu poctivých (případně *a contrario*

---

<sup>388</sup> Strategie cit. supra pod pozn. 383, bod 3.1.

<sup>389</sup> Ibidem, bod. 3.1.2.2.

<sup>390</sup> Ibidem.



klamavých či zavádějících) obchodních praktik ve formě určitého kodexu, jenž by dopadal na všechny B2C vztahy bez ohledu na předmět plnění.<sup>391</sup> Za ospravedlnění Komisí naznačeného přístupu přitom nelze považovat ani argumentaci *roztržitosti vnitřního trhu k újmě spotřebitelů a obchodníků*, neboť jak bylo vícekrát naznačeno v předchozí kapitole této práce, Komise tento argument v různých obměnách používala prakticky v každém svém spotřebitelsky orientovaném dokumentu na podporu další legislativní (eventuálně soft-law) aktivity na poli ochrany spotřebitele. Jakkoli tvrzení o roztržitosti trhu lze přiznat jisté opodstatnění, není možné jej podle autorčina názoru současně bez dalšího akceptovat jako dostatečný argument ve prospěch aktivity Společenství (nyní Unie) na úkor členských států, a to zejména kvůli možnému porušení principů subsidiarity a proporcionality a vybočení z svěřených pravomocí. Z ustanovení čl. 153 odst. 3 Smlouvy ve spojení s článkem 95 Smlouvy (ve znění Smlouvy z Nice; nyní se jedná o články 169 odst. 2 a 114 SFEU) totiž opět vyplývaly limity činnosti Společenství na poli ochrany spotřebitele – Společenství buď mohlo doplňovat, podporovat a sledovat politiku členských států (což by v případě revize obou uvedených směrnic nepřipadalo v úvahu, neboť zamýšlená aktivita Komise jednoznačně směřovala k dalšímu prohloubení vlastní komunitární iniciativy, již by naopak byly v důsledku povinny sledovat členské státy), nebo mohlo harmonizovat předpisy členských států *v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu*. V daném případě je ale znovu nutné připomenout význam pojmu „vytváření vnitřního trhu.“ Podle článku 14 Smlouvy (ve znění Smlouvy z Nice; nyní se jedná o článek 26 SFEU) měla být opatření vedoucí k *postupnému vytvoření vnitřního trhu* přijata do 31. 12. 1992 (ve SFEU časový údaj o dokončení vnitřního trhu logicky chybí); v tomto ohledu by tak Komise těžko uspěla s argumentem o potřebě přechodu na úplnou harmonizaci z důvodu vytvoření vnitřního trhu, neboť z hlediska časového by její návrhy byly předloženy dávno po uplynutí Smlouvou předpokládaného termínu. Vytváření vnitřního trhu je ovšem možné chápat také z kvalitativního hlediska, tedy doslovně interpretovat definici stanovenou v čl. 14 odst. 2 Smlouvy (nyní článek 26 odst. 2 SFEU), podle níž vnitřní trh zahrnuje *prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu v souladu s ustanoveními Smlouvy*. Rozdílná národní pravidla týkající se mj. timeshare

---

<sup>391</sup> Opačně však srov. BEALE, H. - SCHULTE-NÖLKE, H. *Green Paper on the Review of Consumer Acquis – COM (2006) 744 final*. Response submitted on behalf of the Study Group on a European Civil Code and the Research Group on the Existing Private Law (Acquis Group) [online, cit. 2009-09-28], dostupný z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/universitat\\_bielefeld.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/universitat_bielefeld.pdf)>, s. 2, kde je zvláštní právní režim pro package travel a timeshare výslovně navrhován.

a package travel by pak v takovém případě bylo možné považovat za překážky skutečně volného pohybu čtyř svobod, neboť lze patrně připustit, že právní nejistota spotřebitelů a obchodníků může mít za následek brždění volného pohybu. Tento výklad však autorka považuje i s ohledem na judikaturu Soudního dvora<sup>392</sup> za nepřipustně extenzivní.

Vedle reformy zmíněných oblastí se Komise hodlala zaměřit také na oblast spotřebitelských smluv, finančních služeb, e-commerce, služeb obecného zájmu (zejména dopravy a energetiky), mezinárodního obchodu, problematiky standardizace a označování. Vzhledem k zaměření této práce se jednotlivým návrhům Komise nebudeme dále podrobně věnovat a obrátíme pozornost k druhému střednědobému cíli, tedy vymáhání pravidel na ochranu spotřebitelů.

Na tomto místě je třeba učinit drobnou terminologickou poznámku. Ačkoliv název této kapitoly Strategie a současně druhého střednědobého cíle (v angličtině *Effective enforcement of consumer protection rules*) svádí k představě, že jeho obsahem byla prezentace nástrojů na vymáhání práv spotřebitelů (především před soudy), ve skutečnosti se Komise zaměřila spíše na zhodnocení nástrojů na zajištění faktického fungování a uplatňování ochranných ustanovení zakotvených v národních implementujících předpisech. Tomu nasvědčují nejen jednotlivé jazykové verze Strategie (angl. *enforcement*, něm. *Durchsetzung*, fr. *application*), ale také obsah první části kapitoly, v níž se Komise věnovala kontrole dodržování předpisů na ochranu spotřebitele na evropské a mezinárodní úrovni. S odkazem na svou poslední Zelenou knihu Komise ve vztahu ke spolupráci členských států při monitorování dodržování spotřebitelské legislativy deklarovala potřebu vytvořit relevantní právní rámec<sup>393</sup> a výbor zástupců národních úřadů zodpovědných za dohled nad dodržováním předpisů na ochranu spotřebitele. V této souvislosti poukázala zejména na síť IMSN (*International Marketing Supervision Network*; Mezinárodní síť pro dohled nad trhem), fungující mezi členskými státy OECD, a na databázi nepřiměřených podmínek ve spotřebitelských smlouvách CLAB,<sup>394</sup> zavedenou Komisí v souvislosti se vstupem směrnice o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách<sup>395</sup> v platnost.

---

<sup>392</sup> Srov. supra rozsudek Soudního dvora ve věci *Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě (Tabáková reklama)* nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 3. 1993 ve věci *Komise Evropských společenství proti Radě Evropských společenství*, sp. zn. C 155/91.

<sup>393</sup> K tomu došlo přijetím nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 2006/2004/ES ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, Úřední věstník L 364, 9. 12. 2004, s. 1 – 11.

<sup>394</sup> Akronym francouzských slov *clauses abusives*, tj. klamavé doložky.

<sup>395</sup> Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 15. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských

Databáze CLAB byla dle Komise vytvořena s cílem „získat nástroj pro monitorování praktického vymáhání předmětné směrnice;“<sup>396</sup> fakticky se jedná o databázi rozhodnutí soudů a správních orgánů a rozhodnutí vydaných v mimosoudních řízeních včetně rozhodčích řízení při uplatňování uvedené směrnice.<sup>397</sup> Stejně jako v předchozích programech a plánech hodlala Komise pokračovat ve zdokonalování systému RAPEX a obdobných programů na sběr a zpracování dat o potenciálně nebezpečných výrobcích, jež se mělo stát součástí implementace revidované směrnice o obecné bezpečnosti výrobků.<sup>398</sup>

Vymáhání práv spotřebitelů (resp. případněji domáhání se) přes hranice *stricto sensu* věnovala Komise další část druhé kapitoly, v níž představila jak nástroje a strategie mimosoudního vymáhání (jednalo se především o Evropský mimosoudní systém – European extra-judicial network- EEJ-Net a o Zelenou knihu o ADR),<sup>399</sup> tak možnosti přístupu ke spravedlnosti soudní cestou. V posledně jmenované oblasti Komise s odkazem na Amsterdamskou smlouvu vytyčila 3 priority, jimiž měl být lepší přístup ke spravedlnosti, vzájemné uznávání soudních rozhodnutí a větší sblížení v oblasti procesního práva.<sup>400</sup> Značnou roli mělo v tomto ohledu podle Komise hrát nařízení Brusel I o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech,<sup>401</sup> jež vstoupilo v platnost dne 1. 3. 2002. Toto nařízení obsahuje

---

smlouvách, Úřední věstník L 95, 21. 4. 1993, s. 29-34, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 12, s. 169. Podle článku 9 měla Komise předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o používání této směrnice nejpozději pět let po dni uvedeném v čl. 10 odst. 1 (tj. po 31. 12. 1994). V důsledku toho se Komise rozhodla vytvořit databázi národní judikatury v širším smyslu, jež se nějak dotýká nepřiměřených podmínek ve spotřebitelských smlouvách definovaných v článku 3 směrnice.

<sup>396</sup> Strategie cit. supra pod pozn. 383, bod 3.2.1.2.

<sup>397</sup> K podrobnostem viz Report from the Commission on the implementation of Council directive 93/13/EEC of 15 April on unfair terms in consumer contracts [online], COM (2000) 248 final, Brussels 27. 4. 2000, [cit. 2011-02-27]. Dostupné z: <[http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2000&nu\\_doc=248](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2000&nu_doc=248)>. Pro analýzu a kritické zhodnocení databáze CLAB srov. MICKLITZ, H. – W. – MALEK, R. *CLAB Europa – the European Database on Unfair Terms in Consumer Contracts. Journal of Consumer Policy* [online]. Sep 2005, Vol. 28, Iss. 3 [cit. 2010-11-28]. s. 325 – 360. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=2&did=894099261&SrchMode=3&sid=4&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1290971288&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0168-7034.

<sup>398</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků, Úřední věstník L 11, 15. 1. 2002, s. 4 – 11, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 06, s. 447 – 462.

<sup>399</sup> COM (2002) 196 final, Brussels 19. 4. 2002. K podrobnostem viz bod 3.2.3.1 Strategie.

<sup>400</sup> Strategie cit. supra, bod 3.2.3.3.

<sup>401</sup> Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, Úřední věstník L 12, 16. 1. 2001, s. 1-23, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 19, svazek 4, s. 42-64.

v čl. 15-17 zvláštní pravidla příslušnosti pro spotřebitelské smlouvy,<sup>402</sup> přičemž obdobně jako směrnice z oblasti hmotného práva vychází z představy spotřebitele coby slabší strany.<sup>403</sup> Na podrobnější hodnocení dopadu nařízení Brusel I. na ochranu spotřebitele v oblasti procesního práva není s ohledem na zaměření této práce prostor, autorka však považuje za užitečné učinit alespoň drobný postřeh ohledně definice *spotřebitele*, provedené nařízením. Jak vyplývá z článku 15 nařízení, podle nějž „*ve věcech týkajících se smlouvy uzavřené spotřebitelem za účelem, který se netýká jeho profesionální nebo podnikatelské činnosti, se příslušnost určuje podle tohoto oddílu [...]*“, je pro účely nařízení za spotřebitele považován každý, kdo uzavře smlouvu mimo svou profesionální nebo podnikatelskou činnost, tedy patrně i právnická osoba. Jakkoli autorka osobně takové vymezení osoby spotřebitele vítá, nemůže nepoznamenat, že v rámci evropského práva je značně ojedinělé. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že za spotřebitele je prakticky výlučně považována pouze osoba fyzická a navíc nepodnikatel;<sup>404</sup> Jak navíc vyplývá z rozsudku ve věci *Gruber*,<sup>405</sup> *spotřebitele* ve smyslu článků 13-15 nařízení Brusel I [v rozsudku se jednalo o články

---

<sup>402</sup> Celé znění příslušných ustanovení je následující: čl. 15: *Ve věcech týkajících se smlouvy uzavřené spotřebitelem pro účel, který se netýká jeho profesionální nebo podnikatelské činnosti, se příslušnost určuje podle tohoto oddílu, aniž jsou dotčeny články 4 a čl. 5 bod 5): a) jedná-li se o koupi movitých věcí na splátky; b) jedná-li se o půjčku návratnou ve splátkách nebo o jiný úvěrový obchod určený k financování koupě takových movitých věcí nebo c) ve všech ostatních případech, kdy byla smlouva uzavřena s osobou, která provozuje profesionální nebo podnikatelské činnosti v členském státě, na jehož území má spotřebitel bydliště, nebo pokud se jakýmkoli způsobem taková činnost na tento členský stát nebo na několik členských států včetně tohoto členského státu zaměřuje, a smlouva spadá do rozsahu těchto činností* (odst. 1). *Nemá-li smluvní partner spotřebitele bydliště na území některého členského státu, avšak v některém členském státě má pobočku, zastoupení nebo jinou provozovnu, je s ním při sporech vyplývajících z jejich provozu jednáno tak, jako by měl bydliště na území tohoto státu.* (odst. 2). *Tento oddíl se nevztahuje na přepravní smlouvy, kromě případu, kdy smlouva poskytuje kombinaci dopravy a ubytování zahrnutou v ceně.* (odst. 3). Čl. 16: *Spotřebitel může podat žalobu proti smluvnímu partnerovi buď u soudů členského státu, na jehož území má tento smluvní partner bydliště, nebo u soudu místa, kde má bydliště spotřebitel.* (odst. 1). *Smluvní partner může podat žalobu proti spotřebiteli pouze u soudů členského státu, na jehož území má spotřebitel bydliště.* (odst. 2). *Tímto článkem není dotčeno právo podat vzájemnou žalobu u soudu, u něhož byla podle tohoto oddílu podána původní žaloba.* (odst. 3). Čl. 17: *Od ustanovení tohoto oddílu je možné se odchýlit pouze 1. dohodou uzavřenou po vzniku sporu, 2. dohodou umožňující spotřebiteli zahájit řízení u jiných soudů než těch, které jsou uvedeny v tomto oddíle, nebo 3. dohodou uzavřenou mezi spotřebitelem a jeho smluvním partnerem, kteří mají v době uzavření smlouvy bydliště nebo obvyklý pobyt v téže členském státě, jestliže tato dohoda zakládá příslušnost soudů tohoto členského státu, ledaže by taková dohoda nebyla podle práva tohoto členského státu přípustná.*

<sup>403</sup> Srov. bod 13 preambule nařízení Brusel I a bod 14, jenž ve prospěch spotřebitele narušuje smluvní volnost stran.

<sup>404</sup> Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 11. 2001 ve spojených věcech *Cape Snc proti Idealservice Srl a Idealservice MN RE Sas proti OMAI Srl*, sp. zn. C 541-542/99 nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 3. 1991 ve věci *trestního řízení proti Patricemu Di Pinto*, sp. zn. C 361/89.

<sup>405</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. 1. 2005 ve věci *Johann Gruber proti Bay Wa AG*, sp. zn. C 464/01.

13-15 Bruselské úmluvy,<sup>406</sup> pozn. aut.] je nutno posuzovat vždy individuálně a pro účely úmluvy autonomně,<sup>407</sup> a to i v případě, že se jedná o obchodníka uzavírajícího smlouvu, jež částečně nespadá do oblasti jeho podnikání. Soudní dvůr v daném rozsudku sice úplně nevyloučil, že by se obchodník v určitých případech nemohl dovolávat zvláštních ustanovení o příslušnosti ve věcech spotřebitelských smluv, upozornil však, že příslušný národní soud musí rozhodnout, zda „*předmětná smlouva byla do nezanedbatelné míry uzavřena za účelem uspokojení podnikatelských potřeb dotčené osoby, nebo zda naopak obchodní či profesní záměr byly zanedbatelné.*“<sup>408</sup> Ačkoliv Soudní dvůr vždy vykládá pojem *spotřebitel* jen pro účely té které směrnice, s ohledem na konzistentnost jeho závěrů je lze považovat za obecně použitelné. Můžeme tak konstatovat, že navzdory definici spotřebitelské smlouvy v nařízení Brusel I se ustanovení evropského práva na ochranu spotřebitele dovolávají bez problémů pouze fyzické osoby-nepodnikatelé, přičemž spotřebitelský „status“ ostatních subjektů nelze presumovat.<sup>409</sup> Jako výhradně fyzickou osobu spotřebitele ostatně chápe také nařízení Řím I,<sup>410</sup> jež v článku 6 odst. 1 popisuje spotřebitelskou smlouvu jako smlouvu uzavřenou mezi obchodníkem a „*fyzickou osobou za účelem, jenž se netýká její profesionální nebo podnikatelské činnosti.*“ V tomto ohledu tak nařízení Brusel I nejenže vybočuje z evropského „standardu,“ ale především postrádá vazbu na další právní nástroje Unie na poli ochrany spotřebitele.<sup>411</sup>

Vraťme se nyní krátce k poslední, třetí části Strategie, orientované na zlepšení zastoupení spotřebitelů. V této části Komise zdůraznila roli Spotřebitelského výboru coby „*fora pro vstup do spotřebitelské politiky jako takové*“<sup>412</sup> a znovu upozornila na

---

<sup>406</sup> Bruselská úmluva o příslušnosti a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, Úřední věstník L 299, 31. 12. 1972, s. 32.

<sup>407</sup> Bod 31 rozsudku. K tomu srov. judikatura tam citovaná.

<sup>408</sup> Výrok rozsudku cit. supra.

<sup>409</sup> K definici pojmů *spotřebitel* a *dodavatel* a odkazům na judikaturu dalších soudů srov. např. SELUCKÁ, M. *Přezkum a revize spotřebitelského acquis*. In: FIALA, J. – HURDÍK, J. – SELUCKÁ, M. (eds.). *Současné aktuální otázky spotřebitelského práva. Sborník z příspěvků konference konané na PrF MU dne 18. 1. 2008*. Brno : Masarykova univerzita, 2008, ISBN 978-80-210-4568-2, s. 15-16 nebo TOMÁŠEK, M. Pokračování evropské diskuse o pojmu „spotřebitel.“ *Právní rozhledy*, zvláštní příloha Evropské právo. 2003, č. 8, s. 8 – 14.

<sup>410</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy, Úřední věstník L 177, 4. 7. 2008, s. 6-16.

<sup>411</sup> Na druhou stranu některé členské státy přiznávají postavení spotřebitele obdobně jako nařízení Brusel I – typicky tak činí Francie, ale také Bulharsko, Polsko, Lotyšsko a Lucembursko. K podrobnostem srov. SCHULTE-NÖLKE, H (ed.). *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis*. [online]. Universität Bielefeld, 2008. [cit. 2009-09-18]. Dostupné z:

<[http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer\\_law\\_compendium\\_comparative\\_analysis\\_en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf)>, s. 722 a násl.

<sup>412</sup> Strategie cit. supra, bod 3.3.1.1.

význam spotřebitelských organizací a sdružení v oblasti konzultací a standardizace na straně jedné a vzdělávání a informování spotřebitelů na straně druhé. Zároveň ale také připustila, že by účast spotřebitelů mohla být na úrovni EU systematictější.<sup>413</sup>

Protože uvedená Strategie obsahově do značné míry navazuje na Zelenou knihu z roku 2001, lze postřehy učiněné výše ohledně Zelené knihy vztáhnout i na Strategii. Obdobně jako ze Zelené knihy vyplývá ze Strategie jasně deklarovaný záměr opustit v oblasti pravidel na ochranu spotřebitele koncept minimální harmonizace; není však zcela jasné, zda řešením měl být posun k harmonizaci úplné (ve významu vyčerpávající, tedy *exhaustive*), maximální (ve významu *full*) nebo kombinace obou. Vysvětlení těchto nejasností do určité míry přinesly *Zelená kniha o revizi spotřebitelského acquis a návrh směrnice o právech spotřebitelů*, jež budou podrobně představeny a analyzovány v následující podkapitole této práce.

## **4.2 Revize spotřebitelského acquis**

### **4.2.1 Zelená kniha o revizi spotřebitelského acquis**

Jak vyplývá z dokumentů představených výše, Komise volala po změně koncepce evropského spotřebitelského práva prakticky od začátku nového tisíciletí, kdy bylo zřejmé, že dojde k navýšení dosavadního počtu členských států ES takovou měrou, že přistoupení nových členských států si vyžádá změnu v celkovém přístupu nejen k ochraně spotřebitele, ale ke koncepci společného (vnitřního) trhu jako celku. V souvislosti s rozšířením představila Komise tzv. *Strategii vnitřního trhu – Priority 2003 – 2006*,<sup>414</sup> dokument, v němž prezentovala svou představu o reformě různých aspektů vnitřního trhu tak, aby k 1. 5. 2004 fungoval volný pohyb čtyř svobod a zároveň se Společenství přiblížilo plnění cílů stanovených tzv. Lisabonskou strategií. V oblasti ochrany spotřebitele Komise v souvislosti s volným pohybem zboží zdůraznila především potřebu posilovat důvěru spotřebitelů v jejich práva a bezpečnost výrobků a služeb napříč EU,<sup>415</sup> přičemž v souvislosti s touto důvěrou znovu zopakovala nutnost zlepšit podmínky pro prosazování a vymáhání práv spotřebitelů.<sup>416</sup> V návaznosti na

---

<sup>413</sup> Ibidem, bod 3.3.1.4.

<sup>414</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Internal Market Strategy - Priorities 2003-2006 [online, cit. 2010-11-21], COM (2003) 238 final, Brusel, 7. 5. 2003. Dostupné z: <[http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V5&T2=2003&T3=238&RechType=RECH\\_naturel&Submit=Search](http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V5&T2=2003&T3=238&RechType=RECH_naturel&Submit=Search)>.

<sup>415</sup> Viz např. část B sub. a) odst. 1 a sub. b) odst. 5 Strategie cit. supra.

<sup>416</sup> Ibidem, s. 29 a násl.

Zelenou knihu z roku 2001 a Strategii spotřebitelské politiky na léta 2002-2006<sup>417</sup> také Komise výslovně uvedla, že navrhne, aby se základem sítě pro spolupráci orgánů zodpovědných za dohled nad dodržováním práv spotřebitelů v jednotlivých členských státech stalo nařízení.<sup>418</sup>

Na Strategii vnitřního trhu Komise logicky navázala dne 8. 2. 2007, kdy předložila *Zelenou knihu o revizi spotřebitelského acquis*<sup>419</sup> (dále jen jako „Zelená kniha“). V tomto dokumentu, jenž se dočkal bohaté odezvy jak ze strany členských států, tak odborné veřejnosti, Komise v duchu svých předchozích aktů shrnula dosavadní stav spotřebitelského acquis, přičemž se zaměřila na osm směrnic, jejichž revize byla dle jejího názoru nutná. Jedná se o následující směrnice:

- směrnicí Rady 85/577/ES ze dne 20. prosince 1985 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory,
- směrnicí Rady 90/314/EHS ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy,
- směrnicí Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách,
- směrnicí Evropského parlamentu a Rady 94/47/ES ze dne 26. října 1994 o ochraně nabyvatelů ve vztahu k některým aspektům smluv o nabytí práva k dočasnému užívání nemovitostí,
- směrnicí Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku,

---

<sup>417</sup> Blíže viz supra kap. 4.1.

<sup>418</sup> Strategie cit. supra pod bodem 410, s. 30. Nutno dodat, že Komisi se podařilo představený záměr zrealizovat – výsledkem je nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2006/2004/ES ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, Úřední věstník L 364, 9. 12. 2004, s. 1-11. Nařízení ovšem skutečně funguje zejména jako platforma spolupráce – k jeho aplikaci v praxi v letech 2007 a 2008 srov. *Commission of the European Communities. Enforcement Package*, MEMO/09/312, Brussels 9. 7. 2009 [online, cit. 2009-11-29], dostupný z: <[http://ec.europa.eu/consumers/docs/consumer\\_enforcement\\_package\\_MEMO\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/docs/consumer_enforcement_package_MEMO_en.pdf)>, a Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů o vymáhání spotřebitelského acquis [online], KOM (2009) 330/4, Brusel 2. 7. 2009, [cit. 2009-11-29], dostupný z: <[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/Communication\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/Communication_cs.pdf)>.

<sup>419</sup> Zelená kniha o revizi spotřebitelského acquis [online], KOM (2006) 744 v konečném znění, Brusel, 8. 2. 2007, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0744:FIN:EN:PDF>>.

- směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES ze dne 16. února 1998 o ochraně spotřebitele při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES ze dne 19. května 1997 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany spotřebitelů,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES ze dne 25. května 1999 o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží.

Okruh klíčových problémů, spojených dle názoru Komise s evropským spotřebitelským právem, byl tvořen především absencí definice základních pojmů a principů spotřebitelského práva a (jako již tradičně) nízkou důvěrou spotřebitelů a soutěžitelů ve vnitřní trh, především pak v přeshraniční nákupy.<sup>420</sup>

Komise s odkazem na potřebu dosáhnout „*skutečného spotřebitelského vnitřního trhu s nastolením správné rovnováhy mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschopností podniků při současném dodržování zásady subsidiarity*“<sup>421</sup> navrhla tři varianty dalšího vývoje právní regulace ochrany spotřebitele v evropském právu, a to a) vertikální přístup, spočívající ve změnách jednotlivých směrnic, b) smíšený přístup, spočívající ve vytvoření tzv. horizontálního nástroje, který by fungoval jako obecný harmonizační základ pro všechny revidované směrnice, a c) zachování dosavadního stavu. Vedle toho, resp. nad rámec navržených přístupů, upozornila Komise na skutečnost, že s ohledem na nevyhovující současný stav, kdy jsou směrnice na ochranu spotřebitele v právu ES postaveny na principu minimální harmonizace, je třeba stanovit stupeň harmonizace.<sup>422</sup> V tomto ohledu navrhla také tři možnosti řešení – a) revizi *acquis* společně s úplnou harmonizací, b) minimální harmonizaci spojenou s aplikací principu vzájemného uznávání a c) minimální harmonizaci spojenou s aplikací principu země původu. V následující části budou všechna navržená řešení představena a blíže rozebrána, přičemž nejprve se zaměříme na varianty dalšího vývoje spotřebitelského *acquis* a následně na stupeň harmonizace.

<sup>420</sup> Blíže viz s. 6-7 Zelené knihy cit. supra.

<sup>421</sup> Zelená kniha cit. supra, bod 2.1, s. 3.

<sup>422</sup> Komise skutečně v Zelené knize používá termín „stupeň harmonizace,“ v Hesselinkově typologii (srov. supra kap. 2.2.2) se však jedná o „metodu“ („míru“). V této části bude z důvodu lepší orientace v Zelené knize používán termín zvolený Komisí.



Jak bylo naznačeno výše, spočívá *vertikální přístup* ve změnách jednotlivých směrnic tak, aby odpovídaly současnému stavu trhu a technologického pokroku. Komise v Zelené knize předpokládala, že by směrnice nebyly revidovány *en bloc*, ale zřejmě jednotlivě, aby bylo možno přizpůsobit každou směrnicí zvlášť. Tento přístup na jednu stranu zaručuje, že dojde ke kvalitní revizi směrnic, na druhou stranu – jak ostatně upozorňuje sama Komise – by aplikace tohoto přístupu v praxi znamenala porušení zásady procesní ekonomie.<sup>423</sup> Za další slabinu tohoto přístupu lze navíc považovat i jeho dopad na praxi – pokud by směrnice byly přizpůsobovány jedna po druhé, umožnilo by to sice jejich relativní flexibilitu, protože by mohly poměrně rychle reagovat na dílčí změny na trhu a technologický pokrok, ale zároveň by tento „individuální přístup“ k revizi *acquis* představoval pro instituce Unie nekončící práci v legislativním procesu. Navíc by takto prováděná revize dosavadní situaci nijak zásadně nezlepšila - došlo by sice k „novelizaci“ směrnic, ale zásadní problém, tedy nejednotný stupeň ochrany spotřebitele napříč členskými státy Unie, by zůstal zachován, protože i nadále by záleželo na členských státech, kolik ochrany spotřebiteli přiznají národním právem a jakým způsobem směrnicí implementují. Vertikální přístup by se tak jevil jako vhodný pouze v případě, že by neexistovaly zásadní rozdíly v úrovni ochrany spotřebitele napříč EU, což však Komise popírá. Vzhledem k jasnému záměru Komise opustit alespoň v některých aspektech ochrany spotřebitele minimální harmonizaci je tak nutno tuto variantu odmítnout jako nepoužitelnou.

*Smíšený přístup* měl dle Komise spočívat v přijetí tzv. horizontální nástroje, aplikovatelného na všechny B2C vztahy pokryté revidovanými směrnicemi, a jeho eventuální kombinaci s vertikálním akcí. Komise potřebu vytvořit „univerzální“ horizontální nástroj odůvodnila skutečností, že dosavadní směrnice na ochranu spotřebitele nejednoznačně vymezují klíčové pojmy jako „spotřebitel“ a „profesionál“,<sup>424</sup> resp. že neexistuje všeobecně použitelná definice těchto pojmů a právní terminologie není dostatečně koordinována.<sup>425</sup> Navrhla proto, že by se základem nástroje pro svůj „horizontální charakter“ mohla stát směrnice o nepřiměřených podmínkách;<sup>426</sup> přičemž druhá část nástroje by pak mohla být věnovaná kupním smlouvám coby nejčastěji uzavíraným smluvním typům

---

<sup>423</sup> Srov. s. 8 Zelené knihy cit. supra.

<sup>424</sup> Tj. v terminologii této práce „obchodník.“

<sup>425</sup> Bod 4.2 Zelené knihy cit. supra.

<sup>426</sup> Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, Úřední věstník L 95, 21. 4. 1993, s. 29-34.

spotřebitelských smluv. Nástroj měl zároveň dle Komise „vytrhnout“ z jednotlivých směrnic základní instituty spotřebitelského práva, jako jsou délka lhůty na rozmyšlenou nebo možnost uplatnit právo na odstoupení od smlouvy.<sup>427</sup>

V souvislosti se smíšeným přístupem je vhodné zamyslet se nad samotnou myšlenkou vytvoření horizontálního nástroje. Lze přisvědčit Komisi, že v současné době v evropském právu neexistuje jednoznačná definice pojmů „spotřebitel“ či „profesionál“, ačkoli tyto jsou pro regulaci ochrany spotřebitele naprosto zásadní; na druhou stranu určité vodítko nabízí judikatura Soudního dvora<sup>428</sup> a také v českém právu se lze setkat s nejednotným používáním těchto termínů.<sup>429</sup> Na jednu stranu tak lze nepochybně přivítat, pokud by byla vytvořena jedna definice aplikovatelná pro všech osm směrnic podléhajících revizi, je ovšem sporné, zda způsob navrhovaný Komisí (tedy „vytažení“ výše uvedených institutů z jednotlivých směrnic) je nejšťastnějším řešením. Komise sice uvádí, že by „společné problémy mohly [...] být systematicky upraveny horizontálním nástrojem“<sup>430</sup>; pokud by však nedošlo ke skutečně systémovému zpracování nástroje, neznamenalo by toto „vtažení“ příliš velkou změnu oproti stávajícímu stavu. Navíc je třeba si uvědomit, jak by relevantní směrnice vypadaly po Komisí navrhovaném „okleštění“ – je nasnadě, že jejich text by musel být přepracován do takové podoby, aby se členské státy nemusely potýkat s praktickými problémy při jejich implementaci. Nabízí se tak otázka, zda by nebylo vhodnější otázky společné všem směrnicím (např. již zmiňovaná možnost odstoupení od smlouvy) skutečně vyjmout ze směrnic, ale zároveň je zpracovat tak, aby bylo bez dalšího možné je použít pro všechny směrnice.<sup>431</sup> Nevyhovující je podle autorčina názoru varianta, kdy by byl např. právě vzorový institut odstoupení od smlouvy v nástroji upraven jen pro směrnice o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavíraných na dálku nebo o nepřiměřených

<sup>427</sup> Zelená kniha cit. supra, bod 4.2 na s. 8.

<sup>428</sup> Viz např. cit. rozhodnutí ve věci *Gruber, trestní řízení proti Patricemu Di Pinto* nebo *Cape Snc proti Idealservice Srl a Idealservice MN RE Sas proti OMAI Srl*.

<sup>429</sup> Srov. např. různou definici „spotřebitele“ v ust. § 53 odst. 3 z. č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, a v ust. § 2 odst. 1 písm. a) z. č. 634/1992 Sb., na ochranu spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>430</sup> Str. 8 české verze Zelené knihy.

<sup>431</sup> K vytvoření jednotné definice základních pojmů jako *spotřebitel*, *obchodník*, *písemná forma* a k přijetí společných základních pravidel se příklánějí také H. Schulte-Nölke, Ch. Twigg-Flesner a M. Ebers, kteří zároveň podporují myšlenku horizontálního nástroje. Blíže viz: SCHULTE-NÖLKE, H. – TWIGG-FLESNER, CH. – EBERS, M. *Recommendations*. In: SCHULTE-NÖLKE, H (ed.). *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis*. [online]. Universität Bielefeld, 2008. [cit. 2009-09-18]. Dostupné z:

<[http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer\\_law\\_compendium\\_comparative\\_analysis\\_en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf)>, s. 789 a násl.

podmínkách v spotřebitelských smlouvách, ale nikoliv již pro směrnice o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy nebo o ochraně nabyvatelů ve vztahu k některým aspektům smluv o nabytí práva k dočasnému užívání nemovitostí, které by si tak zachovávaly vlastní úpravu odstoupení. Autorka si je vědoma, že tomuto způsobu začlenění základních institutů do harmonizačního nástroje je možno oponovat, neboť se blíží spíše unifikaci než harmonizaci; na druhou stranu by takto provedená úprava nepochybně zvýšila právní jistotu členských států při implementaci, a následně – v praxi – zejména spotřebitelů a „profesionálů.“ Unifikaci předpisů členských států, resp. tomu, aby horizontální nástroj měl podobu nařízení a nikoli směrnice, se navíc nebrání ani někteří autoři.<sup>432</sup>

Dalším sporným aspektem navrhovaného postupu je začlenění kupních smluv do nástroje. Komise v Zelené knize navrhla, aby vzhledem k tomu, že se jedná o nejběžnější a nejrozšířenější typ spotřebitelských smluv, byla do horizontálního nástroje zahrnuta směrnice o některých aspektech prodeje zboží spotřebitelům a o zárukách na toto zboží.<sup>433</sup> Podle Komise by díky tomu došlo k úplnému nebo částečnému zrušení stávajících spotřebitelských směrnic, čímž by se zmenšil objem *acquis*.<sup>434</sup> S návrhem Komise lze do jisté míry souhlasit, a to v tom směru, že začleněním směrnic týkajících se kupních smluv do nástroje dojde ke zmenšení počtu směrnic tvořících spotřebitelské *acquis*; otázka však je, zda by se tato skutečnost nějak projevila v právu členských států, jež budou tak jako tak povinny evropské předpisy na ochranu spotřebitele implementovat. Navrhovaný postup má navíc řadu úskalí. Pakliže vyjdeme z výše představené podoby horizontálního nástroje, kdy by jeho první část obsahovala obecné instituty, lze si jen těžko představit, že druhá část bude specializovaná pouze na kupní smlouvy s tím, že dotčené směrnice budou úplně či zčásti zrušeny. Není totiž zcela jasné, podle jakého kritéria by směrnice týkajících se

---

<sup>432</sup> Srov. BEALE, H. - SCHULTE-NÖLKE, H. *Green Paper on the Review of Consumer Acquis – COM (2006) 744 final*. Response submitted on behalf of the Study Group on a European Civil Code and the Research Group on the Existing Private Law (Acquis Group) [online, cit. 2009-09-28]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/universitat\\_bielefeld.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/universitat_bielefeld.pdf)>, s. 3. Jednoznačně nařízení v oblasti spotřebitelského *acquis* upřednostňuje Ch. Twigg-Flesner, viz TWIGG-FLESNER, CH. Time to Do the Job Properly – The Case for a New Approach to EU Consumer Legislation. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2010, Vol. 33, Iss. 4 [cit. 2010-12-27]. s. 355 – 375. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=2192678181&SrchMode=1&sid=2&Fmt=6&VInst=PR OD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293467421&clientId=45397>>.

<sup>433</sup> Jedná se o směrnici 1999/44/ES ze dne 25. května 1999, Úřední věstník L 171, 7. 7. 1999, s. 12-16. K návrhu Komise viz. str. 8 – 9 Zelené knihy cit. supra.

<sup>434</sup> Str. 10 Zelené knihy cit. supra.

kupních smluv byly vybírány. Např. směrnice o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory<sup>435</sup> se vztahuje jak na smlouvy kupní, uzavírané za směrnicí předvídaných podmínek, tak na smlouvy o poskytnutí služeb. V daném případě by tak – podle návrhu Komise – mohla být část směrnice týkající se výhradně smluv kupních zrušena, resp. přesunuta do harmonizačního nástroje, zatímco směrnice by v části týkající se smluv o poskytnutí služeb zůstala zachována. Dalším problematickým fenoménem, jenž by mohl být ovlivněn záměrem Komise zahrnout kupní smlouvu do nástroje, je timeshare, jenž představuje kombinaci několika typů smluv a nelze jej jednoznačně podřadit pod jeden smluvní typ. Zároveň přitom nelze tvrdit, že by timeshare neobsahoval znaky kupní smlouvy; ostatně i předmětná směrnice 94/47/ES např. ve slovenské jazykové verzi pracuje s pojmy „kupující“ a „kúpe práva“, v anglické verzi s pojmy „purchaser“ a „purchase of a right“, což může znamenat nejen „nabyvatel“/“nabytí“, ale také „kupující“/“koupě.“ Postup navržený Komisí by tak sice snížil počet směrnic, rozhodně by však neusnadnil členským státům jejich implementaci, protože by paradoxně došlo k roztržité právní úpravě do několika sekundárně-právních předpisů, s jejichž provedením by se pak členské státy musely vypořádat. Podle autorčina názoru by tak bylo vhodné buď zcela zrušit všech osm revidovaných směrnic a horizontální nástroj zformovat do podoby jedné zastřešující směrnice, která by regulovala všechny otázky dosud upravené jednotlivými směrnicemi (příčemž by vedle obecné části společné pro všechny oblasti právní úpravy obsahovala i specializované kapitoly podle jednotlivých směrnic, takže by dostala podobu klasického národního zákona), nebo horizontálnímu nástroji ponechat pouze charakter obecného základu pro všech osm směrnic (tj. ponechat pouze první Komisí navrhovanou část nástroje) a zbylé otázky ponechat ve směrnicích. Je přitom zjevné, že druhá varianta by si vyžádala i vertikální akci, kdy by jednotlivé směrnice musely být podle potřeby revidovány.<sup>436</sup> Je tak otázkou, zda by v praxi došlo k zásadnějšímu zlepšení situace, když by kombinace vytvoření horizontálního nástroje (s obecnými základy) a potřeba vertikálních akcí proti současnému stavu možná přinesla větší zátěž nejen pro EU, ale i pro členské státy.

Další otázky vzbuzuje také *působnost nástroje*, tedy okruh vztahů, na něž by *ratione materiae* nástroj měl dopadat. Komise navrhla tři možné varianty – horizontální nástroj by se mohl týkat všech domácích i přeshraničních transakcí, pouze

---

<sup>435</sup> Směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. prosince 1985, Úřední věstník L 372, 31. 12. 1985, s. 31-33.

<sup>436</sup> To poznamenává i Komise na str. 9 Zelené knihy.

přeshraničních smluv, nebo všech smluv uzavřených na dálku, ať už domácích, nebo přeshraničních. Idea všeobecné působnosti nástroje se jeví jako nejlepší, ovšem sama Komise upozorňuje, že i v takovém případě zůstanou určitá odvětví (např. finanční služby nebo pojišťovnictví), která si zachovají svá specifická pravidla a pro něž bude nástroj nepoužitelný.<sup>437</sup> Tomuto názoru nelze nic vytknout, protože je v zásadě pravdivý; je ovšem otázkou, zda by existence těchto „nezávislých“ oborů skutečně byla překážkou pro efektivní ochranu spotřebitele napříč Evropou. Je třeba si uvědomit, že v každé situaci – bez ohledu na stupeň harmonizace – zůstanou oblasti spotřebitelským *acquis* neupravené. Pokus harmonizovat veškeré předpisy, jež se nějakým způsobem dotýkají spotřebitele, se proto jeví možná až příliš ambiciózní a v praxi takřka nesplnitelný. Jak navíc upozorňují H. Beale a H. Schulte-Nölke, měl-li by nástroj všeobecnou působnost (byť s výhradou, že některé aspekty ochrany spotřebitele zůstanou mimo ni), odpadnou potíže s definováním a rozlišováním přeshraničních a národních transakcí.<sup>438</sup> Všeobecná působnost nástroje by také mohla do B2C vztahů vnést Komisi tolik žádanou jistotu, neboť by v jejím důsledku odpadla dvojí pravidla pro národní a přeshraniční vztahy - H.-W. Micklitz a N. Reich dokonce tvrdí, že *„pouze smíšený nástroj, jenž bude použitelný obdobně jak pro národní, tak přeshraniční transakce, může napravit roztržičnost pravidel a posílit důvěru spotřebitelů.“*<sup>439</sup> S těmito postřehy se autorka ztotožňuje, ačkoliv v případě všeobecné působnosti nástroje je třeba zabývat se také mírou (v terminologii Komise stupněm) harmonizace, tedy otázkou, zda by se v takovém případě členské státy mohly od evropského standardu odchýlit.<sup>440</sup> Stupeň (míra) harmonizace bude předmětem dalších úvah v následující části, nyní je však třeba se alespoň ve stručnosti vyjádřit k ostatním Komisi předloženým variantám působnosti nástroje.

Druhé z navržených řešení, podle něž by se horizontální nástroj měl vztahovat pouze na smlouvy přeshraniční, má na jednu stranu své opodstatnění - vnitřní (společný) trh je přece postaven na myšlence volného pohybu čtyř svobod přes hranice. Je však třeba tázat se, zda by toho omezení nepřispělo k deformaci trhu – pokud by totiž nástroj přiznával spotřebitelům větší práva pouze v případě přeshraničních transakcí, lze

---

<sup>437</sup> Bod 4.4 na s. 9 Zelené knihy cit. supra.

<sup>438</sup> BEALE, H. – SCHULTE-NÖLKE, H., op. cit., s. 3.

<sup>439</sup> MICKLITZ, H.-W. - REICH, N. *European Consumer Law – quo vadis? Comments on the Commission's Green Paper on the Review of the Consumer Acquis of 8. 2. 2007*, [online, 2010-01-29]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/micklitz\\_reich.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/micklitz_reich.pdf)>, s. 10.

<sup>440</sup> K tomu srov. úvahy na v kap. 2.2.2 na s. 32-33.

si představit neochotu spotřebitelů uzavírat „riskantnější“ smlouvy (ať už co do způsobu uzavření - např. smlouvy uzavírané mimo obvyklé obchodní prostory, nebo co do obsahu jako např. smlouvy o timeshare či package travel, jež mohou být spojeny s vyšším finančním plněním ze strany spotřebitele) ve „svém“ státě. S jistou dávkou fantazie si tak lze představit, že by v případě, kdy by byl nástroj použitelný pouze pro přeshraniční transakce, došlo k nárůstu mezinárodního obchodu, ale národní trh by byl závislý na poptávce zvenčí.<sup>441</sup> Autorka se proto domnívá, že myšlenku použitelnosti nástroje pouze na smlouvy uzavřené přes hranice je třeba odmítnout jako nepraktickou.

Zajímavý je návrh, aby se nástroj vztahoval na veškeré smlouvy uzavřené na dálku bez ohledu na to, zda jsou jejich stranami subjekty z jednoho či více členských států. Pokud by byla prosazena tato varianta, odpadl by problém s rozlišováním národního a mezinárodního (evropského) trhu a patrně by došlo k navýšení právní jistoty všech účastníků spotřebitelských smluvních vztahů, tedy nejen spotřebitelů, ale i obchodníků. Na druhou stranu je třeba dodat, že vyšší, resp. jednotná ochrana a s ní spojená právní jistota by se netýkala všech spotřebitelů, ale – slovy H.-W. Micklitz a N. Reicha – „*pouze privilegovaných spotřebitelů, jež jsou dostatečně šikovní a v takovém postavení, že všechny své obchody provádějí před internet.*“<sup>442</sup> Ve vazbě na průzkum Eurobarometr 2006, představený ve druhé kapitole této práce, je nutno Micklitzově a Reichově postřehu přisvědčit, neboť v letech 2005-2006 uzavřelo na dálku „domácí“ smlouvu na nákup zboží či služeb 41 % spotřebitelů v EU, 7 % pak uzavřelo smlouvu přeshraniční, tedy s obchodníkem se sídlem v jiném členském státě.<sup>443</sup> Napříč EU se ale procento smluv (obchodů) uzavřených na dálku velmi liší. Zatímco nejčastěji uvedeným způsobem uzavírají smlouvy spotřebitelé ze Švédska (68 % respondentů uzavřelo „domácí“ a 16 % přeshraniční smlouvu), Finska (63 % „domácích“, 16 % přeshraničních smluv) a Velké Británie (63 % „domácích“, 9 % přeshraničních smluv), lucemburští spotřebitelé sice nevynikali v počtu „domácích“ smluv uzavřených na dálku (15 % respondentů), ale uzavřeli nejvíce přeshraničních obchodů na dálku (40 % respondentů). Nejméně kupních smluv na dálku uzavřeli

---

<sup>441</sup> Tato úvaha je nicméně čistě spekulativní a není podložena empirickými daty.

<sup>442</sup> MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. *European Consumer Law – quo vadis? Comments on the Commission's Green Paper on the Review of the Consumer Acquis of 8. 2. 2007*, [online, 2010-01-29]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/micklitz\\_reich.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/micklitz_reich.pdf)>, s. 9.

<sup>443</sup> Zdroj: European Commission *EUROBAROMETER Special Report 252. Consumer protection in the Internal Market* [online, cit. 2011-03-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs252\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs252_en.pdf)>, s. 11.

spotřebitelé z Řecka a Portugalska (shodně 8 % respondentů uzavřelo „domácí“ smlouvu a 2 % přeshraniční) a Kypru (po 5 % respondentů uzavřelo v posledních 12 měsících „domácí“ nebo přeshraniční kupní smlouvu na dálku).<sup>444</sup> Varianta působnosti horizontálního nástroje na všechny smlouvy uzavřené na dálku by tak mohla být výhodná pro státy severní a střední Evropy, velmi málo by z ní ale profitovali spotřebitelé Evropy jižní a Středomoří.<sup>445</sup> Výsledkem této varianty by pak patrně byla nerovnost, jež by nepramenila z rozdílů v právních řádech členských států, ale z odlišných nákupních zvyklostí spotřebitelů napříč EU; tuto faktickou nerovnost by ovšem těžko bylo možno přičítat Evropské unii k tíži.

Zcela na závěr je třeba učinit krátkou poznámku k poslednímu přístupu k ochraně spotřebitele, tedy k *zachování stávajícího stavu*. Sama Komise tuto variantu představila spíše jen pro úplnost, neboť jí věnovala jen několik kritických vět. Podle Komise „*neprovedení žádné legislativní akce by znamenalo, že stávající nesourodost právních předpisů by zůstala stejná nebo by se mohla prohloubit, pokud by členské státy využívaly ustanovení o minimální harmonizaci. Nesrovnalosti mezi různými směrnici by existovaly i nadále.*“<sup>446</sup> Toto tvrzení nepostrádá validitu – je zřejmé, že nedošlo-li by na úrovni ES (resp. nyní EU) k žádné legislativní akci, patrně by nebylo možné očekávat změnu z vlastní iniciativy členských států. M. Loos<sup>447</sup> nicméně upozorňuje, že v důsledku evropského tlaku na harmonizaci soukromého práva může docházet k tzv. *spontánní harmonizaci*, tedy k přizpůsobování národního práva právu evropskému ve snaze zabránit jejich možnému nesouladu.<sup>448</sup> V oblasti ochrany spotřebitele jsou však dle názoru autorky právní předpisy členských států natolik harmonizované (a to i navzdory minimální harmonizaci), že spontánní harmonizaci lze jen těžko očekávat.<sup>449</sup>

Nad rámec uvedených variant přezkumu *acquis* představila Komise v Zelené knize také návrhy týkající se *stupně (míry) harmonizace* spotřebitelského *acquis*. V rámci první možnosti mělo být *acquis* kompletně revidováno, „*aby bylo dosaženo*

---

<sup>444</sup> Ibidem.

<sup>445</sup> Srov. tabulku k ot. B1.1 průzkumu na s. 11 op. cit. supra.

<sup>446</sup> Bod 4.3 na s. 9 Zelené knihy cit. supra.

<sup>447</sup> LOOS, M. B. M. The Influence of European Consumer Law on General Contract Law and the Need for Spontaneous Harmonization. *European Review of Private Law*, 2007, Vol. 15, Iss. 3, pp. 515 – 531, ISSN 0928-9801.

<sup>448</sup> Ibidem, s. 523.

<sup>449</sup> K tomu srov. BEALE, H. – SCHULTE-NÖLKE, H., op. cit., s. 4, kteří tvrdí, že rozdíly týkající se předmluvní fáze B2C vztahu nezpůsobují zásadní rozdílné zacházení se spotřebiteli v rámci jednotlivých členských států, ale že se jedná spíše o *národní zvláštnosti, jež účinně brání přeshraničnímu trhu, aniž by zásadně zlepšovaly úroveň ochrany spotřebitele.*

úplné harmonizace pravidel na ochranu spotřebitele.“<sup>450</sup> Z tohoto znění není jasné, zda Komise měla na mysli maximální harmonizaci (v duchu Hesselinkovy typologie tedy *full harmonization*) nebo harmonizaci úplnou-vyčerpávající (*exhaustive*). Podle Komise by úplná harmonizace měla za následek „nejen zrušení ustanovení o minimální harmonizaci, ale rovněž by znamenala odstranění právních možností, které mají členské státy prostřednictvím některých ustanovení směrnic k dispozici pro zvláštní aspekty, což by mohlo v některých členských státech vést ke změně úrovně ochrany spotřebitele.“<sup>451</sup> Takto pojatá úplná harmonizace ovšem vykazuje jak znaky harmonizace maximální, tak vyčerpávající. V důsledku toho, že by členským státům pravděpodobně nebyl ponechán vůbec žádný prostor k aplikaci vlastních přísnějších pravidel (čemuž nasvědčuje nejen plán odstranit minimální harmonizaci, ale také neponechat členským státům „záchrannou brzdu“ pro žádný z aspektů ochrany spotřebitele), se ovšem prakticky smazávají rozdíly mezi harmonizací a unifikací. Tento závěr ovšem nelze považovat za definitivní – sama Komise totiž ve zprávě o výsledku veřejných konzultací k Zelené knize<sup>452</sup> zamýšlenou harmonizaci označuje jako *full targeted*, tedy orientovanou na úplnou harmonizaci některých aspektů; tento pojem by odkazoval spíše na harmonizaci vyčerpávající, jež by nevyklučovala ponechání vyšších standardů ochrany. V obou případech je nicméně zřejmé, že cílem je neponechat členským státům možnost odchýlit se od evropského standardu. Tato varianta je přitom problematická nejen z hlediska pravomocí Unie (resp. v době předložení Zelené knihy Společenství), ale navíc, jak již bylo dříve v této práci naznačeno,<sup>453</sup> neponechává prostor pro uspokojení různých preferencí a nebere ohled na specifická národní očekávání a zvyky spotřebitelů v jednotlivých členských státech.<sup>454</sup> Tento přístup tak sice částečně reflektuje judikaturu Soudního dvora, jenž sám spíše nepodporuje činnosti členských států, jejichž důsledkem je „zakonzervování“ návyků jejich spotřebitelů,<sup>455</sup> zároveň ale značně zasahuje do volného fungování soutěže a v podstatě eliminuje možnost spotřebitelů

---

<sup>450</sup> Bod 4.5 na s. 10 Zelené knihy cit. supra.

<sup>451</sup> Ibidem.

<sup>452</sup> Commission Staff Working Paper. *Report on the outcome of the public consultation on the Green Paper on the review of the consumer acquis* [online, cit. 2011-03-26]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/acquis\\_working\\_doc.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/acquis_working_doc.pdf)>.

<sup>453</sup> Srov. zejm. kap. 2.

<sup>454</sup> Shodně viz Poncibó, C. *The Challenges of EC Consumer Law. EUI Working Papers, MWP 2007/24*. [online, cit. 2011-01-05]. Dostupný z: <<http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7359/MWP-2007-24.pdf?sequence=1>>, s. 5-6.

<sup>455</sup> Viz např. výše cit. rozsudky Soudního dvora ve věci *Komise ES proti SRN (zákon o čistotě piva)*, sp. zn. 178/84 nebo *Komise ES proti Irsku*, sp. zn. 30/99.



vybrat si „svého“ dodavatele či obchodníka.<sup>456</sup> Tento stav si uvědomila i Komise, a proto v Zelené knize navrhla kombinaci harmonizovaného přístupu s principy vzájemného uznávání anebo země původu.

Aplikace principu vzájemného uznávání společně s ponecháním minimální harmonizace by členským státům umožnila zachovat si svou (národní) vyšší úroveň ochrany, zároveň by dle Komise členské státy nemohly vytvářet nesmyslné překážky pro podnikatele (obchodníky) z jiných členských států, při poskytování zboží či služeb spotřebitelům na svém území.

Obdobně princip země původu spojený s minimální harmonizací by umožňoval členským státům zachovat si vyšší národní úroveň ochrany spotřebitele, zároveň by se ovšem obchodníci museli řídit národními pravidly země původu a “hostitelský” stát by tato pravidla musel respektovat. Tento přístup je ovšem do značné míry podobný současnému stavu – byť není oficiálně zakotven, vyplývá tato skutečnost z judikatury Soudního dvora;<sup>457</sup> je proto sporné, nakolik jej Komise zamýšlela skutečně použít. Oba zmíněné přístupy navíc počítají s ponecháním minimální harmonizace, ovšem tu Komise soustavně kritizuje jako příčinu nerovnosti ochrany spotřebitele napříč ES/EU. Otázkou je také ochota členských států princip vzájemného uznávání nebo země původu akceptovat. Dle autorčina názoru lze jen stěží očekávat od členských států, že se zdrží vytváření překážek pro spotřebitele nebo – a to především – obchodníky z jiných členských států; to od nich ostatně ani nelze zcela požadovat, neboť ochrana spotřebitele a v širším smyslu ochrana zdraví patří tradičně mezi ospravedlnitelné překážky volného pohybu zboží. Tato námitka se týká zvláště principu země původu, kde lze navíc očekávat problémy spojení s nechtí protekcionisticky zaměřených členských států přijmout obchodníky z jiných členských států s méně přísnými pravidly (opírajícími se o minimální standard nastavený pravidly ES/EU). Další rozbor ustanovení Zelené knihy, zejména částí věnovaných harmonizaci a jejímu budoucímu stupni, bude proveden v další části této kapitoly společně s poznámkami k návrhu směrnice o právech spotřebitelů, jenž si představíme v následující podkapitole.

---

<sup>456</sup> Přitom *consumer choice* patří dle Soudního dvora mezi jeden z cílů vnitřního trhu – srov. např. rozsudek ve spojených věcech *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA a další proti Komisi Evropských společenství*, sp. zn. 40 – 48, 50, 54 – 56, 111, 113 – 114/73 cit. v kap. 3.1.1.

<sup>457</sup> Viz rozsudek ve věci *Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, sp. zn. 120/78, cit. v úvodu a v kap. 3.1.1 nebo ve věci *Komise ES proti Italské republice*, sp. zn. C 14/00, cit. v kap. 3.2.1.

#### 4.2.2 Návrh směrnice o právech spotřebitelů

Návrh směrnice o právech spotřebitelů<sup>458</sup> (dále také jako „návrh“), předložený Komisí dne 8. 10. 2008, logicky navazuje na Zelenou knihu a lze jej zatím považovat za poslední výstup revize spotřebitelského acquis. Obdobně jako Zelená kniha je návrh postaven na kritice minimální harmonizace, již viní z roztržičnosti v oblasti vnitřního trhu a nechuti podniků<sup>459</sup> prodávat spotřebitelům v zahraničí,<sup>460</sup> na rozdíl od Zelené knihy ale má být revize zaměřena na čtyři, nikoliv osm směrnic.

Ve smyslu návrhu by tak mělo dojít k přezkumu a přepracování následujících směrnic:

- směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. prosince 1985 o smlouvách uzavřených mimo obchodní prostory,
- směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES ze dne 20. května 1997 o smlouvách uzavřených na dálku,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES ze dne 25. května 1999 o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na těchto zboží.

V návaznosti na Zelenou knihu mají být dle návrhu uvedené směrnice spojeny do jednoho horizontálního nástroje (jímž má být navrhovaná směrnice), který „*systematicky upravuje společné aspekty, zjednodušuje a aktualizuje stávající pravidla a odstraňuje nesrovnalosti a mezery.*“<sup>461</sup> Zároveň Komise navrhla upustit od minimální harmonizace a postavit nástroj na harmonizaci úplné, kdy členské státy nebudou moci ponechat v platnosti nebo přijmout opatření odlišná od těch, jež jsou již obsažena ve směrnici (mělo by se tedy jednat o úplnou harmonizaci ve smyslu maximální, tedy *full*).

<sup>458</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů [online], KOM (2008) 614 v konečném znění, Brusel 8. 10. 2008, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0614:FIN:CS:PDF>>.

<sup>459</sup> Tento překlad autorka považuje za zjevně nesprávný, a to hned ze dvou důvodů. Zaprvé toto označení nekoresponduje s jinými jazykovými verzemi návrhu – anglická verze návrhu pracuje s termínem *business*, německá *Unternehmen*, bulharská *бизнес*, jež odkazují spíše k *podnikatelům*, nikoliv *podnikům*. V kontextu českého práva je navíc použití označení *podnik* nelogické, neboť jak vyplývá z ustanovení § 5 z. č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, *podnik* je věc hromadná, sloužící k podnikání, a rozhodně nemá právní subjektivitu, a tedy nemůže být neochoten vstupovat do vztahů se spotřebiteli. Dlužno dodat, že také slovenská jazyková verze používá termín *podnik*.

<sup>460</sup> Bod 1 důvodové zprávy k návrhu.

<sup>461</sup> Důvodová zpráva k návrhu, s. 3.

V tomto ohledu Komise navázala na své pojetí úplné harmonizace, představené ve zprávě o výsledku veřejných konzultací k Zelené knize (kde zamýšlenou harmonizaci označila jako *full targeted*).<sup>462</sup> Zaměření horizontálního nástroje na úplnou harmonizaci nicméně není zcela jasné v kontextu dalšího prohlášení Komise, podle nějž je návrh „rovněž v souladu se základními zásadami Smlouvy o ES, jako jsou zásady volného pohybu zboží a volného pohybu služeb, které nebudou v oblasti harmonizované směrnici omezovány přísnějšími vnitrostátními pravidly, s výjimkou nezbytných a přiměřených opatření, která mohou členské státy přijmout v souladu s právem Společenství z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, veřejného zdraví nebo ochrany životního prostředí.“<sup>463</sup> První pochybnost vyvstává ohledně označení volného pohybu zboží a služeb coby *zásady* (v anglické verzi návrhu *principle*, v německé verzi jsou použity termíny *Grundprinzip* a *Grundsatz*, ve francouzské jazykové verzi *principe*) Smlouvy. Není zcela zřejmé, jak Komise k tomuto pojetí dospěla, neboť ze Smlouvy postavení volného pohybu zboží a služeb coby *zásady* (principu) nevyplývá. V první části Smlouvy, označené jako „Zásady“, je volný pohyb zboží a služeb zmíněn pouze ve vztahu k článku 14 v souvislosti s vytvářením vnitřního trhu.<sup>464</sup> I v případě vazby volného pohybu zboží a služeb na ustanovení článku 14 SES je však třeba jej považovat spíše za cíl než za princip Smlouvy, jak vyplývá z článků 2 a 3 Smlouvy.

Odhlédneme-li od jazykového aspektu citovaného prohlášení Komise, další nejasnost se váže k pojetí minimální a úplné harmonizace. Komise se v důvodové zprávě k návrhu jednoznačně přihlásila k harmonizaci úplné (maximální), přitom však nevyločila možnost členských států od harmonizovaných opatření se odchýlit. Pro praxi z tohoto prohlášení vyplývá, že členské státy by mohly i nadále uplatňovat výjimky ze zákazu omezení volného pohybu ve smyslu článku 30 SES (nyní článek 36 SFEU) a článku 95 odst. 4 a násl. SES (nyní článek 114 odst. 4 a násl. SFEU). Nejasná je také možnost eventuálního odchýlení se od společných evropských pravidel ve smyslu článku 153 odst. 4 a 5 SES (nyní článek 169 odst. 3 a 4 SFEU) – jak bylo vysvětleno v předchozích kapitolách této práce, režim stanovený uvedenými články se zřejmě nevztahuje na harmonizovaná pravidla ve smyslu článku 95 SES (114 SFEU),

---

<sup>462</sup> Srov. supra kap. 4.2.1.

<sup>463</sup> Důvodová zpráva k návrhu, s. 3.

<sup>464</sup> Podrobněji k obecným principům v komunitárním právu viz např. CRAIG, P. – DE BÚRCA, G. *EU law. Texts, cases and materials*. 4th Edition. Oxford : Oxford University Press, 2007, od s. 538.

a proto není jasné, proč by členské státy na základě ustanovení speciálního „spotřebitelského“ článku nemohly zachovat či přijmout přísnější standard ochrany.

Poněkud sporný je i Komisí tvrzený soulad navrhovaného opatření s principem subsidiarity. Podle Komise „*problém právní roztržštěnosti nemohou vyřešit jednotlivé členské státy, protože příčinou problému je právě odlišné uplatňování ustanovení o minimální harmonizaci, která jsou obsažena v platných směrnicih, ze strany členských států. Rovněž nekoordinovaný postup při řešení nového vývoje na trzích, regulačních nedostatků a nesrovnalostí ve spotřebitelském právu Společenství způsobuje ještě větší roztržštěnost a zhoršuje tento problém. Pouze koordinovaný zásah Společenství může tento problém vyřešit, a tím přispět k dotvoření vnitřního trhu.*“<sup>465</sup> Argument roztržštěností vnitřního trhu, jeho nedostatečným využíváním ze strany spotřebitelů i obchodníků a nedostatečnou důvěrou spotřebitelů ve společný (vnitřní) trh využívá Komise opakovaně,<sup>466</sup> ovšem opět jej nepodložila empirickými daty. V důvodové zprávě sice odkázala na výsledky srovnávací analýzy, z níž vyplynulo odlišné uplatňování právních předpisů na ochranu spotřebitele napříč EU,<sup>467</sup> neposkytla však údaje, jež by prokazovaly, že toto odlišné uplatňování má za následek roztržštěnost vnitřního trhu a s ní spojenou neochotu spotřebitelů a obchodníků k přeshraničnímu obchodu. Jak navíc upozorňuje Ch. Twigg-Flesner, z Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality<sup>468</sup> plyne povinnost řádně odůvodňovat legislativní návrhy (viz článek 5 Protokolu), takže i z tohoto důvodu je návrh směrnice z hlediska subsidiarity problematický.<sup>469</sup> Tvrzení Komise tak mají obecný charakter a přímo z nich

---

<sup>465</sup> Bod 3 na s. 6 důvodové zprávy.

<sup>466</sup> Jak uvádí H.-W. Micklitz a N. Reich, „*consumer confidence argument [...] is an old one which has accompanied EEC/EU level from the beginning [...]*“. Viz MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=P ROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750, s. 475.

<sup>467</sup> Viz SCHULTE-NÖLKE, H (ed.). *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis*. [online]. Universität Bielefeld, 2008. [cit. 2009-09-18]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer\\_law\\_compendium\\_comparative\\_analysis\\_en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf)>.

<sup>468</sup> Úřední věstník C 310, 16. 12. 2004, s. 207-209.

<sup>469</sup> TWIGG-FLESNER, CH. Time to Do the Job Properly – The Case for a New Approach to EU Consumer Legislation. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2010, Vol. 33, Iss. 4 [cit. 2010-12-27]. s. 355 – 375. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=2192678181&SrchMode=1&sid=2&Fmt=6&VInst=PR OD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293467421&clientId=45397>>, na s. 362-363.

nevyplývá, že činnost na úrovni Společenství, resp. Unie je pro odstranění údajné fragmentace vnitřního trhu skutečně nezbytná.

Tvrzená potřeba postavit spotřebitelské *acquis* na úplné harmonizaci (ve významu maximální, tedy *full*), aby byla odstraněna nejednotnost vnitřního trhu a posílena důvěra spotřebitelů a obchodníků, konečně není přesvědčivě podložena ani skutečností, že ostatní směrnice na ochranu spotřebitele (mimo čtyř směrnice zaměřených na spotřebitelské smluvní právo, jež mají být spojeny do horizontálního nástroje) mají být dle návrhu Komise zachovány. Pro ostatní směrnice má tak i nadále platit princip minimální harmonizace, takže možné sjednocení by bylo možno očekávat maximálně tak v oblastech pokrytých budoucím horizontálním nástrojem. Další poznámky a postřehy k harmonizaci spotřebitelského *acquis* budou představeny v další podkapitole, nyní se zaměříme na obsah návrhu směrnice.

V preambuli návrhu směrnice Komise výběr směrnic, jež mají být spojeny do horizontálního nástroje, odůvodnila tím, že „*stanoví řadu smluvních práv pro spotřebitele*“ a „*průzkum ukázal, že je vhodné uvedené čtyři směrnice nahradit touto jedinou směrnicí.*“<sup>470</sup> Uvedené tvrzení je sice pravdivé, není však zřejmé, proč v plánovaném nástroji (směrnicí) nejsou zařazeny všechny směrnice, jež původně byly předmětem přezkumu.<sup>471</sup> Komise skutečnost, že předkládá v porovnání s původním návrhem okleštěný nástroj, v návrhu uspokojivě nevysvětlila – lze sice akceptovat argument, že čtyři směrnice, jež mají tvořit základ horizontálního nástroje, dopadají na spotřebitelské smlouvy obecně, a jsou tak široce použitelné pro různé typy B2C smluv (což pochopitelně nelze tvrdit o směrnicích o *package travel* nebo *timeshare*), je však sporné, zda kritérium *smluvních práv* je vhodně zvolené. Z návrhu směrnice jednoznačně vyplývá záměr vytvořit kodex spotřebitelského smluvního práva; v této souvislosti se ovšem nabízí námitka vhodnosti a zejména potřebnosti takového přístupu, a to především s ohledem na probíhající práce na tzv. Společném referenčním rámci (Common Frame of Reference, tzv. CFR), jejichž výstupem by měly být podklady pro revizi soukromého práva v EU.<sup>472</sup> I pokud odhlédneme od projektu CFR, není zcela zřejmé, proč Komise navrhuje dále zasahovat do smluvní svobody jednotlivců a – v důsledku úplné harmonizace – do svobody členských států rozhodnout se, jakou míru

<sup>470</sup> Preambule návrhu směrnice o právech spotřebitelů cit. supra, body 1 a 2.

<sup>471</sup> Srov. blíže supra kap. 4.2.1 o Zelené knize o revizi spotřebitelského *acquis*.

<sup>472</sup> K podrobnostem o tomto projektu a k jednotlivým výstupům z něj viz <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/fair\\_bus\\_pract/cont\\_law/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/index_en.htm)>, [online]. Změněno 3. 8. 2007, [cit. 2011-03-28].

ochrany poskytnou svým občanům (spotřebitelům a obchodníkům), aniž by tyto zásahy byly podloženy seriózní analýzou. Problematické je navíc i prohlášení Komise, podle něž je harmonizace „určitých aspektů smluvního práva týkajícího se spotřebitelů nezbytná pro podporu skutečného spotřebitelského vnitřního trhu, na němž je nastolena správná rovnováha mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschopnosti podniků při současném zajištění dodržování zásady subsidiarity.“<sup>473</sup> V první řadě opět není jasné, o které aspekty spotřebitelského smluvního práva se má jednat<sup>474</sup> (odpověď lze částečně nalézt v konkrétních ustanoveních směrnice, jimž se budeme věnovat dále) a proč by právě jejich úplná harmonizace měla přispět k podpoře vnitřního trhu. Za klíčové ovšem autorka považuje spojení *spotřebitelský vnitřní trh*, jež podle jejího názoru dokládá zásadní proměnu chápání spotřebitele a jeho místa na vnitřním trhu EU. Zatímco původní ekonomická integrace Evropy byla mj. vedena myšlenkou společného (později vnitřního) trhu, jenž bude sloužit zejména obchodníkům a v jehož rámci bude fungovat hospodářská soutěž (srov. tzv. produktivistické pojetí Smlouvy, jež bylo představeno v kapitole 2.1),<sup>475</sup> z předloženého návrhu lze jednoznačně vyčíst orientaci vnitřního trhu na spotřebitele. Dochází tak k zásadnímu předělu v chápání spotřebitele coby účastníka vnitřního trhu – spotřebitel nejenže již není považován za pasivního beneficiáře, ale naopak je v podstatě sám příčinou další legislativní činnosti Společenství (Unie). V určitém ohledu lze toto pojetí ochrany spotřebitele uvítat; je však třeba si zároveň uvědomit, že taková koncepce ochrany spotřebitele nemá oporu ve Smlouvě (na čemž nic nezměnila ani Lisabonská smlouva) a žádala by si podstatnou změnu struktury Smlouvy a především pravomocí ES/EU.<sup>476</sup>

Vraťme se ale k obsahu návrhu. S ohledem na zaměření této práce nebude návrh představen a analyzován jako celek, ale zaměříme se pouze na jeho obecnou část, především na definice některých základních pojmů, jeho dopad *ratione materiae* a na metodu harmonizace. V oblasti definic budou prezentovány pouze některé z nich, jež mají dle názoru autorky přesah i do jiných oblastí spotřebitelského smluvního práva, přičemž na úvod je třeba upozornit, že všechny pojmy jsou v návrhu definovány pouze pro jeho vlastní účely, tedy autonomně. Jakkoli je toto pojetí tradiční a je i v souladu s judikaturou Soudního dvora, *de facto* vyvrací tvrzení Komise, podle něž návrh

---

<sup>473</sup> Preambule návrhu cit. supra, bod 4.

<sup>474</sup> Také v článku 1 návrhu se hovoří o „určitých aspektech právních a správních předpisů členských států týkajících se smluv mezi spotřebiteli a obchodníky.“

<sup>475</sup> K tomu viz zejména tam citované názory N. Reicha a H.-W. Micklitze.

<sup>476</sup> K tomu viz komentáře k možnému přechodu k maximální harmonizaci v následující podkapitole.

přispěje k sjednocení spotřebitelského smluvního *acquis*, neboť jednotná definice bude použitelná pouze pro oblast nynějších čtyř směrnic, ovšem ostatní oblasti spotřebitelských smluv (resp. B2C vztahů) si ponechají svá vlastní vymezení. Zvláště problematický tento stav bude dle autorčina názoru ve vztahu k definici pojmu *spotřebitel*. Podle článku 2 alinea první návrhu je za spotřebitele pro účely předkládané směrnice považována fyzická osoba, která ve smlouvách, na něž se návrh směrnice vztahuje,<sup>477</sup> jedná za účelem, který nelze považovat za její živnost, podnikání, řemeslo nebo povolání. Jak bylo uvedeno výše, omezení na fyzické osoby sleduje pojetí přijaté ve starších směrnicích na ochranu spotřebitele<sup>478</sup> i judikaturu Soudního dvora,<sup>479</sup> je ovšem diskutabilní, zda se jedná o řešení správné a zda nebude v praxi způsobovat interpretační problémy. Jak totiž upozorňuje E. Hondius<sup>480</sup> (a jak vyplývá např. z rozsudku ve věci *Gruber* cit. supra v části 4.1), značným problémem pro aktéry B2C vztahů a následně pro soudy je určit, zda se fyzická osoba-drobný obchodník, jenž si obstarává smlouvou věc zcela mimo rámec své profese či řemeslné činnosti, může dovolávat větší ochrany z titulu svého postavení spotřebitele. Nezcela jasné je také postavení takové osoby v případě tzv. smíšených smluv, kdy fyzická osoba-obchodník jedná částečně v rámci a částečně mimo rámec své činnosti. H. Beale a H. Schulte-Nölke v reakci na Zelenou knihu navrhovali, aby horizontální nástroj tuto nejasnost odstranil a zavedl jednotnou definici *spotřebitele*, jež by byla použitelná i pro nařízení Brusel I a Řím I.<sup>481</sup> Byť E. Hondius navrhuje, aby se v případě smíšené smlouvy uplatnila ochrana spotřebitele, pokud fyzická osoba bude jednat především mimo rámec svého podnikání či živnosti,<sup>482</sup> a autorka se s tímto pojetím ztotožňuje, nelze podle jejího názoru s ohledem na judikaturu ve věcech *Cape Snc proti Idealservice Srl* a *Idealservice MN RE Sas proti OMAI Srl* a *Gruber* odstranění výkladových problémů

---

<sup>477</sup> Jedná se zejména o smlouvy kupní a o poskytování služeb, s výjimkami uvedenými v článku 3, jemuž se budeme věnovat níže.

<sup>478</sup> Viz např. čl. 2 alinea druhá směrnice 97/7/ES nebo čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice 1999/44/ES; ze směrnic, jež nejsou obsahem přezkumu, resp. nemají být zahrnuty do harmonizovaného nástroje srov. např. čl. 2 písm. e) směrnice 98/6/ES.

<sup>479</sup> Viz např. citovaný rozsudek ve věci *Cape Snc proti Idealservice Srl* a *Idealservice MN RE Sas proti OMAI Srl*, sp. zn. C 541-542/99.

<sup>480</sup> HONDIUS, E. The Notion of Consumer: European Union versus Member States. *Sydney Law Review* [online]. March 2006, Vol. 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-28], s. 89 – 98. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Hondius.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Hondius.pdf)>, na s. 95-96.

<sup>481</sup> BEALE, H. - SCHULTE-NÖLKE, H. *Green Paper on the Review of Consumer Acquis – COM (2006) 744 final*. Response submitted on behalf of the Study Group on a European Civil Code and the Research Group on the Existing Private Law (Acquis Group) [online, cit. 2009-09-28], dostupný z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/universitat\\_bielefeld.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/universitat_bielefeld.pdf)>, s. 6-7.

<sup>482</sup> HONDIUS, E., op. cit. supra, s. 96.

spojených se *spotřebitelem* očekávat, a to i z důvodu, že návrh směrnice ani důvodová zpráva k němu v tomto ohledu nepřinesly žádné objasnění.<sup>483</sup>

V porovnání se *spotřebitelem* obsahuje návrh poměrně jasnou definici obchodníka, za nějž je považována nejen fyzická nebo právnická osoba jednající za účelem, jenž lze považovat za její obchodní nebo výrobní činnost, ale také další osoby, jež jednají jménem nebo v zastoupení obchodníka.<sup>484</sup> Návrh tak odstranil nejasnosti spojené se zastupováním obchodníků, kdy jednak nebylo zřejmé, zda je možné po obchodníku vynuocovat plnění, k němuž se zavázal skrze prostředníka, a kdy spotřebitelé mohli v důsledku jednání se zprostředkovatelem nabýt dojmu, že jednají se spotřebitelem a jimi uzavíraná smlouva nevzniká z B2C vztahu.

*Kupní smlouva* je v návrhu definována jako „*jakákoli smlouva o prodeji zboží obchodníkem spotřebiteli, včetně smlouvy se smíšeným účelem, jejímž předmětem je jak zboží, tak služby*“,<sup>485</sup> přičemž *smlouva o poskytování služeb* je vymezena jako „*jakákoli smlouva jiná než kupní smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí služby obchodníkem spotřebiteli*“.<sup>486</sup> Z uvedeného pojetí lze očekávat další interpretační problémy při hledání hranice mezi smlouvou kupní a smlouvou o poskytnutí služeb, a to s ohledem na široké pojetí kupní smlouvy. Toto rozlišení je přitom potřebné s ohledem na nároky spotřebitelů vyplývající z vad zboží a záruk a na podmínky dodání zboží, stanovené v člancích 21-29 návrhu. Určité interpretační vodítko poskytuje článek 24 odst. 5 návrhu, podle nějž nároky spotřebitele z kupní smlouvy vznikají i v případě, že součástí plnění obchodníka je montáž; za kupní smlouvu tak patrně bude považována taková smlouva, jež zahrnuje jak dodání zboží, tak jeho sestavení obchodníkem, přičemž primární částí obsahu závazku obchodníka bude dodání zboží, nikoliv instalační a další práce.<sup>487</sup>

---

<sup>483</sup> Ke kritice přístupu zvoleného návrhem směrnice viz MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=P ROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750, na s. 481-484.

<sup>484</sup> Čl. 2 alinea druhá návrhu cit. supra.

<sup>485</sup> Čl. 2 alinea třetí návrhu cit. supra.

<sup>486</sup> Čl. 2 alinea pátá návrhu cit. supra.

<sup>487</sup> V české verzi návrhu je použit termín *montáž*. K tomu srov. ustanovení § 410 z. č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, podle nějž montáž spadá pod smlouvu o dílo, nikoliv pod smlouvu kupní; toto pojetí je ovšem třeba chápat jen jako interpretační pomůcku, neboť návrh směrnice se smlouvou o dílo vůbec nezabývá a navíc je zaměřen na B2C, nikoliv B2B vztahy.



Poměrně široce jsou v návrhu vymezeny také smlouvy uzavřené mimo obchodní prostory a na dálku. *Smlouvou uzavřenou na dálku se rozumí „jakákoli kupní smlouva nebo smlouva o poskytování služeb, kdy obchodník k uzavření smlouvy použije výhradně jeden nebo několik komunikačních prostředků na dálku,*“<sup>488</sup> přičemž komunikační prostředek na dálku je definován v následujícím bodu článku 2 návrhu jako prostředek, jenž může být použit k uzavření smlouvy bez současné fyzické přítomnosti spotřebitele a obchodníka. Za *smlouvu uzavřenou mimo obchodní prostory* je pak dle návrhu třeba považovat *„jakoukoli kupní smlouvu nebo smlouvu o poskytování služeb uzavřenou a) mimo obchodní prostory za současné fyzické přítomnosti spotřebitele a obchodníka nebo shodnou smlouvu, pro kterou byla předložena nabídka spotřebitelem, b) v obchodních prostorách, avšak sjednanou mimo ně za současné fyzické přítomnosti spotřebitele a obchodníka.*“<sup>489</sup> Tuto definici je třeba číst společně s následující, devátou alineou článku 2 návrhu, podle níž se obchodními prostorami rozumí *„a) veškeré nemovité či movité maloobchodní prostory včetně sezónně využívaných maloobchodních prostor, kde obchodník dlouhodobě provozuje svou činnost, nebo b) stánky na trhu nebo veletržní stánky, kde obchodník provozuje svou činnost pravidelně nebo dočasně.*“ Z bodu 13 preambule návrhu přitom vyplývá, že za smlouvu uzavřenou na dálku má být považována i smlouva, jestliže je sjednána osobně mezi obchodníkem a spotřebitelem mimo obchodní prostory a následně jsou pro její uzavření použity prostředky komunikace na dálku. V situaci, kdy se prolínají znaky uzavření smlouvy mimo obchodní prostory a na dálku, tak nejsou významné okolnosti sjednání smlouvy (tedy ani předmluvní kontakt spotřebitele s obchodníkem), ale až způsob, jakým je smlouva uzavřena. Nabízí se otázka, proč Komise takto široké vymezení obou způsobů uzavření smluv navrhla - podle jejího názoru by *„pro obchodníky jednodušší definice smlouvy uzavřené na dálku měla představovat vyšší právní jistotu a chránit je před nekalou soutěží,*“<sup>490</sup> ovšem práva a povinnosti obchodníků a spotřebitelů mají být v obou případech shodná,<sup>491</sup> a proto se takto podrobné rozlišování jeví jako nadbytečné. Poněkud matoucí je také vymezení obchodních prostor – na jednu stranu lze uvítat, že za obchodní prostory mají být považovány např. obchodní stánky či mobilní provozovny u těch obchodníků, již nemají stálou provozovnu (resp. obchodní prostory). V tomto kontextu je však nejasný režim kupní smlouvy mezi spotřebitelem

---

<sup>488</sup> Čl. 2 alinea šestá návrhu cit. supra.

<sup>489</sup> Čl. 2 alinea osmá návrhu cit. supra.

<sup>490</sup> Bod 13 preambule návrhu cit. supra.

<sup>491</sup> Viz články 8-20 návrhu.

a obchodníkem, uzavřený např. během veletrhu, na němž obchodník vystavuje a kde má pronajatý stánek, v situaci, kdy obchodník má zároveň trvalé obchodní prostory. Tuto situaci totiž patrně nepokrývá žádná část ustanovení článku 2 alinea osmá a devátá. Devátý bod písm. b) článku 2 návrhu sice uvádí *stánky na trhu a veletržní stánky, kde obchodník provozuje svou činnost pravidelně nebo dočasně*, coby příklad obchodních prostor, ve spojení s písm. a) shodného bodu je ovšem nejasné, zda jeden obchodník může mít obchodní prostory jak stálé (písm. a)), tak dočasné ve smyslu bodu b), pokud se daného veletrhu účastní úplně poprvé a jen na velmi krátkou dobu. Jazykový výklad nenasvědčuje, zda se obě varianty (tedy existence trvalých obchodních prostor a zároveň dočasných či pravidelných prostor ve smyslu stánku) vzájemně vylučují či nikoliv – situace pod písmeny a) a b) jsou spojeny spojkou *nebo*, jež může mít slučovací i vylučovací funkci (stejně je tomu v jiných jazykových verzích návrhu). Důvodová zpráva vyznívá spíše ve prospěch varianty, že oba typy obchodních prostor u jednoho obchodníka jsou možné; pak se ale nabízí otázka, kde je zvýšená ochrana spotřebitele uvedeného v příkladu výše, když v dané situaci by se spotřebitel ani v případě, že smlouvu uzavřel na veletrhu, nemohl zřejmě dovolávat ustanovení o smlouvě uzavřené mimo obchodní prostory.

Nyní však problematiku definic opustíme a zaměříme se na další aspekt návrhu směrnice, a sice oblast její působnosti. Jak již bylo naznačeno výše, navrhovaná směrnice by se měla použít na smlouvy kupní a o poskytování služeb, jejichž stranami jsou spotřebitel a obchodník dle definic vymezených v článku 2. Podle článku 3 se směrnice použije pouze omezeně na oblast finančních služeb, a to tehdy, „*pokud jde o určité smlouvy uzavřené mimo obchodní prostory [...], nepřiměřené smluvní podmínky [...]* a *obecná ustanovení [...], ve spojení s článkem 4 o úplné harmonizaci.*“ Další negativní výčet se týká směrnic 94/47/ES o timeshare a 90/314/EHS o package travel, na něž se mají použít pouze ustanovení článků 30-39 o právech spotřebitelů ve vztahu k nepřiměřeným podmínkách a ustanovení článku 4 o úplné harmonizaci.<sup>492</sup> Ustanovení článků 5 (týkajícího se obecné povinnosti obchodníků poskytovat informace), 7 (zvláštní informační povinnosti dopadající na zprostředkovatele), 9 (informační povinnosti obchodníků u smluv uzavřených na dálku a mimo obchodní prostory) a 11 (formální požadavky na smlouvy uzavřené na dálku) nemají mít vliv na

---

<sup>492</sup> Článek 3 odst. 3 návrhu směrnice cit. supra.

ustanovení o požadavcích na informace ve směrnici o službách na vnitřním trhu<sup>493</sup> a směrnice o e-commerce.<sup>494</sup>

Zvolený přístup, kdy specifické oblasti spotřebitelského smluvního práva (timeshare, package travel, finanční služby) mají být horizontální směrnici pokryty pouze částečně a ve zbytku má zůstat samostatná právní úprava, má své opodstatnění; takto pojatá směrnice navíc skutečně je s to plnit roli zastřešujícího nástroje použitelného obecně na spotřebitelské smluvní acquis. Autorce však není zcela zřejmé, proč se ustanovení o smlouvách uzavřených mimo obchodní prostory a/nebo na dálku mají týkat pouze smluv o finančních službách, nikoliv však již smluv o timeshare a package travel. Ve vztahu k finančním službám je pouze částečná aplikace směrnice vysvětlena v preambuli návrhu, kde Komise uvedla, že „*stávající předpisy Společenství o finančních službách pro spotřebitele obsahují mnoho pravidel na ochranu spotřebitele. Z tohoto důvodu se ustanovení této směrnice vztahují na smlouvy v oblasti finančních služeb jen do té míry, která je nezbytná pro odstranění regulačních nedostatků.*“<sup>495</sup> Absence shodné právní úpravy pro package travel a timeshare však nikde v návrhu ani v důvodové zprávě k němu vysvětlena není; přitom nelze vyloučit, že v případě timeshare uzavřou spotřebitelé smlouvu se zprostředkovatelem přímo na dovolené v hotelu, tedy také mimo obchodní prostory, nebudou se však moci dovolávat informačních povinností obchodníka, resp. zprostředkovatele. Tuto nejednotnost režimu spotřebitelských smluv se zvláštním typem plnění a zejména nedostatek odůvodnění, proč se na smlouvy o timeshare a package travel vztahují pouze ustanovení o nepřiměřených smluvních podmínkách, považuje autorka za slabinu předloženého návrhu.

Poslední obecný aspekt návrhu směrnice je zároveň nejkontroverznější – jedná se o stupeň, resp. míru harmonizace. Podle článku 4, jenž je označen jako *úplná harmonizace*,<sup>496</sup> členské státy „*nesmí v rámci svého vnitrostátního práva ponechat v platnosti ani zavádět ustanovení odchylná od ustanovení této směrnice, včetně více či méně přísných ustanovení za účelem zajištění odlišné úrovně ochrany spotřebitele.*“

---

<sup>493</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, Úřední věstník L 376, 27. 12. 2006, s. 36-68.

<sup>494</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000, Úřední věstník L 178, 17. 7. 2000, s. 1-16.

<sup>495</sup> Bod 11 preambule návrhu cit. supra.

<sup>496</sup> V anglické verzi návrhu je použito označení *full harmonisation*, v německé *vollständige Harmonisierung*, ve francouzské *harmonisation complète*. Tyto výrazy odpovídají českému *úplný*, ale také *důkladný*.

Protože otázka vhodnosti zavedení v oblasti ochrany spotřebitele úplnou (ať již ve významu maximální či vyčerpávající) harmonizaci si dle autorčina názoru zasluhuje bližší pozornost, bude jí věnována následující podkapitola. Na tomto místě je ovšem vhodné učinit drobnou poznámku ohledně faktického fungování ochrany spotřebitele v případě, že by návrh směrnice a s ním spojená úplná harmonizace spotřebitelského *acquis* byly přijaty. Jak sama Komise uvedla v bodě 56 preambule, cílem směrnice je zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitele v souladu se Smlouvou, ovšem žádné ustanovení (návrhu) směrnice nebrání obchodníkům nabídnout spotřebitelům lepší smluvní podmínky, než jim nabízí směrnice. Tento závěr samozřejmě vyplývá ze samé povahy směrnice, jež nemůže ukládat povinnosti jednotlivcům, v souvislosti s tímto postřehem Komise ovšem vyvstává otázka, jak bude ve světle této možnosti zajištěna shodná úroveň ochrany spotřebitele napříč EU, jež by měla vyplynout jako důsledek úplné harmonizace. Obchodníkům totiž právně ani fakticky nelze bránit, aby poskytovali úroveň ochrany vyšší než tu, již garantuje směrnice; byť je taková varianta spíše nepravděpodobná, lze s jistotou nadsázkou říci, že zatímco směrnice má být postavena na úplné harmonizaci, je tomu tak pouze ve vztahu k členským státům, zatímco pro obchodníky mohou mít ustanovení směrnice (resp. národních právních předpisů směrnici implementujících) povahu minimálního standardu. Plánovaná směrnice by tak ve svém důsledku mohla být založena na úplné (maximální) harmonizaci *de iure* a minimální harmonizaci (pro oblast samoregulace) *de facto*.<sup>497</sup>

### **4.3 Od minimální k maximální harmonizaci spotřebitelského *acquis*?**

V předchozích částech práce bylo opakovaně naznačen směr, jímž by se podle Komise měla evropská spotřebitelská politika dále ubírat. Z dokumentů Komise představených v této kapitole pak jednoznačně vyplývá záměr Komise opustit v oblasti spotřebitelského *acquis* minimální harmonizaci a namísto ní přijmout harmonizaci úplnou. Otázkám spojeným s pravomocí Unie směrem k možnému přechodu spotřebitelského *acquis* k úplné harmonizaci jsme se věnovali v kapitole 2 a 3 této práce, v této části se proto zaměříme především na důsledky možného posunu k úplné harmonizaci pro spotřebitelskou politiku EU a podobu ochrany spotřebitele v EU. Současně se pokusíme odpovědět na otázku, zda je úplná harmonizace spotřebitelského

---

<sup>497</sup> Nejedná se pochopitelně o žádnou novinku, neboť možnost poskytnout vyšší úroveň ochrany nad rámec zákonného, resp. evropského standardu mají obchodníci prakticky od nepaměti; tento postřeh nicméně dokládá faktickou nemožnost „srovnat“ úroveň ochrany spotřebitele napříč EU.

acquis potřebná a zda není možné požadovaného cíle (odstranění údajné roztržitosti pravidel na ochranu spotřebitele napříč EU) dosáhnout jiným způsobem.

Jak bylo vysvětleno výše,<sup>498</sup> pravomoc Unie (dříve Společenství) harmonizovat předpisy členských států na ochranu spotřebitele plyne z článku 114 a 169 odst. 2 SFEU (jenž ovšem na článek 114 SFEU odkazuje). Z ustanovení článku 114 SFEU přitom z hlediska pravomoci Unie harmonizovat předpisy členských států vyplývá zásadní požadavek, a sice potřeba harmonizovaného opatření za účelem dosažení či zajištění fungování vnitřního trhu. Ani jedno ze zmíněných ustanovení ovšem neřeší, jaká má být míra (slovy Komise *stupeň*) uvedené harmonizace – již citovaný P. Rott dovozuje, že ani úplnou (maximální) harmonizaci nelze vyloučit.<sup>499</sup> Z tohoto pojetí článku 114 SFEU zjevně vychází i Komise, jež svůj návrh na přechod k úplné harmonizaci odůvodňuje potřebou zajistit hladké fungování vnitřního trhu.

V prvé řadě je třeba připomenout, že Komise hovoří o harmonizaci *úplné* (*full*), tedy v Hesselinkově pojetí maximální, což pro členské státy znamená, že se od směrnice nebudou moci odchýlit v těch oblastech, jež směrnice reguluje. Zároveň ale není vyloučeno, aby členské státy přísněji upravily ty aspekty ochrany spotřebitele, jež opatření na evropské úrovni nereguluje. V. Mak toto pojetí maximální harmonizace dále zpřesňuje – podle jejího názoru z takto „*omezeného rozsahu maximální harmonizace vyplývá, že členské státy si budou moci zavést nebo ponechat pravidla, jež – ačkoliv se budou zabývat podobnými otázkami – mají odlišný právní základ než pravidla předepsaná evropským zákonodárcem.*“<sup>500</sup> Tento argument má své opodstatnění. Členské státy jsou totiž v důsledku maximální harmonizace nuceny podřídit se evropským pravidlům, ale pouze v rozsahu, jež tato pravidla regulují. V. Mak uvádí příklad odpovědnosti, jež sice může být na úrovni částečně EU regulována (typicky směrnicí o odpovědnosti za vady výrobku),<sup>501</sup> ovšem vedle této odpovědnosti (z deliktu) existuje v právu členských států smluvní odpovědnost, jež ovšem danou směrnicí regulována není, a členské státy tak mohou problematiku smluvní odpovědnosti upravit odchylně.<sup>502</sup> V tomto ohledu tak není zcela jasné, jak má úplná harmonizace přispět

---

<sup>498</sup> Viz zejm. kap. 2.

<sup>499</sup> ROTT, P., op. cit. v kap. 2.2.2.

<sup>500</sup> MAK, V. Review of the consumer acquis: Towards maximum harmonization? *European Review of Private Law*, 2009, Vol. 17, Iss. 17, s. 55 – 73, ISSN 0928-9801, s. 59-60.

<sup>501</sup> Směrnice Rady 85/374/EHS ze dne 25. 7. 1985, Úřední věstník L 210, 7. 8. 1985, s. 29-33.

<sup>502</sup> Příklad směrnice o odpovědnosti za výrobek není nejšťastnější (což sama V. Mak přiznává), neboť zrovna tato směrnice nepodléhá revizi a nemá být zařazena do horizontálního nástroje. Na druhou stranu příklad s odpovědností dobře ilustruje problém spojený s maximální harmonizací.

k odstranění rozdílů v úrovni ochrany spotřebitele napříč EU, když na ostatní aspekty směrnici neupravené se budou v důsledku minimální harmonizace stále uplatňovat v různých členských státech různá pravidla.<sup>503</sup>

Nejen V. Mak, ale také jiní autoři<sup>504</sup> v souvislosti s návrhem směrnice o právech spotřebitelů upozorňují na další problematický aspekt úplné harmonizace tak, jak je pojata v návrhu. Z článku 4 návrhu totiž podle nich plyne, že členské státy musí případné národní právní předpisy, jež by byly v rozporu s předkládanou směrnicí, opustit prakticky okamžitě. Návrh směrnice totiž nepočítá s žádným přechodným obdobím, během něž by členské státy dostaly možnost uvést svou legislativu do souladu se směrnicí.<sup>505</sup> Tento stav přitom nejenže může působit členským státům značné problémy v praxi, ale také je neslučitelný s principem právní jistoty, neboť ve svém důsledku působí retroaktivně.

V souvislosti s namítanou potřebou Komise dosáhnout v EU sjednocení úrovně ochrany spotřebitele se nabízí také námitka, zda je pro to vhodným nástrojem směrnice. Komise sice v důvodové zprávě k návrhu směrnice o právech spotřebitelů uvedla, že jiný nástroj by nebyl vhodný, neboť roztržičnosti regulačního rámce Společenství nelze zabránit mimoprávními nástroji,<sup>506</sup> zároveň ale jednoznačně upřednostnila směrnicí před nařízením. Podle Komise totiž „[...] její provedení do vnitrostátního práva by umožnilo hladší provádění práva Společenství do stávajícího vnitrostátního práva nebo spotřebitelských zákoníků. Členským státům by byl ponechán nutný prostor pro uvážení, pokud jde o zachování těch vnitrostátních právních pojmů a základních zásad vnitrostátního smluvního práva, které jsou v souladu s cíli legislativního návrhu

---

<sup>503</sup> Shodně viz TWIGG-FLESNER, CH. Time to Do the Job Properly – The Case for a New Approach to EU Consumer Legislation. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2010, Vol. 33, Iss. 4 [cit. 2010-12-27]. s. 355 – 375. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=2192678181&SrchMode=1&sid=2&Fmt=6&VInst=PR OD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293467421&clientId=45397>>, na s. 360.

<sup>504</sup> Viz např. MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=PR OD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750, s. 474.

<sup>505</sup> Přechodné období oproti tomu stanoví článek 3 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách), Úřední věstník L 149, 11. 6. 2005, s. 22-39, jež je také postavena na principu úplné harmonizace.

<sup>506</sup> Důvodová zpráva k návrhu cit. supra, s. 8.

*Společenství. Na rozdíl od nařízení může provádění směrnice přispět ke vzniku jediného a uceleného souboru práva na vnitrostátní úrovni, jehož používání a výklad by byly jednodušší pro obchodníky, jejíž prosazování by bylo jednodušší pro veřejnoprávní orgány a která by byla více v souladu se zásadou subsidiarity.*<sup>507</sup>

S tímto vysvětlením se autorka neztotožňuje. Souhlasit lze sice možná s tvrzením, že roztržičnost nelze odstranit samoregulací; případně i s potřebou vypořádat se s ní na úrovni EU a nikoliv členských států. Autorce však již není zcela zřejmé, na základě čeho Komise dospěla k závěru, že by směrnice na rozdíl od nařízení přispěla k vytvoření *uceleného souboru práva na vnitrostátní úrovni*, a to hned ze dvou důvodů. V první řadě právě v důsledku toho, že nástroj úplné harmonizace by měl mít podobu směrnice, lze jen těžko odhadnout, v jaké podobě by taková směrnice byla transponována (resp. implementována) do vnitrostátního práva. Jak totiž vyplývá ze srovnávací analýzy provedené Univerzitou v Bielefeldu,<sup>508</sup> členské státy napříč EU se liší co do zakotvení ochrany spotřebitele ve svém právu. Zatímco např. v Rakousku, Francii či Bulharsku existují samostatné spotřebitelské kodexy, jež jsou výsledkem implementace většiny (případně všech) směrnic na ochranu spotřebitele, v Maďarsku či Irsku byla ustanovení směrnic překlomena do řady specializovaných právních předpisů. Jen těžko tak lze tvrdit, že díky směrnici (byť založené na úplné harmonizaci) dojde k vytvoření koherentního rámce spotřebitelského práva napříč EU. Z pojetí harmonizace coby úplné, nikoli vyčerpávající, navíc (jak již bylo uvedeno výše) vyplývá, že v určitých oblastech bude členským státům ponechána možnost volby, což patrně také nepřispěje ke sjednocení úrovně ochrany. Na druhou stranu je třeba Komisi přitakat v tom smyslu, že směrnice je výhodnější pro členské státy, jež mají možnost alespoň v rámci transpozice a implementace upravit si vlastní národní právní systém dle svých zvyklostí a tradic.

K námitkám ohledně nevhodnosti směrnice coby právního nástroje, jenž má zabránit nejednotné úrovni ochrany spotřebitele v EU, připojují někteří autor návrh, aby „nové“ spotřebitelské *acquis* (horizontální nástroj) mělo podobu nařízení. N. Reich dokonce navrhuje opustit linii článku 95 SES (nyní 114 SFEU), jenž omezuje harmonizační opatření ES (nyní EU) potřebou dosáhnout vnitřní trh a podporovat jeho

---

<sup>507</sup> Ibidem, s. 8-9.

<sup>508</sup> Viz SCHULTE-NÖLKE, H (ed.). *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis*. [online]. Universität Bielefeld, 2008. [cit. 2009-09-18]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer\\_law\\_compendium\\_comparative\\_analysis\\_en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf)>.

fungování, a postavit nařízení na ustanovení článku 153 odst. 3 písm. b) SES (nyní článek 169 odst. 2 písm. b) SFEU), tedy chápat nařízení jako opatření, jež ve smyslu nynějšího článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU *podporuje, doplňuje a sleduje politiku členských států*.<sup>509</sup> Podle N. Reicha není důvod, proč by legislativním nástrojem v oblasti ochrany spotřebitele musela být pouze směrnice – nařízení splňuje požadavky ve smyslu článku 153 odst. 3 písm. b) SES (tj. 169 odst. 2 písm. b) SFEU), neboť se jedná o opatření (legislativní povahy), jež podporuje politiku členských států. S první částí argumentace autorka souhlasí – ustanovení článku 169 odst. 2 písm. b) a násl. SFEU (tedy Reichem citovaného bývalého článku 153 odst. 3 písm. b) SES) totiž na rozdíl od ustanovení článku 114 SFEU (dříve 95 SES) stanoví pravomoc Unie v oblasti ochrany spotřebitele poměrně jednoznačně, protože není dvojím způsobem<sup>510</sup> vázána na vytváření a zajišťování fungování vnitřního trhu. Autorka se však již zcela neztotožňuje s tvrzením, že nařízení lze považovat bez dalšího za opatření, jež doplňuje politiku členských států. V určitém ohledu tomu tak sice skutečně je, na druhou stranu je sporné, zda by v případě, kdy by nařízení nahradilo nástroje národních spotřebitelských politik, ještě jednalo skutečně o *doplnění a sledování* politik členských států. Myšlenku nahradit úplnou harmonizací unifikací nicméně nelze právě s ohledem na znění článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU vyloučit; zároveň je ovšem třeba připomenout, že Komise téměř výlučně odůvodňuje všechny své legislativní návrhy v oblasti ochrany spotřebitele článkem 114 SFEU (resp. 95 SES),<sup>511</sup> a nelze proto příliš očekávat, že by tento kurs změnila. Vedle toho opatření přijatá dle článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU zjevně

---

<sup>509</sup> REICH, N. European Contract Law or an EU Contract Law Regulation for Consumers? *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2005, Vol. 28, Iss. 4 [cit. 2010-11-28]. s. 383 – 407. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=939382081&SrchMode=3&sid=5&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1290971353&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0168-7034, na s. 398 a násl. Shodně také MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750, a TWIGG-FLESNER, CH. Time to Do the Job Properly – The Case for a New Approach to EU Consumer Legislation. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2010, Vol. 33, Iss. 4 [cit. 2010-12-27]. s. 355 – 375. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=2192678181&SrchMode=1&sid=2&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293467421&clientId=45397>>.

<sup>510</sup> Dvojím způsobem je zde míněna poněkud nešťastná formulace článku 114 odst. 1 SFEU, podle něž se „k dosažení cílů uvedených v článku 26 [vytvoření a zajištění fungování vnitřního trhu, pozn. aut.] [...] přijímají opatření ke sblížení ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu,“ tedy dvojitý odkaz na vytvoření a fungování vnitřního trhu.

<sup>511</sup> Viz komentář J. Stuycka cit. supra v kap. 3.2.1 na s. 66. STUYCK, J. European consumer law after the Treaty of Amsterdam: Consumer policy in or beyond the internal market? *Common Market Law Review*, 2000, Vol. 37, Iss. 2, s. 367 – 400, s. 380.



odkazují k minimální harmonizaci,<sup>512</sup> tj. k možnosti členských států zachovávat či zavádět přísnější ochranná opatření ve smyslu článku 169 odst. 4 SFEU, což je stav, jemuž se Komise snaží vyhnout.

Ohledně minimální a maximální harmonizaci a vhodné metody regulace v oblasti ochrany spotřebitele lze vyslovit několik závěrečných postřehů. Přijmeme-li tezi Komise, podle níž je příčinou tzv. roztržitého vnitřního trhu a neochoty spotřebitelů a obchodníků více se účastnit přeshraničního maloobchodního trhu v EU rozdílnost pravidel na ochranu spotřebitele coby důsledek minimální harmonizace,<sup>513</sup> je třeba určit, zda je přechod k úplné harmonizaci nejvhodnějším řešením. Současně není zcela zřejmé, zda by akceptace výše uvedených argumentů Komise neznamenaala dát Komisi volnou ruku pro další legislativní činnost. Jak upozorňuje např. G. Howells, Komise v počátcích evropské integrace využila obraz sebevědomého spotřebitele pro ospravedlnění nutnosti legislativní činnosti Společenství ve prospěch ochrany spotřebitele, a nyní se zdá, že „*se obrací k obrazu nesebevědomého obchodníka [under confident businessman, pozn. aut.], aby ospravedlnila maximální harmonizaci.*“<sup>514</sup>

Z úvah představených výše vyplývá, že Smlouva nevyklučuje možnost, aby v oblasti ochrany spotřebitele byla na základě článku 114 SFEU přijata směrnice založená na harmonizaci úplné, problematický je však způsob, jakým se tak dle návrhu Komise má stát. Zcela zásadní je dopad úplné harmonizace (ve smyslu *full*) do sféry legislativní pravomoci členských států – pro aspekty, upravené případnou budoucí horizontální směrnicí, se členské státy budou muset zdržet jakýchkoli legislativních aktivit. Došlo by tak k přesunu pravomocí v jedné oblasti z Unie na členské státy, a to včetně pravomoci interpretovat ustanovení na ochranu spotřebitele. Podle H.-W. Micklitze a N. Reicha by tento stav přitom „*bez jasného odůvodnění a specifikování jeho rozsahu a intenzity mohl být chápán jako nepřímé porušení principu omezených*

---

<sup>512</sup> Autorka toto označení považuje za nepřesné. K důvodům viz supra kap. 3.2.1, zejm. s. 63 a násl.

<sup>513</sup> Jak bylo naznačeno víckrát v této práci, autorka se s tímto vysvětlením neztotožňuje a souhlasí s názorem, podle něž leží příčiny této neochoty jinde, např. v jazykové bariéře, ve zvýšených nákladech na dopravu apod.

<sup>514</sup> HOWELLS, G. The Rise of European Consumer Law – Whither National Consumer Law? *Sydney Law Review*, [online]. March 2006, Vol 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-27]. s. 63 – 88. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Howells.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Howells.pdf)>. Obdobně WILHELMSSON, T. The Abuse of the „Confident Consumer“ as a Justification for EC Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. Sep 2004, Vol. 27, Iss. 3, [cit. 2010-11-09]. s. 317-337. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=4&did=707261631&SrchMode=3&sid=6&Fmt=6&VInst=PRO D&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289338782&clientId=45397&aid=2>>

*pravomocí Unie/Společenství, založených na svěřeni.*“<sup>515</sup> Jakkoli je tedy právně přechod k úplné harmonizaci v oblasti ochrany spotřebitele možný, je nutné jednoznačně upravit podmínky jeho výkonu tak, aby nedošlo k porušení principů subsidiarity a proporcionality a k nepřipustnému rozšíření pravomocí Unie na úkor členských států.

Ani horizontální, průřezová směrnice postavená na úplné harmonizaci navíc dle autorčina názoru zcela neodstraní nejednotnost ochrany spotřebitele napříč EU, neboť nebude schopná se vypořádat jednak s možnými odchylkami členských států plynoucími z implementace, jednak s těmi pravidly členských států, jež zůstanou existovat vedle pravidel implementujících tuto „maximální“ směrnici z důvodu odlišného právního základu.<sup>516</sup> Nabízí se tak varianta přijmout pro spotřebitelské acquis opatření na základě článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU, jež by mělo podobu nařízení. Článek 169 odst. 2 písm. b) SFEU ve spojení s odstavci třetím a čtvrtým shodného ustanovení sice v takovém případě jednoznačně umožňují členským státům ponechat si či přijmout opatření přísnější, takže koncept minimální harmonizace by opuštěn nebyl, na druhou stranu se s nařízením pojí v porovnání se směrnicí výhoda v podobě skutečné jednotnosti napříč EU. V takovém případě by však bylo třeba, aby nařízení dopadalo jak na přeshraniční, tak domácí B2C vztahy, aby nedošlo k obrácené diskriminaci,<sup>517</sup> stále navíc nelze vyloučit právní nejistotu spotřebitelů a obchodníků, neboť v důsledku minimální harmonizace by nařízení představovalo nejnižší standard, od něhož by se členské státy mohly odchýlit. Na rozdíl od směrnice nicméně ve prospěch nařízení hovoří jednak již zmíněná přehlednost (nedošlo by k „šumům“ vzniklým v důsledku implementace), jednak také jednoznačněji vymezená legislativní pravomoc Unie ve smyslu článku 169 SFEU (v porovnání s článkem 114 SFEU).

---

<sup>515</sup> MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750, s. 479.

<sup>516</sup> K tomu viz MAK, V., supra.

<sup>517</sup> Srov. supra kap. 2.2 a 2.3. Ch. Twigg-Flesner se naopak vyslovuje pro variantu, aby z důvodu odstranění nejasností v případě přeshraničních B2C vztahů a následných sporů nařízení mělo dopad pouze na přeshraniční spory. Blíže viz TWIGG-FLESNER, CH. Time to Do the Job Properly – The Case for a New Approach to EU Consumer Legislation. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2010, Vol. 33, Iss. 4 [cit. 2010-12-27]. s. 355 – 375. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=2192678181&SrchMode=1&sid=2&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293467421&clientId=45397>>.

#### 4.4 Současná podoba evropské spotřebitelské politiky a práva

Představený trend potvrzuje i poslední soft-law program Komise v oblasti ochrany spotřebitele, *Strategie spotřebitelské politiky na léta 2007-2013* (dále jen jako „Strategie“).<sup>518</sup> Ve Strategii bylo znovu potvrzeno „nové“ chápání vnitřního trhu coby prostoru o volném pohybu čtyř svobod, jenž by měl sloužit především spotřebitelům – v úvodu Strategie tehdejší komisařka Meglena Kuneva prohlásila, že „*spotřebitelská politika EU může významně přispět k tomu, aby se opatření více zaměřila na výsledky občanů. [...] spotřebitelská politika tak může mimo jiné přispět k zaručení základních evropských hodnot spravedlnosti, otevřenosti, solidarity a transparentnosti.*“<sup>519</sup> Zaměření spotřebitelské politiky EU na blaho obyvatel Unie tak jednoznačně vykazuje rysy intervencionistického přístupu.<sup>520</sup>

Hlavními cíli spotřebitelské politiky na léta 2007-2013 se měla stát posílení postavení spotřebitelů (především skrze jejich informování), zlepšení spokojenosti zákazníka ohledně cen, kvality a bezpečnosti a ochrana spotřebitelů před vážnými riziky a hrozbami.<sup>521</sup> V tomto ohledu autorka považuje za potřebné učinit drobnou poznámku ohledně druhého z cílů, jímž je *zlepšení spokojenosti zákazníka* [...]. Česká verze Strategie z nepochopitelných důvodů používá termín *zákazník*, ačkoliv jiné jazykové verze Strategie používají termín *spotřebitel* (např. německá verze *Verbraucher*, anglická verze *consumer*, francouzská *consommateur*); obsah pojmu *zákazník* je přitom v porovnání se *spotřebitelem* širší, protože *zákazníkem* je i obchodník, a to bez ohledu na to, zda jedná v rámci nebo mimo rámec svého podnikání nebo profese. Český překlad tak nereflektuje pojetí *spotřebitele*, předestřené návrhem směrnice o právech spotřebitelů.

Strategie se opět nesla ve znamení úzké vazby ochrany spotřebitele na vnitřní trh; úlohou spotřebitelské politiky EU podle ní má být zlepšení fungování vnitřního trhu, a to především zvýšením informovanosti spotřebitelů a s ní spojenou schopností spotřebitele rozhodovat se racionálně.<sup>522</sup> V tomto ohledu lze spatřovat návaznost Strategie na předchozí akční plány a programy. Důraz na informovanost spotřebitele za

---

<sup>518</sup> Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru. *Strategie spotřebitelské politiky EU 2007-2013. Posílit postavení spotřebitelů, zvýšit jejich blahobyt a účinně je chránit* [online], KOM (2007) 99 v konečném znění, Brusel 13. 3. 2007, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons\\_policy/doc/cps\\_0713\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/doc/cps_0713_cs.pdf)>.

<sup>519</sup> KUNEVA, M., in: Strategie cit. supra, s. 4.

<sup>520</sup> Srov. typologii přístupů k ochraně spotřebitele dle N. Reicha v kap. 1.2.

<sup>521</sup> Ibidem.

<sup>522</sup> Strategie cit. supra, s. 10.

účelem umožnění racionálního výběru rovněž potvrzuje chápání evropského spotřebitele Soudním dvorem coby osoby *přiměřeně obezřetné a opatrné*.<sup>523</sup> Shodně jako např. v návrhu směrnice o právech spotřebitelů nebo Zelené knize o revizi spotřebitelského *acquis* Komise ohledně využívání vnitřního trhu spotřebiteli uvedla, že „*překážky plnohodnotného maloobchodního vnitřního trhu jsou četné – jedná se o nedostatek důvěry a také o regulační překážky. Vnitrostátní spotřebitelská politika sama není schopna tyto záležitosti řešit. [...] Významné překážky nicméně přetrvávají, zejména v oblasti spotřebitelských smluv a domáhání se práv*.“<sup>524</sup> Uvedené problémy ovšem Komise opět nepodložila žádným výzkumem, z něhož by nedostatečné fungování maloobchodního přeshraničního trhu vyplývalo; stejně tak tvrzení o nedostatečných nástrojích národních politik ochrany spotřebitele neodkazovalo na jednotlivé programy členských států, z nichž by se neschopnost řešit problémy spotřebitelského vnitřního trhu podávala.

V rámci cílů uvedených výše Komise stanovila pět priorit spotřebitelské politiky EU na léta 2007-2013 a navrhla k nim odpovídající opatření. Prioritami na léta 2007-2013 měly být: a) zlepšení kontroly spotřebitelských trhů a vnitrostátních spotřebitelských politik, b) zlepšení právních předpisů v oblasti ochrany spotřebitele, c) zlepšení vymahatelnosti předpisů a domáhání se práv, d) zlepšení informovanosti a vzdělání spotřebitelů, e) změna postavení spotřebitele tak, aby se stal středem zájmu dalších politik a právních předpisů Unie.<sup>525</sup>

V rámci první z priorit Komise zdůraznila potřebu posílit spolupráci mezi tvůrci spotřebitelských politik a politik v oblasti hospodářské soutěže a orgánů dohlížejících na dodržování práva jak na úrovni EU, tak vnitrostátní, aby „*byl reflektován důležitý přínos vnitrostátních spotřebitelských politik k hospodářské soutěži*.“<sup>526</sup> V čem má přínos politik členských států na ochranu spotřebitele hospodářské soutěži přispívat, Komise nevysvětlila; toto prohlášení proto vyznívá poněkud proklamativně, a to zejména s ohledem na fakt, že předpisy (resp. politiky) na ochranu spotřebitele způsobují spíše narušení hospodářské soutěže než její přínos, jak bylo vysvětleno na

---

<sup>523</sup> Viz zejm. supra cit. rozsudky ve věci *Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln e.V. proti Mars GmbH*, sp. zn. C 470/93, *Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky proti Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung*, sp. zn. C 210/96 nebo *Komise proti Španělskému království*, sp. zn. C 358/01.

<sup>524</sup> Strategie cit. supra, s. 11.

<sup>525</sup> Strategie cit. supra, s. 15.

<sup>526</sup> *Ibidem*.

několika místech v této práci.<sup>527</sup> Za účelem zlepšení kontroly spotřebitelských trhů a vnitrostátních politik se Komise hodlala zaměřit především na zjištění úrovně přeshraničního B2C obchodu (v české verzi Strategie je přitom opět použito spojení *podnik a spotřebitel*, ačkoliv se odkazuje na anglické *business to consumer*) včetně cenových hladin napříč EU, souladu s právními předpisy, důvěry a stížností spotřebitelů. V oblasti kontroly vnitrostátních spotřebitelských politik pak Komise deklarovala záměr vyvíjet výzkum orientovaný na spotřebitele, statistiku a poptávku.<sup>528</sup>

Největší pozornost věnovala Komise druhé z priorit, tj. zlepšení spotřebitelského *acquis*. V této oblasti jednak upozornila na skutečnost, že směrnice na ochranu spotřebitele často dostatečně rychle nereagují na technologický pokrok a zejména e-commerce, jednak se opět vyslovila k míře harmonizace. Ve vztahu k minimální harmonizaci Komise uvedla, že tato metoda byla správná v době, kdy „*se práva spotřebitelů v členských státech značně lišila a neexistovalo elektronické obchodování.*“<sup>529</sup> V budoucnu měly být dle Komise všechny regulační problémy a potřeba nových návrhů posuzovány individuálně, přičemž pokud se ukáže potřeba legislativního návrhu, zvolí Komise dle svých slov cestu plné harmonizace, ale současně bude zvažovat dopady těchto návrhů a bude spolupracovat se zúčastněnými stranami. Konkrétně se Komise zmínila mj. o záměru předložit nový návrh směrnice o timeshare<sup>530</sup> a návrh směrnice o spotřebitelském úvěru<sup>531</sup> a vypracovat zprávu o fungování směrnice o obecné bezpečnosti výrobků.<sup>532</sup> Zdůrazněna byla také role spotřebitelů při procesu normování a role Evropské poradní skupiny spotřebitelů (European Consumer Consultative Group, ECCG) spočívající zejména v poradenské činnosti pro Komisi.<sup>533</sup>

Poměrně stručně se Komise vyjádřila ke zlepšení vymahatelnosti předpisů na ochranu spotřebitele a práv spotřebitelů a zlepšení informování a vzdělání spotřebitelů.

---

<sup>527</sup> Srov. jednak teoretické aspekty problému v kap. 2.1 a dále judikaturu Soudního dvora zejm. v kap. 3.1.

<sup>528</sup> Strategie cit. supra, s. 19-20.

<sup>529</sup> Strategie cit. supra, s. 16.

<sup>530</sup> Výsledkem je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/122/ES ze dne 14. ledna 2009 o ochraně spotřebitele ve vztahu k některým aspektům smluv o dočasném užívání ubytovacího zařízení (timeshare), o dlouhodobých rekreačních produktech, o dalším prodeji a o výměně, Úřední věstník L 33, 3. 2. 2009, s. 10-30.

<sup>531</sup> Výsledkem je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS.

<sup>532</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků, Úřední věstník L 11, 15. 1. 2002, s. 4.

<sup>533</sup> Skupina byla zřízena rozhodnutím Komise 2003/709/ES ze dne 9. října 2003, kterým se zřizuje Evropská poradní skupina spotřebitelů, Úřední věstník L 248, 10. 10. 2003, s. 35 – 36, a nahradila Spotřebitelský konzultační výbor.

Ve vztahu ke zlepšení vymahatelnosti Komise vyjádřila naději o přínosu nařízení o spolupráci při ochraně spotřebitele,<sup>534</sup> jak bylo ovšem naznačeno výše v této práci, skutečný význam nařízení nelze přeceňovat, neboť slouží spíše jen jako platforma spolupráce a výměny informací příslušných orgánů členských států.<sup>535</sup> Domáhání se práv spotřebitelů mělo dle Komise napomoci zlepšení mechanismů ADR a přezkum směrnice o žalobách na zdržení se jednání v oblasti zájmů spotřebitelů.<sup>536</sup> Informovanost a vzdělání spotřebitelů pak měly být zlepšeny zejména skrze další činnost sítě evropských spotřebitelských center a informační kampaně. Komise v této souvislosti konstatovala, že „spotřebitelé, jejichž postavení je silné a kteří jsou informováni, mohou snadněji měnit svůj životní styl a vzorce spotřeby, čímž mohou přispět ke zlepšení svého zdraví, udržitelnějšímu životnímu stylu a nízkouhlíkovému hospodářství.“<sup>537</sup> Z tohoto prohlášení lze vyvodit nejen přihlášení se Komise ke konceptu udržitelné spotřeby, ale také odvodit změnu pojetí spotřebitele, resp. potvrzení akcentu na informovanost spotřebitelů, již v jejím důsledku budou činit správný a racionální výběr.

V oblasti poslední z priorit, jíž je „učinit spotřebitele středem zájmu dalších politik a právních předpisů EU,“ Komise vytyčila dvě otázky, jimž je dle jejího názoru třeba věnovat pozornost. V první řadě Komise upozornila na problém spojený s liberalizací základních služeb – obecně ji sice Komise hodnotila pozitivně, ovšem zároveň upozornila, že pro malou skupinu spotřebitelů trhy nefungují a tyto spotřebitele je nutné i nadále chránit. Komise tak ve Strategii prakticky znovu potvrdila trend, jenž se objevil i v judikatuře Soudního dvora – coby slabší strana B2C vztahu již není automaticky chápán každý spotřebitel, nýbrž dochází k diferenciaci v rámci *spotřebitelstva*. V tomto ohledu se toto pojetí spotřebitele blíží k teorii orientace na potřeby (*Bedürfnisorientierung*), již podporuje i J. Stuyck;<sup>538</sup> vzhledem k faktu, že Komise zcela neopustila myšlenku úplné harmonizace, nelze ovšem očekávat, že v praxi by došlo k radikálnímu zúžení ochrany *ratione personae*.

---

<sup>534</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 2006/2004/ES ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, Úřední věstník L 364, 9. 12. 2004, s. 1 - 11.

<sup>535</sup> Srov. supra kap. 4.2.1.

<sup>536</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, Úřední věstník L 166, 11. 6. 1998, s. 51-55, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 04, s. 43 -47. Tato směrnice byla nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, Úřední věstník L 110, 1. 5. 2009, s. 30-36.

<sup>537</sup> Strategie cit. supra, s. 22.

<sup>538</sup> Viz kap. 1.2 a STUYCK, J., op. tam citovaný.

Druhou z otázek spojených s větším zohledněním spotřebitelů v ostatních politikách a předpisech EU představovala kontrola „*klíčových spotřebitelských trhů, aby byly zajištěny pozitivní výsledky pro spotřebitele*,“<sup>539</sup> k čemuž měly přispět i lepší systém pro vyřizování stížností a silnější záruky transparentnosti trhu; Komise však nevysvětlila, které spotřebitelské trhy považuje za klíčové.

V porovnání s předchozími strategiemi (např. Strategií spotřebitelské politiky na léta 2002-2006) a především se Zelenou knihou o revizi spotřebitelského acquis a návrhem směrnice o právech spotřebitelů působí koncepce spotřebitelské politiky, zvolená Komisí v předkládané Strategii mnohem opatrněji. Z představeného přístupu v první řadě vyznívá pravděpodobné opuštění konceptu úplné harmonizace předpisů na ochranu spotřebitele bez rozdílu – Komise se sice k úplné harmonizaci (ve významu maximální, tedy *full*) přihlásila i ve Strategii, nehodlala však již harmonizovat stylem „všechno nebo nic“ a navíc připustila, že případného přizpůsobování úrovně ochrany spotřebitele lze dosáhnout i neprávními prostředky. Poznámku Komise o vhodnosti minimální harmonizace v době, kdy úroveň ochrany spotřebitele napříč EU byla značně rozdílná, pak lze interpretovat jako připuštění skutečnosti, že v současnosti jsou práva spotřebitelů v EU vesměs obdobná. Oproti dřívějším dokumentům Komise je také ve Strategii patrná snaha do formování spotřebitelské politiky EU více zapojit nejen spotřebitelské organizace, ale také členské státy. Strategie konečně potvrzuje naši první hypotézu ohledně závislosti politiky ochrany spotřebitele na dalším vývoji vnitřního trhu – Komise úzkou vazbu ostatně sama přiznává jak v úvodu Strategie,<sup>540</sup> tak v jejích zvláštních částech věnovaných jednotlivým prioritám spotřebitelské politiky EU na nadcházející léta.<sup>541</sup>

Zcela závěrem je třeba poukázat na změnu zařazení ochrany spotřebitele v systému Smlouvy, již přinesla Lisabonská smlouva. Jak již bylo naznačeno výše,<sup>542</sup> kromě přečíslování a přejmenování Smlouvy (z článku 153 SES na 169 SFEU) došlo k přesunutí ustanovení článku 153 odst. 2 SES do samostatného článku 12 SFEU, podle nějž „*požadavky vyplývající z ochrany spotřebitele budou brány v úvahu při vymezování a provádění jiných politik a činností Unie*.“ Z hlediska obsahu nedošlo v tomto ohledu k žádné změně, neboť ustanovení článku 12 SFEU doslova kopíruje

---

<sup>539</sup> Strategie cit. supra, s. 17.

<sup>540</sup> Srov. zejm. s. 5-6 a dále část *Úloha spotřebitelské politiky EU* na s. 10-11.

<sup>541</sup> Viz cíle spotřebitelské politiky na s. 13 a násl.

<sup>542</sup> Viz supra kap. 2.1.

ustanovení článku 153 odst. 2 SES. Změnu však představuje zařazení tohoto požadavku do tzv. obecně použitelných ustanovení Smlouvy, jež tvoří součást první části Smlouvy, označené jako *Zásady*. Tento přesun lze interpretovat jako naznačení významu, jaký Unie ochraně spotřebitele přikládá; ostatně aktivity Komise dokládají, že vnitřní trh má být do budoucna orientován primárně na spotřebitele. Na druhou stranu patrně není na místě přílišný optimismus, neboť zařazení požadavku zohledňovat ochranu spotřebitele v jiných politikách a činnostech Unie může vyjadřovat pouze nové pojetí systematiky Smlouvy, jež všechna obecně použitelná pravidla vyňala z dosavadních specializovaných ustanovení a vyčlenila jim místo v úvodních ustanoveních Smlouvy. Konečně změna systematiky Smlouvy ani nenaznačuje, že by se povinnost stanovená článkem 12 SFEU měla vztahovat také na členské státy při provádění evropských politik na svém území, neboť z článku 1 odst. 1 SFEU vyplývá, že Smlouva má upravovat fungování Unie a stanovit oblasti, meze a způsoby výkonu jejích pravomocí. Obecně použitelná pravidla se tak vztahují pouze na činnost Unie a jejích orgánů, nikoliv na činnost členských států, a proto lze konstatovat, že ani z hlediska pravomocí EU na poli ochrany spotřebitele nedošlo skrze Lisabonskou smlouvu ke změně.

#### **4.5 Quo vadis, spotřebitelské právo EU?<sup>543</sup>**

S ohledem na výše uvedené lze učinit několik závěrečných postřehů. Jakkoli Komise patrně „dotáhne“ reformu spotřebitelského *acquis* do konce, jejím výsledkem zřejmě nebude směrnice mající podobu horizontálního nástroje a založená na úplné harmonizaci. Jako pravděpodobnější se jeví dvě varianty budoucí podoby *acquis* – buď bude přijato nařízení dopadající pouze na přeshraniční B2C vztahy, jež bude obsahovat vymezení základních pojmů jako *spotřebitel* a *obchodník* a bude regulovat základní aspekty spotřebitelských smluv (jako předmluvní informační povinnosti obchodníků, právo na odstoupení od smlouvy apod.), nebo i nadále nedojde k horizontálnímu (smíšenému) přístupu a případné revize jednotlivých směrnic budou založeny na úplné (maximální, ve významu *full*) harmonizaci. Podle autorčina názoru je pak nepravděpodobná varianta, že by v oblasti spotřebitelské politiky a práva mohlo dojít k harmonizaci vyčerpávající (*exhaustive*), a to i s ohledem na práce na projektu CFR.

---

<sup>543</sup> Název je parafrází op.: MICKLITZ, H.-W. - REICH, N. *European Consumer Law – quo vadis? Comments on the Commission's Green Paper on the Review of the Consumer Acquis of 8. 2. 2007*, [online, cit. 2010-01-29]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/micklitz\\_reich.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/micklitz_reich.pdf)>.



V této práci jsme se prakticky vůbec nevěnovali postavení a právům spotřebitelů v oblasti procesního práva. Přesto lze konstatovat, že současné postavení spotřebitele v evropském právu je charakterizováno především nevyvážeností v hmotném a procesním právu, jež je způsobena rozdělením pole působnosti. Zatímco v oblasti hmotného práva je možné pozorovat stále silnější pozici Evropské unie a postupné „odstavování“ členských států na vedlejší kolej prostřednictvím akcentu na úplnou harmonizaci (byť autorka se z výše uvedených důvodů nedomnívá, že úplná harmonizace bude mít úplný úspěch), justiční oblasti a přístupu ke spravedlnosti obecně dosud dominují členské státy. Protože v dohledné době nelze očekávat rozšiřování pravomoci EU na poli justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech, je třeba tento stav prozatím považovat za nezvratný.

## Závěr

Ačkoliv ochrana spotřebitele nepatří mezi oblasti, jejichž regulaci by na evropské úrovni při založení EHS členské státy předpokládaly (tomu odpovídala i tzv. produktivistická koncepce Smlouvy), postupně si vydobyla pevné místo v systému evropského práva. V průběhu existence ES a EU ovšem došlo v souvislosti s ochranou spotřebitele k zásadní proměně jejího pojetí. V prvních dekádách fungování Společenství hrály požadavky vyplývající z ochrany spotřebitele (především pak požadavky na ochranu jeho zdraví a bezpečnosti) v důsledku chybějící evropské spotřebitelské politiky roli především při tzv. negativní regulaci – členské státy jimi ospravedlňovaly národní překážky volného pohybu zboží. Spotřebitel byl současně v uvedeném období (jedná se především o 70. léta 20. století) evropským právem chápán jako beneficiář společného (později vnitřního) trhu, jenž bude jeho výhody využívat jaksi mimochodem. Vazbu evropské ochrany spotřebitele a společného (vnitřního) trhu je přitom třeba považovat za klíčovou, neboť až do vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost v primárním právu nebyla zakotvena pravomoc Společenství/Unie přijímat předpisy výslovně za účelem ochrany spotřebitele.

Otázka pravomoci Společenství (nyní Unie) v oblasti ochrany spotřebitele má přitom zcela zásadní význam, a to zejména v kontextu právě probíhající revize spotřebitelského *acquis*. Pravomoc Unie k legislativní činnosti v oblasti ochrany spotřebitele je v současné době dvojkolejná, resp. řídí se dvěma režimy. V prvním případě může Unie harmonizovat předpisy členských států dle článku 114 SFEU, přičemž tato harmonizace je zásadně limitována požadavkem, podle nějž je potřeba harmonizovat odůvodněna dosažením nebo zajištěním fungování vnitřního trhu. Harmonizace pravidel dle článku 114 SFEU ovšem není omezena na harmonizaci minimální, jež umožňuje členským státům zachovávat či přijímat přísnější opatření. Unie ovšem dále může přijímat opatření, jimiž bude podporovat, doplňovat a sledovat politiku členských států, přičemž z článku 169 odst. 4 SFEU vyplývá, že tato opatření jsou založena na minimální harmonizaci. Komise tak při předkládání legislativních návrhů může vycházet buď z „harmonizačního“ ustanovení článku 114 SFEU, nebo z ustanovení článku 169 SFEU, jež má vůči článku 114 SFEU povahu *lex specialis*.

V souvislosti s ochranou spotřebitele v evropském právu bylo cílem této práce postihnout vývoj ochrany spotřebitele a politiky ochrany spotřebitele v EU, charakterizovat současné postavení spotřebitele v evropském právu a naznačit způsob,

jakým by se ochrana spotřebitele v EU mohla dále vyvíjet. Z provedené analýzy lze vyvodit následující závěry.

V první řadě je třeba konstatovat, že v evropském právu došlo k podstatné proměně pojetí ochrany spotřebitele a koncepce spotřebitelské politiky (byť *stricto sensu* se do vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost o evropské spotřebitelské politice hovořit nedá). Jak jsme uvedli výše, původně byl projekt evropské ekonomické integrace orientován směrem na výrobce - záměrem zakládajících členských států bylo odstranit překážky volného pohybu zboží, aby mohla lépe fungovat hospodářská soutěž. Tomuto pojetí odpovídaly i první programy Společenství na ochranu spotřebitele, jež byly zaměřeny primárně na ochranu zdraví a bezpečnosti spotřebitelů. Později sice došlo k rozšíření programů i na ekonomická práva spotřebitelů, na jejich právo na zastoupení a slyšení, nicméně až do vstupu Jednotného evropského aktu bylo pojetí spotřebitele spojeno především s jeho pasivní rolí na vnitřním trhu. V oblasti soft law pak lze změnu pozorovat v souvislosti s Akčním plánem spotřebitelské politiky na léta 1990-1992, v němž byla jasně deklarována vazba ochrany spotřebitele na vnitřní trh. Nový přístup k ochraně spotřebitele se naplno projevuje zejména v poslední dekádě v souvislosti s revizí spotřebitelské *acquis*; proměnu ovšem dokládá i poslední Strategie spotřebitelské politiky na léta 2006-2013, v níž Komise otevřeně hovoří o snaze dosáhnout vytvoření *spotřebitelského vnitřního trhu* a spotřebitele nejenže považuje za aktivní účastníky tohoto trhu, ale také za jeho tvůrce.<sup>544</sup> Proměnu chápání spotřebitele dokládá dle autorčina názoru také judikatura Soudního dvora, jenž sice dosud nedefinoval *evropského spotřebitele*, ovšem výrazně pokročil směrem k definování *spotřebitele průměrného*. Současné evropské právo pracuje s termínem *přiměřeně obezřetného spotřebitele*, jenž je zároveň užíván jako referenční pojem pro posuzování dopadů opatření členských států na volný pohyb zboží. V tomto ohledu tak lze uzavřít, že spotřebitel není současným evropským právem automaticky považován za slabší stranu B2C vztahu - plány budoucí ochrany jsou zaměřeny na ochranu osob zvláště slabých či handicapovaných a koncept spotřebitelské politiky EU jako celku se obrací od ochrany práv spotřebitelů k ochraně jejich zájmů. Zcela na závěr je pak třeba připomenout, že evropské právo za spotřebitele považuje výhradně fyzické osoby, s výjimkou nařízení Brusel I, jehož pojetí *spotřebitele* je širší, zároveň ovšem také v rámci evropského práva ojedinelé.

---

<sup>544</sup> Viz Strategie cit. v kap. 4.4, zejm. s. 22.

V souvislosti s postavením spotřebitele a vztahu jeho ochrany a vnitřního trhu je třeba dále konstatovat, že *první hypotéza* („ochrana spotřebitele není samostatnou politikou EU a její další rozvoj je závislý na fungování vnitřního trhu“) byla potvrzena pouze částečně. Závislost spotřebitelské politiky EU na vnitřním trhu byla potvrzena ve vztahu k harmonizaci předpisů členských států podle článku 114 SFEU, která je bez návaznosti na potřebu vytvářet či zajišťovat fungování vnitřního trhu neproveditelná. Tato tzv. *internal market clause*<sup>545</sup> tak nejenže podmiňuje přijímání legislativy na ochranu spotřebitele potřebností pro vnitřní trh, ale zároveň také předurčuje i charakter spotřebitelské politiky EU coby politiky vnitřního trhu (toto pojetí ostatně přiznává Komise v poslední Strategii spotřebitelské politiky). Vzhledem k ustanovení článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU nicméně nelze povahu evropské spotřebitelské politiky coby politiky vnitřního trhu chápat absolutně. Toto ustanovení totiž představuje základ specifické a samostatné pravomoci Unie v oblasti ochrany spotřebitele, mimo vnitřní trh, resp. vedle něj. Jak však vyplývá z představených dokumentů a právních předpisů ES a EU, Komise ve svých návrzích vychází prakticky výlučně z článku 114 SFEU (dříve 95 SES). Důsledkem tohoto jevu je jednak skutečnost, že spotřebitelské *acquis* je až na výjimky tvořeno směrnicemi, a dále již zmíněná silná závislost spotřebitelské politiky na EU na dalším rozvoji vnitřního trhu. Můžeme tak konstatovat, že evropská politika ochrany spotřebitele je na vnitřním trhu (částečně) nezávislá *de iure* díky článku 169 odst. 2 písm. b) SFEU, *de facto* si ovšem její další existenci a prohlubování bez vazby na vnitřní trh lze jen obtížně představit.

Také *druhá hypotéza* („v současném evropském právu neexistuje dostatečný právní rámec pro posun k úplné harmonizaci předpisů členských států na ochranu spotřebitele“) byla potvrzena pouze částečně, neboť nelze bez dalšího tvrdit, že v současném systému evropského práva neexistuje dostatečný právní rámec a z něj vyplývající pravomoc Unie úplně harmonizovat právní předpisy členských států. Poměrně bezproblémové je v tomto ohledu ustanovení článku 169 odst. 4 SFEU, podle nějž opatření přijatá dle odstavce 2 písm. b) SFEU (tedy sledující, podporující a doplňující politiky členských států) jsou postavena na tzv. minimální harmonizaci (byť autorka se s tímto označením neztotožňuje), a prostor pro harmonizaci úplnou tak není dán. Určité nejasnosti jsou ovšem spojeny s „harmonizačním“ článkem 114 SFEU.

---

<sup>545</sup> Viz ROTT, P., op. cit.

Z ustanovení tohoto článku totiž nevyplývá, že by opatření Unie měla být založena pouze na minimální harmonizaci; naopak lze extenzivním výkladem účelu daného článku, jímž je *dosažení cílů uvedených v článku 26* [tj. vytvoření vnitřního trhu coby prostoru s volným pohybem čtyř svobod] [...] *sblížením právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu*, dovést oprávnění (v extrémním případě by se dalo hovořit o povinnosti) Unie zvolit takový stupeň (míru) harmonizace, jež je pro uvedené účely vhodná a potřebná. Opatření přijatá na základě článku 114 SFEU ale musejí být řádně odůvodněna, a to včetně dopadů do sféry členských států, jinak se Unie dopustí porušení principů subsidiarity a proporcionality. V této souvislosti je nutno upozornit, že ustanovení článku 114 SFEU se nezabývá otázkou, zda má případná úplná harmonizace mít podobu harmonizace maximální (ve významu *full*), nebo vyčerpávající (*exhaustive*). Zatímco první případ totiž stále ponechává členským státům určitou volnost regulovat ty aspekty, jež nejsou pokryty ustanoveními případné směrnice postavené na úplné (maximální) harmonizaci, harmonizace vyčerpávající již žádný prostor členským státům neponechává. Druhý případ ovšem vzbuzuje pochybnost ohledně možného rozporu takto pojaté pravomoci v oblasti ochrany spotřebitele se zásadou svěřených pravomocí<sup>546</sup> a dle autorčina názoru nejenže nemá oporu z hlediska evropského ústavního práva, ale nelze ani očekávat, že by se setkal v kladným přijetím u členských států.

Ohledně postavení spotřebitele v evropském právu lze konečně konstatovat, že i v budoucnu lze očekávat pokračování nastaveného trendu, tedy větší diferenciaci v rámci spotřebitelstva, opuštění paušální ochrany všech spotřebitelů a důraz na aktivní zapojení spotřebitelů do vytváření vnitřního trhu. Je však třeba zároveň upozornit, že evropské spotřebitelské právo je zatíženo nedostatkem v podobě nedostatečné pravomoci EU v oblasti procesního práva, a proto je i nadále pravděpodobný nejednotný standard ochrany v oblasti hmotného a procesního práva.

---

<sup>546</sup> Blíže viz WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, jenž varuje před *plíživým rozšířením pravomocí (competence creep)* a MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=P ROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750, s. 479.

## Summary

EU consumer protection has been traditionally perceived as a by-product of European market integration. As the founding member states of the European Union (or until most recently the European Communities) did not intend to set consumer protection as one of common objectives, the EU has for a long time lacked sufficient powers to legislate on matters of consumer protection directly. Therefore, most of the EC/EU programmes and directives, which aimed at consumer protection, were based on Treaty provisions concerning internal market and the objective to remove barriers to free movement of the four freedoms. Even though the Maastricht Treaty substantially improved the handicap of the EC in the field of consumer protection by inserting into the Treaty establishing the European Community (hereinafter referred to as “TEC”) articles 129a and 3 par. 1 let. s) (now articles 12 and 169 Treaty on the Functioning of the EU, hereinafter referred to as “TFEU”), “European” consumer protection has since today remained closely linked to the establishing and functioning of the common (later) internal market. This assumption has been repeatedly confirmed by the activities of the European Commission, which – claiming to act as a guardian of the Treaties on behalf of the internal market – proposes a shift in the field of consumer acquis from minimum to full (maximum) harmonization, allegedly in order to promote smoother crossborder trade and better functioning of the internal market. This thesis examines EC/EU consumer protection in the light of market integration, while it also strives to ascertain whether maximum harmonization of consumer acquis is desirable and necessary for proper functioning of the internal market.

The thesis is divided into four chapters. The first chapter represents an introduction to consumer protection theory. It deals mainly with theoretical and philosophical issues of consumer protection; the issues *whom, how and why to protect* and *what is the nature of consumer law* are analysed. The next part of this chapter presents and analyses most common approaches towards consumer protection, their main advantages and disadvantages and applicability in current terms of European integration. In this sense, a short reflection on the place of consumer law and its nature as an independent field of law is presented.

The second chapter focuses on fundamental problems which are connected with consumer protection on EU level. In the first place, the chapter casts some doubt on sources of EC/EU powers in the field of consumer protection. As mentioned above, the

EC/EU was first granted express powers in the field of consumer protection by the Maastricht Treaty. In this context, a strong dependence of EU consumer protection and policy on the establishing and functioning of the common (internal) market is stressed. Further observations are made with respect to the nature of European consumer law, which is due to its primary orientation on directives and minimum harmonization clauses fragmented. Next part of the second chapter deals with harmonization of member states' laws; with its main focus on minimum harmonization and its consequences for consumer protection in European law. In this part, the thesis deals with not only theoretical, but also practical issues of harmonization. Desirability and applicability of this method for consumer protection and the issue of limits of EU powers in this field are examined.

The third chapter is focused on the development of consumer protection and policy in the EC/EU from the establishment of the EEC to the entry to force of the Amsterdam Treaty (the period is restricted from 1972, when the first programme on EEC consumer protection was adopted, to 1999). This chapter presents fundamental documents of the EC/EU on consumer protection; however, most of the directives are omitted and mainly soft-law initiatives and primary law provisions are subject to examination. In this chapter, some more reflections on EC and EU powers in the field of consumer protection are made and – using the case-law of the European Court of Justice and the documents of the European Commission – the transformation of European consumer policy and the image of consumer by European law are demonstrated.

The fourth and last chapter of this thesis is dedicated to current nature of European consumer law and policy. The most important documents of the EU on consumer protection of the last decade are presented, with special regard to the Green Paper on the Revision of Consumer Acquis<sup>547</sup> and the Proposal for a Directive on Consumer Rights.<sup>548</sup> With respect to the abovementioned documents, prospective shift from minimum to maximum (full) harmonization of consumer law and the issue of EU powers for such shift are analysed. In the end of the chapter, current trends of EU consumer law and policy are presented and future developments in this field are outlined.

In the thesis, both hypotheses proposed in the introduction were only partially

---

<sup>547</sup> COM (2006) 744 final, Brussels, 8. 2. 2007.

<sup>548</sup> COM (2008) 614 final, Brussels, 8. 10. 2008.

confirmed. As far as the character of EU consumer policy and its dependence on the internal market is concerned, the author came to the conclusion that EU consumer policy depends on establishment and functioning of the internal market only in terms of article 114 TFEU, i. e. legislative competence of the EU in the field of harmonisation of provisions laid down in member states' laws, regulations or administrative actions. EU consumer policy may also be deemed formally independent on the internal market due to the competence vested to the EU by article 169 par. 2 let. b) TFEU; however, as was proved in this thesis, the Commission scarcely uses this provision as a basis for EU consumer legislation.

Similar conclusion may be made towards the second hypothesis, which focused on sources of EU powers to adopt maximum harmonisation in the field of consumer protection. As concerns article 114 TFEU, it does not prevent maximum harmonisation; nevertheless, the EU should comply with the duty of due justification of its measures, otherwise it may breach principles of subsidiarity and proportionality. On the other hand, maximum harmonisation or a similar approach is excluded in terms of EU measures adopted upon article 169 par. 2 let. b) TFEU.



## Použitá literatura

### Monografie

BAUDRILLARD, J. *The Consumer Society*. London : SAGE Publications, 1998.

VAN BOOM, W. – LOOS, M. (eds.). *Collective Enforcement of Consumer Law. Securing Compliance in Europe through Private Group Action and Public Authority Intervention*. Groningen : Europa Law Publishing, 2007.

CRAIG, P. - DE BÚRCA, G. *EU Law. Texts, Cases, Materials*. 4<sup>th</sup> Edition, Oxford : Oxford University Press, 2007.

*Europa-Recht*. 19. Auflage. München : Deutsche Taschenbuch Verlag, 2004.

FIALA, P. – PITROVÁ, M. *Evropská unie*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010.

HILL, J. *Cross-border consumer contracts*. Oxford : Oxford University Press, 2008.

HOWELLS, G. - MICKLITZ, H.-W. - WILHELMSSON, T. *European fair trading law : the unfair commercial practices directive*. Aldershot : Ashgate, 2006.

KNAPP, V. *Vědecká propedeutika pro právníky*. Praha : EUROLEX BOHEMIA, 2003.

KRÁL, R. *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha : C. H. Beck, 2006.

ŁĘTOWSKA, E. *Europejskie prawo umów konsumenckich*. Warszawa : C. H. Beck, 2004.

NOWIŃSKA, E. – CIBULA, P. (eds.). *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie*. Kraków : Zakamycze, 2005.

RADEIDEH, M. *Fair Trading in EC Law. Information and Consumer Choice in the Internal Market*. Groningen : Europa Law Publishing, 2005.

REICH, N. - MICKLITZ, H.-W. *Europäisches Verbraucherrecht*. 4. Auflage, Baden – Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.

SELUCKÁ, M. *Ochrana spotřebitele v soukromém právu* [online]. 2007. [cit. 2010-12-11]. 171 s. Disertační práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Josef Fiala. Dostupné z www: <[http://is.muni.cz/th/42875/pravf\\_d/Selucka-Disertace.pdf](http://is.muni.cz/th/42875/pravf_d/Selucka-Disertace.pdf)>.

SCHWEITZER, M. – HUMMER, W. – OBWEXER, W. *Europarecht: Das Recht der Europäischen Union*. Wien : Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2007.

*The European Union Encyclopedia and Directory 1999*. 3rd edition. London : Europa Publications Limited, 1999.

VALDHANS, J. *Právní úprava mimosmluvních závazků s mezinárodním prvkem v České republice* [online]. 2010. [cit. 2011-01-31]. 140 s. Rigorózní práce. Masarykova univerzita,

Právnická fakulta. Dostupné z www: <[http://is.muni.cz/th/13652/pravf\\_r/Valdhans\\_rigorozni\\_prace.pdf](http://is.muni.cz/th/13652/pravf_r/Valdhans_rigorozni_prace.pdf)>.

WEATHERILL, S. *Cases and Materials on EU Law*. 6th Edition. Oxford: Oxford University Press, 2003.

WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton : Edward Elgar Publishing, 2006.

WILHELMSSON, T. – TUOMINEN, S. – TUOMOLA, H. (eds.). *Consumer Law in the Information Society*. The Hague : Kluwer Law International, 2001.

### **Články, příspěvky ve sbornících**

ANAGNOSTARAS, G.: The Unfair Commercial Practices Directive in Context: From Legal Disparity to Legal Complexity? *Common Market Law Review*, 2010, Vol. 47, No. 1, s. 147-171, ISSN 0165-0750.

ANTONIOLLI, L. Consumer law as an instance of the law of diversity. *Vermont Law Review* [online]. Spring 2006, Vol. 30, No. 3 [cit. 2010-12-28]. s. 855 – 882. Dostupné z: <<http://lawreview.vermontlaw.edu/articles/v30/3/antoniolli.pdf>>.

BEALE, H. - SCHULTE-NÖLKE, H. *Green Paper on the Review of Consumer Acquis – COM (2006) 744 final*. Response submitted on behalf of the Study Group on a European Civil Code and the Research Group on the Existing Private Law (Acquis Group) [online, cit. 2009-09-28]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/universitat\\_bielefeld.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/universitat_bielefeld.pdf)>.

BOURGOIGNIE, T. Characteristics of Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. 1991-1992, Vol. 14, Iss. 3. [cit. 2011-03-04]. s. 293-314. Dostupné

z ProQuest:

<<http://search.proquest.com/docview/198348388/fulltextPDF/12DEAE0F8A341FCF150/1?accountid=16531>>.

BOURGOIGNIE, T. The European Community consumer law and policy: from Rome to Amsterdam. *Consumer Law Journal*, 1998, s. 448, cit. dle WEATHERILL, S. *EU consumer law and policy*. 2<sup>nd</sup> edition. Cheltenham – Northampton, 2006, s. 17.

BŘICHÁČEK, T. *Návrh směrnice o právech spotřebitelů v kontextu agendy „Evropského smluvního práva.“* In: Tichý, L. – Večl, T. (eds.). *Vývoj evropského spotřebitelského práva (k návrhu směrnice o právech spotřebitele)*. [online]. Praha : Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2009, [cit. 2010-12-11]. s. 84 - 92. ISBN 978-80-904209-4-6. Dostupné z: <<http://www.coi.cz/files/documents/sbornik-k-navrhu-smernice-o-pravech-spotrebitele.pdf>>.

CAFAGGI, F. - MICKLITZ, H.-W. Collective Enforcement of Consumer Law: A Framework for Comparative Assessment. *European Review of Private Law*. 2008, Vol. 16, Iss. 3, s. 391 – 425, ISSN 0928-9801.

DE CECCO, F. Room to move? Minimum harmonization and fundamental rights. *Common Market Law Review* [online]. Feb 2006, Vol. 43, Iss. 1 [cit. 2011-02-06]. s. 9 – 30. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=18&did=1014589981&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1296988377&clientId=45397&aid=1>>.

DAHL, B. Consumer Protection within the European Union. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4 [cit. 2010-12-27]. s. 345 – 353. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=7&did=593085&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>.

DOUGAN, M. Minimum harmonization and the internal market. *Common Market Law Review*, 2000, Vol. 37, Iss. 4, s. 853 – 885. ISSN 0165-0750.

EVERSON, M. *Legal Constructions of the Consumer*. [online]. London: Birkbeck University of London, [ cit. 2011-01-

05]. Dostupné z: <[www.consume.bbk.ac.uk/ZIF%20Conference/Everson.doc](http://www.consume.bbk.ac.uk/ZIF%20Conference/Everson.doc)>.

GAMBARO, E. – LANDI, N. Consumer Contracts and Jurisdiction, Recognition and Enforcement of Judgements in Civil and Commercial Matters. *European Business Law Review*, 2007, Vol. 17, Iss. 5, s. 1355 – 1371, ISSN 0959-6941.

GIBSON, L. Subsidiarity: The Implications for Consumer Policy. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4 [cit. 2011-02-18]. s. 323 – 344. Dostupné z ProQuest:

<<http://search.proquest.com/docview/198351634/fulltextPDF/12D9F9BD9AA6D44C48F/5?accountid=16531>>.

GRYNBAUM, L. *Předsmluvní informační povinnosti: předpokládaný neúspěch plné harmonizace*. In: Tichý, L. – Večl, T. (eds.). *Vývoj evropského spotřebitelského práva (k návrhu směrnice o právech spotřebitele)*. [online]. Praha : Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2009, [cit. 2010-12-11]. s. 11 - 14. ISBN 978-80-904209-4-6. Dostupné z: <<http://www.coi.cz/files/documents/sbornik-k-navrhu-smernice-o-pravech-spotrebitele.pdf>>.

HESSELINK, M. W. European Contract Law: A Matter of Consumer Protection, Citizenship or Justice? *European Review of Private Law*, 2007, Vol. 15, Iss. 3, s. 323 – 348, ISSN 0928-9801.

HESSELINK, M. W. Towards a Sharp Distinction between b2b and b2c? On Consumer, Commercial and General Contract Law after the Consumer Rights Directive. *European Review of Private Law*, 2010, Vol. 18, Iss. 1, s. 57 – 102, ISSN 0928-9801.

HONDIUS, E. The Notion of Consumer: European Union versus Member States. *Sydney Law Review* [online]. March 2006, Vol. 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-28]. s. 89 – 98. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Hondius.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Hondius.pdf)>.

HONDIUS, E. The Proposal for a European Directive on Consumer Rights: A Step Forward. *European Review of Private Law*, 2010, Vol. 18, Iss. 1, s. 103 – 127, ISSN 0928-9801.

HOWELLS, G. The Rise of European Consumer Law – Whither National Consumer Law? *Sydney Law Review* [online]. March 2006, Vol 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-27]. s. 63 – 88. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Howells.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Howells.pdf)>.

HURDÍK, J. *Systém spotřebitelského práva na cestě k začlenění do systému soukromého práva*. In: Tichý, L. – Večl, T. (eds.). *Vývoj evropského spotřebitelského práva (k návrhu směrnice o právech spotřebitele)*. [online]. Praha : Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2009, [cit. 2010-12-11]. s. 104 - 112. ISBN 978-80-904209-4-6. Dostupné z: <<http://www.coi.cz/files/documents/sbornik-k-navrhu-smernice-o-pravech-spotrebitele.pdf>>.

KENNEDY, J. F. *Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest*, 15. 3. 1962 [online, cit. 2011-03-05]. Dostupné z: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=9108>>.

KNOBLOCHOVÁ, V. *Vývoj ochrany spotřebitele v EU* [online]. Webové stránky Ministerstva průmyslu a obchodu. Změněno 18. 12. 2010 [cit. 2010-12-18]. Dostupné z: <<http://www.mpo.cz/dokument7587.html>>.

LILLEHOLT, K. Notes on the Proposal for a New Directive on Consumer Rights. *European Review of Private Law*, 2009, Vol. 17, Iss. 3, s. 335 – 343, ISSN 0928-9801.

LOOS, M. B. M. The Influence of European Consumer Law on General Contract Law and the Need for Spontaneous Harmonization. *European Review of Private Law*, 2007, Vol. 15, Iss. 3, pp. 515 – 531, ISSN 0928-9801.

LOOS, M. B. M. Consumer Sales Law in the Proposal for a Consumer Rights Directive. *European Review of Private Law*, 2010, Vol. 18, Iss. 1, s. 15 – 55, ISSN 0928-9801.

MAIER, L. Institutional consumer representation in the European Community. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4 [cit. 2011-02-18]. s. 355-374. Dostupné z ProQuest: <<http://search.proquest.com/docview/198343761/fulltextPDF/12D9F9228E0440A3BFE/7?accountid=16531>>.

MAK, V. Review of the consumer acquis: Towards maximum harmonization? *European Review of Private Law*, 2009, Vol. 17, Iss. 17, s. 55 – 73, ISSN 0928-9801.

MICKLITZ, H. – W. – MALEK, R. *CLAB Europa – the European Database on Unfair Terms in Consumer Contracts*. *Journal of Consumer Policy* [online]. Sep 2005, Vol. 28,

Iss. 3 [cit. 2010-11-28]. s. 325 – 360. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=2&did=894099261&SrchMode=3&sid=4&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1290971288&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0168-7034.

MICKLITZ, H.-W. - REICH, N. *European Consumer Law – quo vadis?* Comments on the Commission's Green Paper on the Review of the Consumer Acquis of 8. 2. 2007, [online, 2010-01-29]. Dostupné z:

<[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/micklitz\\_reich.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/micklitz_reich.pdf)>.

MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a directive on consumer rights. *Common Market Law Review* [online]. Apr 2009, Vol. 46, Iss. 2 [cit. 2010-11-09]. s. 471 – 519. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=13&did=1698062481&SrchMode=3&sid=9&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339821&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750.

MICKLITZ, H.-W. – REICH, N. – WEATHERILL, S. EU Treaty Revision and Consumer Protection. *Journal of Consumer Policy*. [online]. Dec 2004, Vol. 27, Iss. 4 [cit. 2010-12-04]. s. 367 – 399. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=1&did=791983571&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1291492194&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0168-7034.

MICKLITZ, H.-W. – WEATHERILL, S. Consumer Policy in the European Community: Before and After Maastricht. *Journal of Consumer Policy*. [online]. Dec 1993, Vol. 16, Iss. 3 – 4. [cit. 2010-12-27]. s. 285 – 321. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=6&did=593074&SrchMode=3&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293465836&clientId=45397&aid=1>>.

POMAR, F. G.: *The Unfair Commercial Practices Directive: A Law and Economics Perspective* [online]. InDret – Revista para el Análisis del Derecho, Barcelona 2006, [cit. 2010-05-21]. Dostupné z: <[http://www.indret.com/pdf/330\\_en.pdf](http://www.indret.com/pdf/330_en.pdf)>.

PONCIBÓ, C. *The Challenges of EC Consumer Law. EUI Working Papers, MWP 2007/24*. [online, cit. 2011-01-05]. Dostupné z:

<<http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7359/MWP-2007-24.pdf?sequence=1>>.

RAMSAY, I. Consumer Law, Regulatory Capitalism and the „New Learning“ in Regulation. *Sydney Law Review* [online]. March 2006, Vol. 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-28]. s. 9 – 36. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Ramsay.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Ramsay.pdf)>.

REICH, N. Diverse Approaches to Consumer Protection Philosophy. *Journal of Consumer Policy* [online]. 1992, Vol. 14, Iss. 3 cit. [2011-03-03]. s. 257-292. Dostupné z ProQuest:

<<http://search.proquest.com/docview/198361295/fulltextPDF/12DE2EDB5FA3726FFA/A/7?accountid=16531>>.

REICH, N. Verbraucherpolitik und Verbraucherchutz im Vertrag von Amsterdam. *Verbraucher und Recht*, 1999, s. 3 – 10, s. 4, cit. dle: Stuyck, J. European consumer law after the Treaty of Amsterdam: Consumer policy in or beyond the internal market? *Common Market Law Review*. 2000, Vol. 37, Iss. 2, s. 367-400, ISSN 0165-0750, s. 386.

REICH, N. A European Contract Law or an EU Contract Law Regulation for Consumers? *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2005, Vol. 28, Iss. 4 [cit. 2010-11-28]. s. 383 – 407. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=939382081&SrchMode=3&sid=5&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1290971353&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0168-7034.

REICH, N. Protection of Consumers' Economic Interests by EC Contract Law – Some Follow-up Remarks. *Sydney Law Review* [online]. March 2006, Vol. 28, Iss. 1 [cit. 2010-12-28]. s. 37 – 62. Dostupné z: <[http://sydney.edu.au/law/slr/slr28\\_1/Reich.pdf](http://sydney.edu.au/law/slr/slr28_1/Reich.pdf)>.

ROTT, P. Minimum Harmonization for the Completion of the Internal Market? The Example of Consumer Sales Law. *Common Market Law Review* [online]. Oct 2003, Vol. 40, Iss. 5 [cit. 2011-03-03]. s. 1107-1135. Dostupné z ProQuest: <<http://search.proquest.com/docview/220288481/fulltextPDF/12DE30AB40B338FCA0D/1?accountid=16531>>.

RUTGERS, J. W. - GREEN, R. S. Revisiting the Consumer Acquis: (Half) Opening the door of the Trojan horse. *European Review of Private Law*, 2008, No. 16, s. 427 – 442, ISSN 0928-9801.

SELUCKÁ, M. *Přezkum a revize spotřebitelského acquis*. In: Fiala, J. – Hurdík, J. – Selucká, M. (eds.). *Současné aktuální otázky spotřebitelského práva. Sborník z příspěvků konference konané na PrF MU dne 18. 1. 2008*. Brno : Masarykova univerzita, 2008, ISBN 978-80-210-4568-2, s. 10 – 17.

SCHULTE-NÖLKE, H (ed.). *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis*. [online]. Universität Bielefeld, 2008. [cit. 2009-09-18]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer\\_law\\_compendium\\_comparative\\_analysis\\_en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf)>.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. Několik poznámek k zelené knize o revizi spotřebitelského acquis. In: *Současné aktuální otázky spotřebitelského práva - Sborník příspěvků z konference konané na PrF MU dne 18. 1. 2008*. Brno : Masarykova univerzita, 2008, s. 18-24, 7 s. ISBN 978-80-210-4568-2.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. The Green Paper on the Revision of Consumer Acquis: Some Observations. In: *Europeanization of the national law, the Lisbon Treaty and some other legal issues* [online]. Brno : Masarykova univerzita, 2008 [cit. 2011-03-19]. s 357-366. Dostupné z: <[http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2008/files/pdf/evropa/skrivankova\\_katerina.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2008/files/pdf/evropa/skrivankova_katerina.pdf)>.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. Vývoj ochrany spotřebitele v ES/EU. In: *INTERPOLIS'08 - Zborník prispěvkov z V. vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov University Mateje Bela, Ústav vedy a výskumu, 2008. s. 195-201, ISBN 978-80-8083-724-2.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. Proposal for a Directive on Consumer Rights. In: *Dny práva - 2008 - Days of Law* [online]. Brno : Masarykova univerzita, 2008. [cit. 2011-03-19]. s. 751-756. Dostupné z: <<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/mezinaro/skrivankova.pdf>>.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. Consumer protection in the EC/EU - From minimum to maximum harmonization? In: *COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. Edition*. 1. vyd. [online]. Brno : Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2009. [cit. 2011-03-19]. s. 717-724. Dostupné z:



<[http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2009/files/contributions/Katerina%20Skrivan kova%20\\_948\\_.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2009/files/contributions/Katerina%20Skrivan kova%20_948_.pdf)>.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. Ochrana spotřebitele v právu EU - ochrana slabší strany? In: *COFOLA 2010: The conference proceedings* [online]. Brno : Masarykova univerzita, 2010. [cit. 2011-03-19]. s. 676-688. Dostupné z:

<[http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/slabi/Skrivankova\\_Katerina\\_\\_1680\\_.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/slabi/Skrivankova_Katerina__1680_.pdf)>.

SKŘIVÁNKOVÁ, K. Postavení spotřebitele v evropském právu - aktuální otázky a vývojové trendy. In: DÁVID, R. – SEHNÁLEK, D. – VALDHANS, J. *Dny práva – 2010 – Days of Law, 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity, The conference proceedings*. Brno : Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5305-2. V tisku.

SOCIETY OF LEGAL SCHOLARS – NORTHERN COMMERCIAL LAW GROUP – CONSUMER LAW ACADEMIC NETWORK. *A joint response to the Green Paper on the Review of the Consumer Acquis* [online, cit. 2010-01-29]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/responses/northern\\_commercial.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/responses/northern_commercial.pdf)>.

SMITS, J. Full Harmonization of Consumer Law? A Critique of the Draft Directive on Consumer Rights. *European Review of Private Law*. 2010, Vol. 18, Iss. I., s. 5 – 14, ISSN 0928-9801.

STUYCK, J. European consumer law after the Treaty of Amsterdam: Consumer policy in or beyond the internal market? *Common Market Law Review*. 2000, Vol. 37, Iss. 2, s. 367 – 400, ISSN 0165-0750.

STUYCK, J. EC Competition Law After Modernisation : More Than Ever in the Interest of Consumers. *Journal of Consumer Policy* [online]. Mar 2005, Vol. 28, Iss. 1 [cit. 2010-11-28]. s. 1 – 30. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=4&did=813910651&SrchMode=3&sid=2&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1290971947&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0168-7034.

STUYCK, J. – TERRY, E. – VAN DYCK, T. Confidence through fairness? The new directive on unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market.

*Common Market Law Review* [online]. Feb 2006, Vol. 43, Iss. 1 [cit. 2010-11-09]. s. 107-152. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=8&did=1014590141&SrchMode=3&sid=8&Fmt=4&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289339057&clientId=45397&aid=3>>. ISSN 0165-0750.

TOMÁŠEK, M. Pokračování evropské diskuse o pojmu „spotřebitel.“ *Právní rozhledy*, zvláštní příloha *Evropské právo*. 2003, č. 8, s. 8 – 14.

TWIGG-FLESNER, CH. Time to Do the Job Properly – The Case for a New Approach to EU Consumer Legislation. *Journal of Consumer Policy* [online]. Dec 2010, Vol. 33, Iss. 4 [cit. 2010-12-27]. s. 355 – 375. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=0&did=2192678181&SrchMode=1&sid=2&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1293467421&clientId=45397>>.

UNBERATH, H. - JOHNSTON, A. The double-headed approach of the ECJ concerning consumer protection. *Common Market Law Review* [online]. Oct 2007, Vol. 44, Iss. 5 [cit. 2010-11-09]. s. 1237–1284. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=25&did=1474488441&SrchMode=3&sid=5&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289338173&clientId=45397&aid=1>>. ISSN 0165-0750.

WAGNER, H. *Legal Uncertainty – Is Harmonization of Law the Right Answer?* [online]. FernUniversität in Hagen, Discussion Paper No. 444, January 2009, [cit. 2011-03-04]. Dostupné z:

<<http://www.fernuni-hagen.de/FBWIWI/forschung/beitraege/pdf/db444.pdf>>.

WEATHERILL, S. *Promoting the Consumer Interest in an Integrated Services Market*. [online]. Edinburgh Europa Institute, Mitchell Working Paper Series, [cit. 2010-05-21]. Dostupné z:

<[www.law.ed.ac.uk/file\\_download/series/23\\_promotingtheconsumerinterestinanintegratedservicemarket.pdf](http://www.law.ed.ac.uk/file_download/series/23_promotingtheconsumerinterestinanintegratedservicemarket.pdf)>.

WEATHERILL, S. Why Harmonise? In: TRIDIMAS, T. – NEBBIA, P. *European Union Law for the Twenty-first Century: Internal Market and Free Movement of*

*Community Policies*, Vol. 2. Portland : Hart Publishing, 2004, ISBN 1-84113-460-0, s. 11-32.

WILHELMSSON, T. The Abuse of the „Confident Consumer“ as a Justification for EC Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* [online]. Sep 2004, Vol. 27, Iss. 3 [cit. 2010-11-09]. s. 317-337. Dostupné z ProQuest:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=4&did=707261631&SrchMode=3&sid=6&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1289338782&clientId=45397&aid=2>>. ISSN 0168-7034.

## **Právní předpisy**

### **Právní předpisy Evropské unie a Evropských společenství – primární právo**

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství ze dne 25. 3. 1957.

Jednotný evropský akt ze dne 28. 2. 1986, Úřední věstník L 169, 29. 6. 1987.

Smlouva o Evropské unii ze dne 7. 2. 1992 (Maastrichtská smlouva), Úřední věstník C 191, 29. 7. 1992.

Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství, Úřední věstník C 321E, 29. 12. 2006.

Amsterdamská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 2. 10. 1997, Úřední věstník C 340, 10. 11. 1997.

Smlouva z Nice pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 26. 2. 2001, Úřední věstník C 80, 10. 3. 2001.

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. 12. 2007, Úřední věstník C 306, 17. 12. 2007.

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 83, 30. 3. 2010.

### **Právní předpisy Evropské unie a Evropských společenství – sekundární právo**

Commission Decision 73/306/EEC of 25 September 1973 relating to the setting up of

a Consumers' Consultative Committee, Úřední věstník L 283, 10. 10. 1973, s. 18-19.

Commission Decision 90/55/EEC of 17 December 1989 setting up a Consumers' Consultative Council, Úřední věstník L 38, 10. 2. 1990, s. 40-43.

Commission Decision 94/146/EC of 8 February 1994 amending Decision 90/55/EEC setting up a Consumers' Consultative Council, Úřední věstník L 64, 8. 3. 1994, s. 28-29.

Commission Decision 95/13/EC of 17 January 1995 amending Decision 90/55/EEC setting up a Consumers' Consultative Council, Úřední věstník L 21, 28. 1. 1995, s. 17.

Commission Decision 95/260/EC of 13 June 1995 setting up Consumer Committee, Úřední věstník L 162, 13. 7. 1995, s. 37-40.

Council Decision 89/45/EEC on a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products, Úřední věstník L 17, 21. 1. 1989, s. 51 – 52.

Commission Decision 2000/323/EC of 4 May 2000 setting up a Consumer Committee, Úřední věstník L 111, 9. 3. 2000, s. 30-31.

Council Directive 92/59/EEC of 29 June 1992 on general product safety, Úřední věstník L 228, 11. 8. 1992, s. 24-32.

Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, Úřední věstník L 12, 16. 1. 2001, s. 1-23, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 19, svazek 4, s. 42-64

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 2006/2004/ES ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, Úřední věstník L 364, 9. 12. 2004, s. 1-11.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, Úřední věstník L 199, 31. 7. 2007, s. 1-22.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I), Úřední věstník L 177, 4. 7. 2008, s. 6-16.

Rozhodnutí Komise 2003/709/ES ze dne 9. října 2003, kterým se zřizuje Evropská poradní skupina spotřebitelů, Úřední věstník L 248, 10. 10. 2003, s. 35 – 36.

Rozhodnutí Komise 2009/705/EC ze dne 14. září 2009, kterým se zřizuje Evropská poradní skupina spotřebitelů, Úřední věstník L 244, 16. 9. 2009, s. 21 – 24.

Směrnice Rady 76/768/EHS ze dne 27. července 1976 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se kosmetických prostředků, Úřední věstník L 262, 27. 9. 1976, s. 169-200, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13, svazek 003, s. 285-316.

Směrnice Rady 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky, Úřední věstník L 210, 7. 8. 1985, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 1, s. 257-261.

Směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. prosince 1985 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory, Úřední věstník L 372, 31. 12. 1985, s. 31-33, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 01, s. 262-264.

Směrnice Rady 90/314/EHS ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy, Úřední věstník L 158, 23. 6. 1990, s. 59—64, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13, svazek 010, s. 132-137.

Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, Úřední věstník L 95, 21. 4. 1993, s. 29-34, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 02, s. 288-293.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/47/ES ze dne 26. října 1994 o ochraně nabyvatelů ve vztahu k některým aspektům smluv o nabytí práva k dočasnému užívání nemovitostí, Úřední věstník L 280, 29. 10. 1994, s. 83-87, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13, svazek 013, s. 315-319.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku, Úřední věstník L 144, 4. 6. 1997, s. 19-27, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 03, s. 319-327.

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 97/55/ES ze dne 6. října 1997, kterou se mění směrnice 84/450/EHS o klamavé reklamě tak, aby zahrnovala srovnávací reklamu, Úřední věstník L 290, 23.10.1997, s. 18—23, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 03, s. 365-369.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES ze dne 16. února 1998 o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli, Úřední věstník L 80,

18. 3. 1998, s. 27-31, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 04, s. 32 - 35.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, Úřední věstník L 166, 11. 6. 1998, s. 51-55, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 04, s. 43 - 47.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES ze dne 25. května 1999 o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží, Úřední věstník L 171, 7. 7. 1999, s. 12-16, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 04, s. 223-227.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků, Úřední věstník L 11, 15. 1. 2002, s. 4-11, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15, svazek 06, s. 447-462.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách), Úřední věstník L 149, 11. 6. 2005, s. 22-39.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/122/ES ze dne 14. ledna 2009 o ochraně spotřebitele ve vztahu k některým aspektům smluv o dočasném užívání ubytovacího zařízení (timeshare), o dlouhodobých rekreačních produktech, o dalším prodeji a o výměně, Úřední věstník L 33, 3. 2. 2009, s. 10-30.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (kodifikované znění), Úřední věstník L 110, 1. 5. 2009, s. 30-36.

### **Další akty**

Commission of the European Communities. *Consumer representation in the European Communities*, [online]. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 1982. ISBN 92-825-3200-3. [cit. 2010-12-04]. Dostupné z: <<http://aei.pitt.edu/3104/01/000077.PDF>>.

Commission of the European Communities. *A New Impetus for Consumer Protection*

*Policy (Communication from the Commission to the Council)*, [online], COM (85) 314 final, Brussels 27. 6. 1985. [cit. 2010-05-26]. Dostupné z:

<[http://aei.pitt.edu/3811/01/001290\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/3811/01/001290_1.pdf)>.

Commission of the European Communities. *COMPLETING THE INTERNAL MARKET: AN AREA WITHOUT INTERNAL FRONTIERS, THE PROGRESS REPORT REQUIRED BY ARTICLE 8B OF THE TREATY*, [online], COM (88) 650 final, Brussels 17. 11. 1988. [cit. 2010-12-29]. Dostupné z: <[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=141036:cs&lang=en&list=141036:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=>)

[lex.europa.eu/Notice.do?val=141036:cs&lang=en&list=141036:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=>](http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=141036:cs&lang=en&list=141036:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=>).

Commission of the European Communities. *Three year action plan of consumer policy in the EEC* [online], COM (90) 98 final, Brussels 30. 5. 1990. [cit. 2010-12-28]. Dostupné z: <[\[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1990:0098:FIN:EN:PDF\]\(http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1990:0098:FIN:EN:PDF\)>.](http://eur-</a></p></div><div data-bbox=)

Commission of the European Communities. *Consumer Policy. Second Commission three-year action plan – 1993 – 1995. Placing the single market at the service of European consumers* [online], COM (93) 378 final, Brussels 28. 7. 1993. [cit. 2011-01-13]. Dostupné z: <[\[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1993:0378:FIN:EN:PDF\]\(http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1993:0378:FIN:EN:PDF\)>.](http://eur-</a></p></div><div data-bbox=)

Commission of the European Communities. *Green Paper – Access of consumers to justice and the settlement of consumer disputes in the single market* [online], COM (93) 576 final, Brussels 16. 11. 1993. [cit. 2010-11-20]. Dostupné z:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1993:0576:FIN:EN:PDF>>.

Commission of the European Communities. *Report from the Commission on the „Action Plan for Consumer Policy 1999-2001“ and the „General Framework for Community activities in favour of consumers 1993-2003“* [online], COM (2001) 486 final, Brussels 23. 8. 2001, [cit. 2011-02-23]. Dostupné z:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0486:FIN:EN:PDF>>.

Commission of the European Communities. *Green Paper on European Union Consumer Protection* [online], COM (2001) 531 final, Brussels 2. 10. 2001, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0531:FIN:EN:PDF>>.

Commission recommendation on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes, COM (98) 198 final, Brussels 30. 3. 1998.

Communication from the Commission: Priorities for Consumer Policy 1996 – 1998 [online], COM (95) 519 final, Brussels 31. 10. 1995, [cit. 2011-01-13]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1995:0519:FIN:EN:PDF>>.

Communication from the Commission – consumer health and food safety [online], COM (97) 183 final, Brussels 30. 4. 1997, [cit. 2011-02-13]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1997:0183:FIN:EN:PDF>>.

Communication from the Commission on the 'out-of-court settlement of consumer disputes' [online], COM (98) 198 final, Brussels 30. 3. 1998, [cit. 2011-02-17]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1998:0198:FIN:EN:PDF>>.

Communication from the Commission: *Consumer Policy Action Plan 1999 – 2001* [online], COM (98) 696 final, Brussels 1. 12. 1998, [cit. 2011-02-09]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/serv\\_gen/links/action\\_plan/ap01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/links/action_plan/ap01_en.pdf)>.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of Regions. *Consumer Policy Strategy 2002 – 2006*, COM (2002) 208 final, Brussels 7. 5. 2002, Úřední věstník C 137, 8. 6. 2002.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Internal Market Strategy – Priorities 2003 – 2006* [online], COM (2003) 238 final, Brussels 7. 5. 2003, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0238:FIN:EN:PDF>>.

Commission of the European Communities. *Enforcement Package* [online], MEMO/09/312, Brussels 9. 7. 2009, [cit. 2009-11-29]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/docs/consumer\\_enforcement\\_package\\_MEMO\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/docs/consumer_enforcement_package_MEMO_en.pdf)>.

Commission Staff Working Paper. *Report on the outcome of the public consultation on the Green Paper on the review of the consumer acquis* [online, cit. 2011-03-26].



Dostupné z:

<[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/acquis\\_working\\_doc.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/acquis_working_doc.pdf)>.

Council Resolution of 14 April 1975 on a preliminary programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy, Úřední věstník C 92, 25. 4. 1975, s. 1.

Council Resolution of 19 May 1981 on a second programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy, Úřední věstník C 133, 3. 6. 1981, s. 1.

Council Resolution of 7 May 1985 on a new approach to technical harmonization and standards, Úřední věstník C 136, 4. 6. 1985, s. 1-9.

Council Resolution of 23 June 1986 concerning the future orientation of the policy of the European Economic Community for the protection and promotion of consumer interests, Úřední věstník C 167, 5. 7. 1986, s. 1-2.

Council Resolution of 25 June 1987 concerning consumer redress, Úřední věstník C 176, 4. 7. 1987, s. 2.

Council Resolution of 25 June 1987 on consumer safety, Úřední věstník C 176, 4. 7. 1987, s. 3.

Council Resolution of 9 November 1989 on future priorities for relaunching consumer protection policy, Úřední věstník C 294, 22. 11. 1989, s. 1-3.

Council Resolution of 13 July 1992 on future priorities for the development of consumer protection policy, Úřední věstník C 186, 23. 7. 1992, s. 1-3.

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů [online], KOM (2008) 614 v konečném znění, Brusel 8. 10. 2008, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0614:FIN:CS:PDF>>.

European Commission. *EUROBAROMETER Special Report 252. Consumer protection in the Internal Market* [online, cit. 2011-03-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs252\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs252_en.pdf)>.

Preliminary programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy, Úřední věstník C 92, 25. 4. 1975, s. 2 – 16.

Report from the Commission on the implementation of Council directive 93/13/EEC of 15 April on unfair terms in consumer contracts [online], COM (2000) 248 final, Brussels 27. 4. 2000, [cit. 2011-02-27]. Dostupné z: <[http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2000&nu\\_doc=248](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2000&nu_doc=248)>.

Resolution of the European Parliament of 13 March 1987 on consumer redress, Úřední věstník C 99, 13. 4. 1987, s. 203.

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o vymáhání spotřebitelského acquis [online], KOM (2009) 330/4, Brusel 2. 7. 2009, [cit. 2009-11-29]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/Communication\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/Communication_cs.pdf)>.

Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému výboru. *Strategie spotřebitelské politiky EU 2007-2013. Posílit postavení spotřebitelů, zvýšit jejich blahobyt a účinně je chránit* [online], KOM (2007) 99 v konečném znění, Brusel 13. 3. 2007, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z:

<[http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons\\_policy/doc/cps\\_0713\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/doc/cps_0713_cs.pdf)>.

The general principles of food law in the European Union - Commission Green Paper, COM (97) 176 final, Brussels 30. 4. 1997, [online, cit. 2011-02-13]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1997:0176:FIN:EN:PDF>>.

Zelená kniha o revizi spotřebitelského acquis [online], KOM (2006) 744 v konečném znění, Brusel 8. 2. 2007, [cit. 2010-11-21]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0744:FIN:EN:PDF>>.

### **Rozhodnutí Soudního dvora, stanoviska generálních advokátů**

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 1975 ve spojených věcech *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA a další proti Komisi Evropských společenství*, sp. zn. 40 – 48, 50, 54 – 56, 111, 113 – 114/73.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. 2. 1979 ve věci *Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, sp. zn. 120/78.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 3. 1983 ve věci *De Kikvorsch Groothandel-Import-Export BV.*, sp. zn. 94/82.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 10. 1986 ve věci *Driancourt proti Michelu Cognetovi*, sp. zn. 355/85.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 3. 1987 ve věci *Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo („Zákon o čistotě piva“)*, sp. zn. 178/84.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 6. 1988 ve věci *Dansk Denkavit ApS proti Landbrugsministeriet*, sp. zn. 29/87.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 1989 ve věci *Ian William Cowan proti Trésor public*, sp. zn. 186/87.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 5. 1989 ve věci *R. Buet a Educational Business Services (EBS) proti Ministère public*, sp. zn. 382/1987.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 3. 1990 ve věci *GB-INNO-BM proti Confédération du commerce luxembourgeois*, sp. zn. C 362/88.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 3. 1990 ve věci *Komise Evropských společenství proti Nizozemskému království*, sp. zn. C 339/87.

Stanovisko generálního advokáta Van Gervena ze dne 20. 3. 1990 ve věci *trestního řízení proti Gourmetterie Van den Burg*, sp. zn. C 169/89.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 5. 1990 ve věci *trestního řízení proti Gourmetterie Van den Burg*, sp. zn. C 169/89.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 3. 1991 ve věci *trestního řízení proti Patricemu Di Pinto*, sp. zn. C 361/89.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 3. 1993 ve věci *Komise Evropských společenství proti Radě Evropských společenství*, sp. zn. C 155/91.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 1994 ve věci *Verband Sozialer Wettbewerb eV proti Clinique Laboratoires SNC a Estée Lauder Cosmetics GmbH*, sp. zn. C 313/92.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 7. 1994 ve věci *Paola Faccini Dori proti Recreb Srl.*, sp. zn. C 91/92.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 7. 1995 ve věci *Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln e.V. proti Mars GmbH*, sp. zn. C 470/93.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 3. 1996 ve věci *El Corte Inglés SA proti Cristině Blázquez Rivero*, sp. zn. C 192/94.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 10. 1996 ve spojených věcech *Dillenkofer a ostatní proti Spolkové republice Německo*, sp. zn. C 178/94, C 179/94 a C 188-190/94.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 5. 1997 ve věci *Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě*, sp. zn. C 233/94.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 7. 1998 ve věci *Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky proti Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung*, sp. zn. C 210/96.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 10. 1998 ve spojených věcech *Hilmar Kellinghusen proti Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel*, sp. zn. C 36/97, a *Ernst-Detlef Ketelsen proti Amt für Land- und Wasserwirtschaft Husum*, sp. zn. C 37/97.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 1. 2000 ve věci *Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG proti Lancaster Group GmbH*, sp. zn. C 220/98.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 6. 2000 ve spojených věcech *Océano Grupo Editorial SA proti Roció Murciano Quintero*, sp. zn. C 240/98, *Salvat Editores SA proti Josému M. Sánchezu Alcónu Pradesovi*, sp. zn. C 241/98, *Josému Luisi Copano Badillovi*, sp. zn. C 242/98, *Mohammedu Berroanemu*, sp. zn. C 243/98 a *Emiliu Viñas Feliúovi*, sp. zn. C 244/98.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 10. 2000 ve věci *Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě (Tabáková reklama)*, sp. zn. C 376/98.

Stanovisko generálního advokáta N. Fenellyho ze dne 15. 6. 2000 ve věci *Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě (Tabáková reklama)*, sp. zn. C 376/98.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 11. 2000 ve věci *Komise Evropských společenství proti Řecké republice*, sp. zn. C 214/98.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 5. 2001 ve věci *Komise Evropských společenství proti Nizozemskému království*, sp. zn. C 144/99.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 6. 2001 ve věci *Komise Evropských společenství proti Francouzské republice*, sp. zn. C 84/00.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 6. 2001 ve věci *Komise Evropských společenství proti Irsku*, sp. zn. C 30/99.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 11. 2001 ve spojených věcech *Cape Snc proti Idealservice Srl a Idealservice MN RE Sas proti OMAI Srl*, sp. zn. C 541-542/99

Rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 4. 2002 ve věci *Komise Evropských společenství proti Řecké republice*, sp. zn. 154/00.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 5. 2002 ve věci *Komise Evropských společenství proti Švédskému království*, sp. zn. C 478/99.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 11. 2002 ve věci *Cofidis SA proti Jean-Louisi Fredoutovi*, sp. zn. C 473/00.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 12. 2002 ve věci *The Queen proti Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd a Imperial Tobacco Ltd.*, sp. zn. C 491/01.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 1. 2003 ve věci *Komise Evropských společenství proti Italské republice*, sp. zn. C 14/00.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 9. 2003 ve věci *Komise Evropských společenství proti Dánskému království*, sp. zn. C 192/01.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 11. 2003 ve věci *Komise Evropských společenství proti Španělskému království*, sp. zn. C 358/01.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 12. 2003 ve věci *Deutscher Apothekenverband eV proti 0800 DocMorris NV a Jacquesi Watervalovi*, sp. zn. C 322/01.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 2. 2004 ve věci *John Greenham a Léonard Abel*, sp. zn. C 95/01.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 1. 4. 2004 ve věci *Freiburger Kommunalbauten GmbH Baugesellschaft & Co. KG proti Ludgeru a Ulrike Hofstetterovým*, sp. zn. C 237/02.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 7. 2004 ve věci *Komise Evropských společenství proti Francouzské republice*, sp. zn. C 166/03.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 9. 2004 ve věci *Komise Evropských společenství proti Španělskému království*, C 70/03.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. 1. 2005 ve věci *Johann Gruber proti Bay Wa AG*, sp. zn. C 464/01.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 10. 2006 ve věci *Elisa María Mostaza Claro proti Centro Móvil Milenium SL*, sp. zn. C 168/05.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 2008 ve věci *trestního řízení proti Lodewijku Gysbrechtsovi a Santurel Inter BVBA*, sp. zn. C 205/07.

### **Webové stránky**

*Codex Alimentarius* [online]. Změněno 13. 2. 2011 [cit. 2011-02-13]. Dostupné z: <<http://www.codexalimentarius.net/>>.

*Directorate General for Health and Consumers* [online]. Změněno 10. 2. 2011 [cit. 2011-02-18]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/dgs/health\\_consumer/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/index_en.htm)>.

*EC Consumer Law Compendium* [online]. Změněno 17. 8. 2010 [cit. 2010-12-28]. Dostupné z: <<http://www.eu-consumer-law.org/>>.

*EUR-Lex* [online]. Změněno 28. 12. 2010 [cit. 2010-12-28]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm>>.

*Europa. Portál Evropské unie* [online]. Změněno 22. 12. 2010 [cit. 2010-12-28]. Dostupné z: <[http://europa.eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/index_cs.htm)>.

*Euroguichet – annual report 2001* [online]. Změněno 19. 9. 2006 [cit. 2011-02-13]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/euroguichet/annual\\_report\\_2001/intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/euroguichet/annual_report_2001/intro_en.htm)>.

*European Navigator. The authoritative multimedia reference on the history of Europe* [online]. Změněno 18. 12. 2010 [cit. 2010-12-18]. Dostupné z: <<http://www.ena.lu/>>.

*European University Institute* [online]. Změněno 29. 12. 2010 [cit. 2010-12-29]. Dostupné z: <<http://www.eui.eu/Home.aspx>>.

*Evropská komise* [online]. Změněno 17. 12. 2010 [cit. 2010-12-18]. Dostupné z: <[http://ec.europa.eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/index_cs.htm)>.

*Law Europa. Development of consumer protection law in the European Union* [online]. Změněno 19. 12. 2010 [cit. 2010-12-19]. Dostupné z:

<[http://www.laweuropa.com/English/index.php?d=tuketici&mod=Ab\\_Tuketicinin\\_1\\_2](http://www.laweuropa.com/English/index.php?d=tuketici&mod=Ab_Tuketicinin_1_2)>.

*Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky – Ochrana spotřebitele* [online].  
Změněno 25. 1. 2011 [cit. 2011-02-05]. Dostupné z: <<http://www.mpo.cz/cz/ochrana-spotrebitele/>>.