



# Prieskum neprijateľnosti v spotrebiteľských zmluvách zo strany NBS a súdov

Andrej Kelemen<sup>1</sup>  
Národná banka Slovenska

*Od 1. 1. 2015 je Národná banka Slovenska poverená vykonávaním ochrany finančných spotrebiteľov.<sup>2</sup> Jedným z nástrojov ochrany je aj administratívny prieskum spotrebiteľskej neprijateľnosti<sup>3</sup> individuálne nedojednaných<sup>4</sup> zmluvných podmienok v spotrebiteľských zmluvách<sup>5</sup> (ďalej „prieskum neprijateľnosti“). V niektorých konaniach, v ktorých Národná banka Slovenska tento nástroj používa, sa dohliadané subjekty pokúšali spochybniť jeho právny základ a často sa opakuje aj argument dohliadaných subjektov, podľa ktorého pri použití výkladu v prospech spotrebiteľa posudzovaná zmluvná podmienka nie je neprijateľná. V tomto článku autor osvetľuje právny základ tejto právomoci Národnej banky Slovenska, porovnáva ju s právomocou súdov a vysvetľuje, prečo je argument výkladu v prospech spotrebiteľa neplatný.*

## PRÁVNY ZÁKLAD PRIESKUMU NEPRIJATEĽNOSTI

Právnym základom prieskumu neprijateľnosti je zákon o dohlade nad finančným trhom (ďalej len „ZDFT“)<sup>6</sup>, najmä ustanovenie § 1 ods. 3 písm. c), ktorým sa Národná banka Slovenska poveruje výkonom ochrany finančných spotrebiteľov. Ochrana sa pritom realizuje priamo v rámci dohľadu nad dohliadanými subjektmi finančného trhu<sup>7</sup>, keď Národná banka Slovenska dohliada aj na dodržiavanie osobitných predpisov, pričom takým predpisom je aj zákon o ochrane spotrebiteľa<sup>8</sup>. Zákon o ochrane spotrebiteľa v § 4 ods. 2 písm. c) zakazuje dodávateľom používať neprijateľné podmienky v spotrebiteľských zmluvách a v § 20 ods. 1 zveruje dohľad (v pojmoch tohto zákona „dozor“) orgánom dozoru vymenovaným v § 19 ods. 1, medzi ktoré patrí aj Národná banka Slovenska. Podľa § 20 ods. 15 zákona o ochrane spotrebiteľa Národnej banky Slovenska pri výkone dohľadu nad dodržiavaním tohto zákona postupuje podľa osobitného predpisu, ktorým je ZDFT, najmä ustanovenia jeho piatej časti (Ochrana finančných spotrebiteľov).

Uvedenými ustanoveniami je v oblasti finančných služieb čiastočne implementovaná požiadavka čl. 7 ods. 1 smernice 93/13<sup>9</sup>, podľa ktorého majú členské štáty zabezpečiť existenciu primeraných a účinných prostriedkov zabráňujúcich súvislému uplatňovaniu nekalých podmienok v spotrebiteľských zmluvách.

## INTERPRETÁCIA ZMLUVNÉHO TEXTU ORGÁNOM OCHRANY PRÁVA

Základy inštitútu spotrebiteľskej neprijateľnosti nebudem na tomto mieste vysvetľovať<sup>10</sup> a priamo prejdem k problému interpretácie zmluvného textu orgánom dohľadu. Orgány ochrany práva, poverené ochranou spotrebiteľov pred

neprijateľnými podmienkami v spotrebiteľských zmluvách, sa môžu stretnúť s dvoma objektmi interpretácie.

Prvým možným objektom je zmluvný text, teda text zmluvy navrhutej a akceptovanej zmluvnými stranami. Zväznú interpretáciu zmluvného textu však môže podať iba všeobecný súd. Národná banka Slovenska je z takejto interpretácie explicitne vylúčená ustanovením § 2 ods. 3 ZDFT<sup>11</sup>. Samozrejme, v prípade potreby môže Národná banka Slovenska interpretovať aj obsah zmluvy ako tzv. predbežnú otázku<sup>12</sup>, tento výklad však nebude pre iné orgány alebo mimo tohto konania záväzný.

Druhým možným objektom je text individuálne nedojednaných zmluvných podmienok spotrebiteľskej zmluvy. Ďalej ho budem označovať ako text obchodných podmienok, aj keď *stricto sensu* je tento pojem užší. Nejde o zmluvný text, keďže chýba prejav vôle druhej zmluvnej strany byť týmito podmienkami viazaná, no nejde ani o ofertu, keďže takéto podmienky zvyčajne nebudú obsahovať všetky podstatné náležitosti návrhu na uzavretie zmluvy (iba ich štandardizovanú časť). Keďže sa neskúma konkrétna zmluva, ale len jej abstraktná predloha, hovorí sa v tejto súvislosti o tzv. abstraktnom prieskume prijateľnosti alebo o abstraktnej kontrole<sup>13</sup>.

Podľa toho, čo je objektom interpretácie, sa budú líšiť aj prípustné interpretačné metódy. V prípade výkladu textu spotrebiteľskej zmluvy sa použijú bežné metódy výkladu právneho konania (právnych úkonov)<sup>14</sup> a pravidlo výkladu v prospech spotrebiteľa. Pokiaľ však orgán dohľadu vykonáva výklad textu obchodných podmienok, povaha tohto textu, ako aj cieľ interpretácie obmedzujú použiteľné metódy.

Toto obmedzenie je v smernici 93/13<sup>15</sup> uvedené ako protiklad k výkladu zmluvného textu.

- 1 Tento príspevok vyjadruje názory a postoje autora a nemusí sa zhodovať s oficiálnymi stanoviskami Národnej banky Slovenska.
- 2 Finančnými spotrebiteľmi sa rozumiejú spotrebiteľia na finančnom trhu, s ktorými pri ponúkaní finančných služieb alebo pri uzatváraní alebo plnení spotrebiteľských zmlúv o poskytnutí finančných služieb konajú dohliadané subjekty alebo osoby konajúce v mene alebo na účet dohliadaných subjektov (§ 1 ods. 3 písm. c) ZDFT).
- 3 § 53 ods. 1 Občianskeho zákonníka.
- 4 § 53 ods. 2 Občianskeho zákonníka a contrario.
- 5 § 52 ods. 1 Občianskeho zákonníka.
- 6 Zákon č. 747/2004 Z. z. o dohlade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ZDFT).
- 7 § 1 ods. 3 písm. a) ZDFT.
- 8 § 1 ods. 3 písm. a) bod 2 ZDFT a tam uvedená poznámka pod čiarou s odkazom na zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.
- 9 Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách.
- 10 Pozri napríklad NEBBIA, P. *Unfair Contract Terms in European Law: A Study in Comparative and EC Law*. Bloomsbury Publishing, 2007; WILLET, C. *Fairness in Consumer Contracts: The Case of Unfair Terms*. Routledge, 2016; REICH, N. MICKLITZ, H.-W. ROTT, P. TONNER, K. *European Consumer Law*. 2nd edition. Intersentia, 2014. Len nedávno (22. júla 2019) Komisia zverejnila Usmernenie k výkladu a uplatňovaniu smernice Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách (dostupné na [https://ec.europa.eu/info/files/uctd-guidance\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/uctd-guidance_en)).
- 11 Predmetom dohľadu nad dohliadanými subjektmi nie je rozhodovanie sporov z právnych vzťahov medzi dohliadanými subjektmi a ich klientmi, na ktorých prejednávanie a rozhodovanie sú príslušné súdy alebo iné orgány podľa osobitných predpisov.
- 12 § 24 ods. 10 ZDFT.
- 13 § 24 ods. 10 ZDFT.
- 14 Pozri napr. MELZER, F. *Právni jednání a jeho výklad*. Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2009, 218 s. ISBN 978-80-904083-9-5.
- 15 Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách.



16 Rozsudok z 9. septembra 2004, Komisia vs. Španielsko, C-70/03, ECLI:EU:C:2004:505.

17 Pozri vyššie.

18 „V pochybnostiach platí výklad priaznivejší pre spotrebiteľa, ibaže súlad týchto podmienok so zákonom je predmetom kontroly orgánu dozoru.“

19 Kvôli súladu s legislatívnu skratkou zavedenou v § 6 ods. 5 zákona o ochrane spotrebiteľa, ktorou sa pre dozor, dohľad alebo kontrolu orgánmi verejnej správy zavádza spoločný pojem „dozor“.

Podľa čl. 5 druhej vety smernice sa spotrebiteľské zmluvy majú vykladať tak, že „keď existuje pochybnosť o zmysle podmienky, prednosť má výklad priaznivejší pre spotrebiteľa“. Súčasne však podľa tretej vety „toto pravidlo výkladu neplatí v súvislosti s postupmi stanovenými v článku 7 ods. 2“. Článok 7 ods. 2 hovorí práve o postupoch, keď dochádza k abstraktnej kontrole. Dôvodom tohto vylúčenia je odlišný objekt, ale aj odlišný cieľ interpretácie. Odlišným objektom som sa zaoberal vyššie. Odlišný cieľ opísal Súdny dvor EÚ v rozhodnutí Komisia proti Španielsku<sup>16</sup>. Predmetom sporu bol spôsob, akým Španielsko do svojho právneho poriadku transponovalo smernicu 93/13, keď pravidlo výkladu v prospech spotrebiteľa vzťahovalo na všetky súdne konania bez ohľadu na to, či sa v danom prípade rieši spor z konkrétnej spotrebiteľskej zmluvy, alebo súd vykonáva abstraktnú kontrolu. V bode 16 odôvodnenia k tomu súd uviedol:

„Rozlíšenie medzi žalobami týkajúcimi sa individuálneho spotrebiteľa a žalobami na zdržanie sa konania týkajúcimi sa osôb alebo organizácií reprezentujúcich spoločný záujem spotrebiteľov, uvedené v článku 5 smernice, a týkajúce sa použiteľného pravidla výkladu, vyplýva z odlišných cieľov týchto žalôb. V prvom prípade súdy alebo príslušné orgány majú konkrétne posúdiť nekalosť podmienky v zmluve už obsiahnutej, kým v druhom prípade posudzujú vopred nekalosť podmienky, ktorá sa môže použiť v ešte neuzavretých zmluvách. V prvom prípade je výklad v prospech spotrebiteľa bezprostredne v prospech individuálne dotknutého spotrebiteľa. Naopak v druhom prípade, keď existuje pochybnosť, nemožno na preventívne dosiahnutie čo najpriaznivejšieho výsledku pre spotrebiteľov ako celku vykladať podmienku ako majúcu pre nich priaznivý účinok. Objektívny výklad totiž umožní skôr zakázať použitie nezrozumiteľnej alebo dvojzmyselnej podmienky, čo má za následok väčšiu ochranu pre spotrebiteľa.“

Teda cieľ interpretácie, ktorým je vysoká ochrana spotrebiteľa prostredníctvom efektívneho zákazu používania neprijateľnej podmienky, je dôvodom odlišného interpretačného pravidla.

## ZÁKAZ VÝKLADU V PROSPECH SPOTREBITEĽA A JEHO PRÁVNÝ ZÁKLAD V SLOVENSKOM PRÁVNOM PORIADKU

Pravidlo čl. 5 tretej vety smernice bolo transponované do § 54 ods. 3 Občianskeho zákonníka. V jeho súčasnom znení sa však vzťahuje iba na konania, kde „právo na príslušnom orgáne uplatňuje právnická osoba založená alebo zriadená na ochranu spotrebiteľa“. Úprava Občianskeho zákonníka je tak doslovným prevzatím textu čl. 5 a 7 ods. 2 smernice 93/13.

Aj keď ustanovenie § 21 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa teoreticky dáva vyššie uvedenej právnickej osobe právo podať orgánu dozoru návrh na vydanie predbežného opatrenia, s týmto návrhom (úplne zbytočne podmieneným predlohou snahou združenia o nápravu) sa nespájajú žiadne procesné účinky. V skutočnosti tak nejde o návrh, ale o tzv. podnet. Potom ale nie je možné tvrdiť, že daná právnická osoba „uplatňuje právo na príslušnom orgáne“. V prípade konania začatého *ex offo* pred Národnou bankou Slovenska tak § 54 ods. 3 Občianskeho zákonníka nie je aplikovateľný. Ak to zovšeobecníme na všetky orgány dozoru podľa zákona o ochrane spotrebiteľa, môžeme povedať, že ich právomoc preskúmať spotrebiteľskú prijateľnosť implementuje požiadavku čl. 7 ods. 1 smernice 91/13 na „primerané a účinné prostriedky“, nie je však implementáciou čl. 7 ods. 2, keďže vo vzťahu k týmto orgánom neexistuje možnosť pre kvalifikovanú osobu „požiadať o rozhodnutie“<sup>17</sup>.

Právny základ pre uplatnenie tohto pravidla v konaní pred Národnou bankou Slovenska (a orgánmi dozoru vo všeobecnosti) vyplýva z § 4 ods. 6 druhej vety zákona o ochrane spotrebiteľa<sup>18</sup>. Narozdiel od § 54 ods. 3 Občianskeho zákonníka tu podmienkou nie je uplatnenie práva na príslušnom orgáne, ale to, že text zmluvných podmienok „je predmetom kontroly orgánu dozoru“. Aj keď ideálne by bolo použitie slovného spojenia „je predmetom dozoru“<sup>19</sup>, je nepochybné, že toto pravidlo sa uplatní aj pri administratívnom prieskume orgánmi, ktoré vykonávajú dohľad či dozor, nielen kontrolu.

### Porovnanie právomocí NBS a všeobecných súdov v konaniach

	NBS	Súdy v konaní o abstraktnej kontrole	Súdy v spotrebiteľskom spore
Konanie sa začína na návrh	Nie	Áno	Áno
Konanie sa začína <i>ex offo</i>	Áno	Nie	Nie
Subjekt oprávnený podať návrh	-	Právnická osoba založená alebo zriadená na ochranu spotrebiteľa a orgán dohľadu podľa osobitného predpisu (§ 302 CSP)	Spotrebiteľ (§ 290 CSP)
Orgán interpretuje text obchodných podmienok	Áno	Áno	Áno
Orgán interpretuje zmluvný text	Nie	Nie	Áno



Vyššie uvedený charakter konania pred orgánom dohľadu ako administratívneho konania, ktoré sa začína výlučne *ex offio*, je relevantný na posúdenie právneho základu. Niektoré dohliadané subjekty totiž v konaní namietali nedostatok právomoci z dôvodu, že právomoc preskúmavať neprijateľnosť mala zaniknúť 1. júla 2016 účinnosťou zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (CSP), konkrétne ustanovení §§ 301 – 306, upravujúcich konanie o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach. Dôvodom zániku mala byť nepriama novelizácia ZDFT Civilným sporovým poriadkom, pričom záver o nepriamej novelizácii mal vyplývať z údajne nezlučiteľnej paralelnej právomoci dvoch orgánov ochrany práva – Národnej banky Slovenska a všeobecných súdov. Takýto argument je potrebné odmietnuť. Dôvodom je najmä skutočnosť, že tieto konania sa od seba odlišujú. Relevantné rozdiely sú zhrnuté v tabuľke, pričom pre orientáciu je pridané aj konanie v spotrebiteľských sporoch (§ 290 a nasl. CSP).

Právomoci správneho orgánu a súdu tak nie sú súbežné, ale sa dopĺňajú. V súčasnosti je veľmi dôležitá práve právomoc Národnej banky Slovenska iniciovať prieskum neprijateľnosti *ex offio*, vzhľadom na nedostatočné finančné, personálne a odborné zabezpečenie spotrebiteľských organizácií, ktoré sú aktívne legitimované v konaní o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach.<sup>20</sup>

Zaujímavé je v tomto smere zistenie, že súd v spotrebiteľskom spore tiež interpretuje text obchodných podmienok, teda vykonáva abstraktnú kontrolu. Aj keď v CSP chýba výslovný príkaz na takýto postup, tento vyplýva z potreby rovnakého prístupu.

Zákonodarca v § 53 ods. 5 Občianskeho zákonníka stanovil absolútnu neplatnosť neprijateľných podmienok v spotrebiteľských zmluvách. Absolútna neplatnosť nastáva priamo zo zákona (*ex lege*) a súd či iný štátny orgán na ňu prihliada z úradnej moci (*ex offio*).<sup>21</sup> Teda súd sa musí aj bez návrhu v spotrebiteľskom spore zaoberať otázkou platnosti právneho úkonu v rozsahu preskúmvanej podmienky. Súčasne, ak je neplatnosť daná zo zákona, nemal by existovať rozdiel medzi použitým meradlom neprijateľnosti. Inými slovami, konkrétne ustanovenie obchodných podmienok by nemalo byť súčasne prijateľné aj neprijateľné v závislosti od toho, v akom type konania sa

prieskum neprijateľnosti vykonáva. Preto musí súd v spotrebiteľskom spore použiť rovnaké meradlo neprijateľnosti ako v iných konaniach.

Tento záver, zdá sa, robí obsoletným ustanovenie § 298 ods. 1 vety pred bodkočiarkou CSP. Pokiaľ posudzovaná zmluva obsahuje neprijateľnú podmienku, ktorá má vplyv na žalovaný nárok, potom súd musí vykonať prieskum neprijateľnosti *ex offio*. Pokiaľ ale niečo urobiť musí, nedáva zmysel mu to povoľovať. Hypoteticky je možný aj výklad, podľa ktorého toto ustanovenie hovorí o iných zmluvných ustanoveniach, než o tých, ktoré sa týkajú žalovaného nároku. Príklad: spotrebiteľ žaluje, aby sa rozhodlo o povinnosti dodávateľa plniť po tom, ako dodávateľ vypovedal zmluvu; súd posúdi ako neprijateľnú klauzulu zmluvnej pokuty, aj keď v danom prípade nebola aplikovaná. To by však dávalo súdom právomoc akoby paralelne k spotrebiteľskému sporu viesť konanie podobné konaniu o abstraktnej kontrole podľa § 301 CSP, avšak bez návrhu. Preto je nutné túto hypotézu odmietnuť a uprednostniť záver o nadbytočnosti ustanovenia.

## ZÁVEROM

Právomoc posudzovať neprijateľnosť zveril slovenský zákonodarca Národnej banke Slovenska ako jeden z viacerých primeraných a účinných prostriedkov na zabránenie súvislému uplatňovaniu spotrebiteľsky neprijateľných podmienok používaných v zmluvách uzatváraných so spotrebiteľmi pri poskytovaní finančných služieb. Pri tomto posudzovaní sa neuplatní výklad v prospech spotrebiteľa. Nezodpovedaná však stále zostáva pozitívna otázka, akým spôsobom sa majú metodologicky správne vykladať obchodné podmienky pri prieskume neprijateľnosti (t. j. ktoré metódy zisťovania obsahu právnych úkonov, napr. textuálny, systematický, doplňujúci výklad, sú prípustné). To je oveľa širší problém, ktorý si vyžaduje ďalšiu vedeckú prácu. Judikátorne tento problém nebol doteraz hlbšie riešený a akékoľvek legislatívne zásahu by mala predchádzať poctivá akademická diskusia o jeho cieľoch a nástrojoch.<sup>22</sup> Vzhľadom na to, že Slovenská republika je povinná poskytovať ochranu spotrebiteľom podľa čl. 7 ods. 1 smernice 93/13 od 1. mája 2004, teda už viac ako pätnásť rokov, je táto otázka viac než aktuálna.

- 20 Pozri Maslák, M. Kolektívne žaloby v spotrebiteľských veciach – terra incognita v Slovenskej republike? Kolektívne žaloby a podmienky konania – 1. časť. Právny obzor, 100, 2017, č. 2, s. 162 – 182.
- 21 LAZAR, J. a kol. 2018. Občianske právo hmotné: Všeobecná časť. 1. zv. Všeobecná časť – Rodinné právo – Vecné práva – Dedičské právo. Druhé, doplnené a prepracované vydanie. Bratislava: Iuris Libri 2018, s. 140.
- 22 Dobrou pomôckou by mohla byť diskusia, ktorá prebieha v Nemecku v podstate od prijatia zákona o všeobecných obchodných podmienkach (Allgemeine Geschäftsbedingungen-Gesetz, AGB-G) v roku 1976, a jej závery.

FINANČNÝ  
SPOTREBITEĽ  
OCHRANA