Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
přednesené dne 2. června 2016 [1]

Věc C-119/15

Biuro podróży „Partner“ Sp. z o.o., Sp. komandytowa w Dąbrowie Górniczej
proti
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní senát, Polsko)]

„Řízení o předběžné otázce — Ochrana spotřebitelů — Směrnice 93/13/EHS — Směrnice 2009/22/ES — Účinek erga omnes soudního rozhodnutí, jímž se určuje zneužívající charakter klauzule v rámci obecných podmínek při zápisu této klauzule do veřejného rejstříku — Peněžitá sankce uložená prodávajícímu nebo poskytovateli, který použil takovou klauzuli nebo rovnocennou klauzuli ve svých obecných podmínkách, aniž se účastnil řízení, jehož cílem je určení zneužívajícího charakteru této klauzule — Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie — Právo být vyslechnut“

I – Úvod

1. Soudní rozhodnutí určující zneužívající charakter klauzule uvedené ve spotřebitelské smlouvě může mít jako právní precedens jasně závaznou povahu. Mohou členské státy přesto přiznat takovému rozhodnutí účinek *erga omnes*, aby bylo závazné pro prodávající nebo poskytovatele, kteří se nezúčastnili daného řízení? Tato otázka je položena Soudnímu dvoru v projednávaném případě.

2. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce spadá do rámce sporu mezi prodávajícím nebo poskytovatelem s polskými orgány na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů ve věci uložení pokuty tomuto prodávajícímu nebo poskytovateli z toho důvodu, že ve svých smlouvách se spotřebiteli používá takové klauzule v rámci obecných podmínek, které jsou sice považovány za rovnocenné s klauzulemi, o kterých bylo dříve rozhodnuto jako o zneužívajících, a z tohoto titulu byly zapsány do veřejného rejstříku, avšak tento prodávající nebo poskytovatel se nezúčastnil řízení, které dospělo k určení zneužívajícího charakteru klauzulí uvedených v rejstříku.

3. Podstatou otázky předkládajícího soudu Soudnímu dvoru především je, zda čl. 6 odst. 1 a článek 7 směrnice 93/13/EHS [2] ve spojení s články 1 a 2 směrnice 2009/22/ES [3] brání právní úpravě, která je předmětem sporu, jenž je Soudnímu dvoru předložen.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Rady ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách [o zneužívajících klauzulích] ve spotřebitelských smlouvách (Úř. věst. 1993, L 95, s. 29; Zvl. vyd. 15/02, s. 288).

3 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (Úř. věst. 2009, L 110, s. 30).

4. V této souvislosti je Soudní dvůr vyzván, aby určil dosud neřešené hranice procesní autonomie členských států v rámci směrnice 93/13 a správnou rovnováhu mezi účinnou ochranou spotřebitelů proti zneužívajícím klauzulím a právem prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut, které zaručuje článek 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

II – **Právní rámec**

A – *Unijní právo*

1. Směrnice 93/13

5. Článek 3 směrnice 93/13 stanoví:

„1. Smluvní podmínka [klauzule], která nebyla individuálně sjednána, je považována za nepřiměřenou [zneužívající], jestliže v rozporu s požadavkem přiměřenosti způsobuje významnou nerovnováhu v právech a povinnostech stran, které vyplývají z dané smlouvy, v neprospěch spotřebitele.

2. Podmínka [Klauzule] je vždy považována za nesjednanou individuálně, jestliže byla sepsána předem, a spotřebitel proto nemohl mít žádný vliv na obsah podmínky [klauzule], zejména v souvislosti s předem sepsanou běžnou smlouvou.

[…]

Jestliže některý prodávající nebo poskytovatel tvrdí, že určitá běžná podmínka [klauzule] byla individuálně sjednána, je povinen o tom předložit důkaz.

3. Příloha obsahuje informativní a nevyčerpávající seznam podmínek [klauzulí], které mohou být pokládány za nepřiměřené.“

6. Co se týče posouzení nepřiměřeného [zneužívajícího] charakteru smluvní podmínky [klauzule], čl. 4 odst. 1 této směrnice stanoví:

„1. Aniž je dotčen článek 7, posuzuje se nepřiměřenost [zneužívající charakter] smluvní podmínky [klauzule] s ohledem na povahu zboží nebo služeb, pro které byla smlouva uzavřena, a s odvoláním na dobu uzavření smlouvy s ohledem na všechny okolnosti, které provázely uzavření smlouvy, a na všechny další podmínky [klauzule] smlouvy nebo jiné smlouvy, ze kterých vychází.“

7. Článek 6 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy stanoví, že nepřiměřené podmínky [zneužívající klauzule] použité ve smlouvě uzavřené prodávajícím nebo poskytovatelem se spotřebitelem nejsou podle jejich vnitrostátních právních předpisů pro spotřebitele závazné a že smlouva zůstává pro strany závaznou za stejných podmínek, může-li nadále existovat bez dotyčných nepřiměřených podmínek [zneužívajících klauzulí].“

8. Článek 7 směrnice 93/13 stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby v zájmu spotřebitelů a konkurentů existovaly přiměřené a účinné prostředky zabraňující dalšímu používání nepřiměřených podmínek [zneužívajících klauzulí] ve smlouvách, které uzavírají prodávající nebo poskytovatelé se spotřebiteli.

2. Prostředky uvedené v odstavci 1 musí obsahovat ustanovení, podle nichž osoby nebo organizace, které mají podle vnitrostátních právních předpisů oprávněný zájem na ochraně spotřebitelů, mohou požádat v souladu s vnitrostátními právními předpisy soud nebo příslušné správní orgány o rozhodnutí, zda smluvní podmínky [klauzule] sepsané pro obecné použití jsou nepřiměřené [zneužívající], aby tak mohly použít vhodné a účinné prostředky k zabránění dalšímu použití takových podmínek [klauzulí].

3. S náležitým ohledem na vnitrostátní právní předpisy mohou být zákonné opravné prostředky uvedené v odstavci 2 zaměřeny odděleně nebo společně proti řadě prodávajících nebo poskytovatelů z téhož hospodářského odvětví nebo jejich sdružením používajícím stejné obecné smluvní podmínky [klauzule] nebo podobné podmínky [klauzule] nebo doporučujícím jejich použití.“

9. Článek 8 směrnice 93/13 stanoví, že členské státy mohou přijmout nebo ponechat v platnosti přísnější ustanovení než ta, která stanoví tato směrnice, pokud jsou slučitelná se Smlouvou.

10. Článek 8a odst. 1 směrnice 93/13 zní takto [4]:

„1. Pokud členský stát přijme ustanovení v souladu s článkem 8, uvědomí o nich i o veškerých následných změnách Komisi, zejména pokud tato ustanovení:

[…]

obsahují seznam smluvních podmínek [klauzulí] považovaných za nepřiměřené [zneužívající].“

2. Směrnice 2009/22

11. Článek 1 směrnice 2009/22, ve znění platném v době rozhodné pro spor ve věci v původním řízení, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Cílem této směrnice je sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se žalob na zdržení se jednání ve smyslu článku 2, kterými jsou chráněny kolektivní zájmy spotřebitelů v působnosti směrnice uvedené v příloze I, aby se tak zajistilo řádné fungování vnitřního trhu.

2. Pro účely této směrnice se porušováním předpisů rozumí každé jednání, které je v rozporu se směrnicemi uvedenými v příloze I tak, jak byly provedeny ve vnitrostátním právním řádu členských států, a které narušuje kolektivní zájmy spotřebitelů podle odstavce 1.“

12. Příloha I směrnice 2009/22 nadepsaná „Seznam směrnic podle článku 1“, uvádí v bodě 5 směrnici 93/13.

13. Článek 2 odst. 1 směrnice 2009/22, nadepsaný „Žaloby na zdržení se jednání“, stanoví:

„1. Členské státy určí soudy nebo správní orgány příslušné k tomu, aby rozhodly o žalobách podaných oprávněnými subjekty ve smyslu článku 3, které jsou zaměřeny na:

a) co možná nejpohotovější zastavení nebo zákaz porušování předpisů, případně vydaný v rámci zkráceného řízení;

4 — V době rozhodné pro spor v původním řízení nebyl článek 8a ještě v platnosti. Tento článek tak byl zaveden směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU ze dne 25. října 2011 o právech spotřebitelů, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES a zrušuje směrnice Rady 85/577/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES (Úř. věst. 2011, L 304, s. 64). Podle čl. 28 odst. 2 směrnice 2011/83 se tato směrnice použije na smlouvy uzavřené po 13. červnu 2014.

b) případná opatření, jako je vhodnou formou zveřejněné rozhodnutí v plném nebo částečném znění nebo uveřejnění opravného prohlášení s cílem zastavit pokračující účinek porušování předpisů;

c) je-li to v souladu s právním řádem členského státu, příkaz žalované straně, která prohrála a odmítla výkon rozhodnutí ve lhůtě stanovené soudy nebo správními orgány, zaplatit do veřejné pokladny nebo oprávněné osobě určené podle vnitrostátního práva pevnou částku za každý den prodlení nebo jinou částku stanovenou soudy nebo správními orgány, aby se zajistil výkon rozhodnutí.“

B – *Polské právo*

1. Zákon o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů

14. Článek 24 odst. 1 a odst. 2 bod 1 Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (zákon o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů) ze dne 16. února 2007 (Dz. U. č. 50, částka 331), ve znění, jež se vztahuje na věc v původním řízení, stanoví[5]:

„1. Jednání narušujícího kolektivní zájmy spotřebitelů je zakázáno.

2. Jednáním narušujícím kolektivní zájmy spotřebitelů se rozumí jakékoli nezákonné jednání prodávajícího nebo poskytovatele, které narušuje jejich zájmy, zejména:

1) používání klauzulí obecných podmínek, které byly zapsány do rejstříku nepřípustných klauzulí obecných podmínek uvedeného v článku 479^{45} zákona ze dne 17. listopadu 1964 o občanském soudním řádu (Dz. U., č. 43, částka 296 ve znění změn).“

15. Článek 26 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů stanoví:

„1. Jestliže [předseda úřadu na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů] zjistí porušení zákazu uvedeného v článku 24, přijme rozhodnutí, v němž prohlásí, že předmětné jednání narušuje kolektivní zájmy spotřebitelů, a bude vyžadovat zdržení se jeho použití […]“

16. Článek 106 odst. 1 bod 4 zákona o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů stanoví:

„1. [Předseda úřadu na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů] může uložit prodávajícímu nebo poskytovateli na základě rozhodnutí pokutu, jejíž výše může překročit 10 % obratu dosaženého při výkonu v roce, jenž předchází roku, kdy byla udělena pokuta, jestliže se tento prodávající nebo poskytovatel, byť nedobrovolně:

[…]

4) uchýlil k jednání narušujícímu kolektivní zájmy spotřebitelů ve smyslu článku 24.“

5 — Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že pomocí čl. 24 odst. 2 bod 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů se polské právo přizpůsobuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (Úř. věst. 1998, L 166, s. 51; Zvl. vyd. 15/04 s. 43), která byla zrušena a od 29. prosince 2009 nahrazena směrnicí 2009/22.

2. Občanský soudní řád

17. Článek 479[42] § 1, článek 479[43] a čl. 479[45] § 1 až 3 Ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (zákon o občanském soudním řádu), ze dne 17. listopadu 1964 (Dz. U. 2014, částka 101), ve znění, jež se vztahuje na věc v původním řízení (dále jen „občanský soudní řád“), stanoví[6]:

„Článek 479[42]

§ 1. Je-li vyhověno žádosti, soud zopakuje ve výrokové části svého rozsudku obsah klauzulí obecných podmínek, které jsou považovány za nepřípustné, a zakáže jejich používání.

Článek 479[43]

Pravomocný rozsudek nabývá účinků vůči třetím osobám okamžikem zápisu klauzule obecných podmínek považované za nepřípustnou do rejstříku uvedeného v čl. 479[45] § 2.

Článek 479[45]

§ 1. Kopii pravomocného rozsudku, jímž je vyhověno žádosti, soud předá [předsedovi úřadu na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů].

§ 2. [Předseda úřadu na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů] vede na základě rozsudků uvedených v odstavci 1 rejstřík klauzulí obecných podmínek považovaných za nepřípustné.

§ 3. Rejstřík uvedený v § 2 je veřejný.“

III – **Skutkové okolnosti a spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem**

18. Rozhodnutím ze dne 22. listopadu 2011 předseda Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Úřad na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů v Polsku, dále jen „UOKiK“) uložil pokutu ve výši 21 127 polských zlotých (PLN) (přibližně 4 940 eur) společnosti HK Zakład Usługowo Handlowy „Partner“ sp. z o.o. (dále jen „HK Partner“), která provozuje hospodářskou činnost, mimo jiné v oblasti služeb v cestovním ruchu. Toto rozhodnutí bylo přijato na základě čl. 24 odst. 1 a čl. 24 odst. 2 bodu 1, jakož i čl. 106 odst. 1 bodu 4 zákona na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů, neboť společnost HK Partner použila při prodeji zájezdů klauzule obecných podmínek, které jsou považovány za rovnocenné těm, o kterých bylo již dříve rozhodnuto jako o nepřípustných a později byly zapsány do veřejného rejstříku zneužívajících klauzulí uvedeného v čl. 479[45] § 2 občanského soudního řádu (dále jen „rejstřík zneužívajících klauzulí“)[7].

19. Společnost HK Partner podala žalobu proti rozhodnutí předsedy UOKiK ze dne 22. listopadu 2011 k Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (regionální soud ve Varšavě – soud na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů, dále jen „SOKiK“) a žádala zrušení tohoto rozhodnutí a podpůrně o snížení peněžní pokuty. V průběhu řízení před SOKiK došlo k rozštěpení společnosti HK Partner a výsledkem bylo, že veškerá práva a povinnosti společnosti HK

6 — Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že čl. 479[42] § 1, článek 479[43] a čl. 479[45] § 1 až 3 občanského soudního řádu byly zavedeny do polského práva proto, aby jimi byla provedena směrnice 93/13.

7 — Podotýkám, že pojem „zneužívající“ nefiguruje v polské právní úpravě, která používá spíše termín „nepřípustný“ (viz body 14 až 17 tohoto stanoviska). Dovoluji si přesto předpokládat, že oba termíny mají stejný význam, uvážíme-li, že polská právní úprava byla přizpůsobena unijnímu právu. Napadené klauzule, které použila společnost HK Partner, se týkají odpovědnosti účastníka, tedy spotřebitele, pokud jde o škody způsobené jeho vinou nebo vinou osob, za něž zodpovídá, s vyloučením odpovědnosti společnosti HK Partner, pokud dojde k určitým událostem, a s vyloučením proplacení hodnoty plnění, které účastník nevyužije. Jedna z napadených klauzulí například zní: „Společnost [HK Partner] neproplatí hodnotu plnění, které účastník nevyužije z důvodů, které mu lze přičítat“.

Partner související s činností v oblasti cestovního ruchu převzala společnost Biuro podróży „Partner“ Sp. Z o.o. (dále jen „Biuro podróży Partner“). Rozsudkem ze dne 19. listopadu 2013 SOKiK zamítl žalobu, přičemž sdílel hodnocení předsedy UOKiK, pokud jde o totožnost klauzulí použitých společností HK Partner s klauzulemi figurujícími v rejstříku zneužívajících klauzulí.

20. Společnost Biuro podróży Partner podala odvolání Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní senát, Polsko) a žádala zrušení rozhodnutí předsedy UOKiK ze dne 22. listopadu 2011 a podpůrně zrušení rozsudku SOKiK ze dne 19. listopadu 2013 a vrácení věci k tomuto soudu k přezkumu.

21. Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní senát), který má v tomto bodě pochybnosti o výkladu unijního práva, se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Lze ve světle čl. 6 odst. 1 a článku 7 [směrnice 93/13], ve spojení s články 1 a 2 [směrnice 2009/22], považovat použití obsahově totožných klauzulí obecných podmínek s klauzulemi, které byly pravomocným rozhodnutím soudu prohlášeny za nepřípustné a zapsány do rejstříku nepřípustných klauzulí obecných podmínek, jiným prodávajícím nebo poskytovatelem, který nebyl účastníkem řízení, jež vedlo k zápisu daných klauzulí do rejstříku nepřípustných klauzulí obecných podmínek, za protiprávní jednání, které ve světle vnitrostátního práva představuje jednání narušující kolektivní zájmy spotřebitelů, a z tohoto důvodu opravňuje uložit v rámci vnitrostátního správního řízení pokutu?

2) Je ve světle čl. 267 třetího pododstavce SFEU soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, soud druhého stupně, jehož rozhodnutí o odvolání může být předmětem kasačního opravného prostředku, jak stanoví občanský soudní řád Polské republiky, nebo je takovým soudem Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud, Polsko), který je příslušný k rozhodnutí o kasačním opravném prostředku?“

22. S ohledem na jasnou judikaturu Soudního dvora týkající se výkladu čl. 267 třetího pododstavce SFEU[8] nevyvolává druhá předběžná otázka žádné nové právní otázky. Je tedy třeba dospět k závěru pouze stran první předběžné otázky, která nebyla dosud řešena.

23. Písemná vyjádření předložila polská vláda a Evropská komise. Polská vláda, jakož i Komise se účastnily jednání, které se konalo dne 9. března 2016.

8 — Zejména viz rozsudky ze dne 4. června 2002, Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:329, body 16 až 19) a ze dne 16. prosince 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, body 75 až 79).

IV – **Právní analýza**

A – *Úvodní poznámky*

1. K polskému systému ochrany spotřebitelů proti zneužívajícím klauzulím

24. Úvodem je třeba stručně vyložit polský systém ochrany spotřebitelů proti zneužívajícím klauzulím, který zahrnuje tři formy přezkumu, tedy přezkum individuální, přezkum *in abstracto* a správní přezkum [9].

25. Individuální přezkum se provádí u sporů před obecnými soudy, kde proti sobě stojí spotřebitelé a prodávající nebo poskytovatelé ve věci zneužívajícího charakteru klauzulí figurujících v jednotlivých smlouvách. Rozhodnutí soudu ve věci individuálního přezkumu je závazné pouze pro účastníky řízení.

26. Naproti tomu přezkum *in abstracto* provádí zvláštní soud, a to SOKiK, a řídí se zvláštním regulovaným postupem, mimo jiné čl. 479^{42} § 1, článkem 479^{43} a čl. 479^{45} § 1 až 3 občanského soudního řádu [10]. Cílem tohoto přezkumu, který se týká pouze klauzulí figurujících v obecných podmínkách, je odstranit klauzule, které mají zneužívající charakter. Posouzení SOKiK se opírá o znění napadené klauzule, a je tedy nezávislé na způsobu, jakým je tato klauzule použita v jednotlivých smlouvách [11]. Na SOKiK se může obrátit mimo jiné každý spotřebitel bez ohledu na to, zda je či není vázán smlouvou, nevládní organizace, která brání zájmy spotřebitelů, i předseda UOKiK [12].

27. Jestliže SOKiK v rámci přezkumu *in abstracto* rozhodne o zneužívajícím charakteru klauzule obecných podmínek, zopakuje ve výrokové části svého rozsudku podle čl. 479^{42} § 1 občanského soudního řádu znění napadené klauzule a zakáže její používání. Pravomocný rozsudek, kterým je vyhověno návrhu, je následně zveřejněn a klauzule, o které je rozhodnuto jako o zneužívající, je zapsána do rejstříku zneužívajících klauzulí vedeného předsedou UOKiK. Polská vláda tvrdí, že je-li klauzule zapsána do rejstříku, není možné ji opravit nebo ji z rejstříku odstranit.

28. Správní přezkum je podle polské vlády úzce vázán na přezkum *in abstracto*, neboť využívá rozsudky SOKiK. Při správním přezkumu totiž předseda UOKiK zkoumá, zda je napadená klauzule totožná nebo rovnocenná se smluvní klauzulí zapsanou do rejstříku zneužívajících klauzulí, s přihlédnutím především k obsahu napadené klauzule a k jejím účinkům pro spotřebitele. Pokud jde o rovnocennost, není nutné, aby obsah porovnávaných klauzulí v tomto případě odpovídal klauzuli zapsané do tohoto rejstříku. Prodávající nebo poskytovatel, jehož klauzule obecných podmínek jsou předmětem správního přezkumu, nemá za konkrétních okolností obvykle možnost zpochybnit zneužívající charakter napadené klauzule, ale pouze její rovnocennost s klauzulemi již zapsanými v rejstříku.

9 — Následující výklad polského systému se opírá o informace poskytnuté předkládajícím soudem a doplněné polskou vládou, které nikdo nepopírá, jak se zdá. Pokud jde o polský systém, viz Trzaskowski, R., *Skutki uznania postanowienia wzorca umowy za niedozwolone i jego wpisu do rejestru w sferze przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów (čl. 24 odst. 2 bod 1 u.o.k.i.k.) w świetle orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, Prawo w działaniu sprawy cywilne, 20/2014, s. 123. Vypadá to, že polský systém ochrany spotřebitelů byl změněn Ustawa o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů a některé další zákony), ze dne 5. srpna 2015 (Dz. U. 2015, částka 1634). Tato změna však vstoupila v platnost až 17. dubna 2016 a řízení zahájená před tímto datem se řídí dříve platnými pravidly (článek 8 tohoto zákona).

10 — Viz bod 17 tohoto stanoviska.

11 — Podle podmínek stanovených polskou vládou SOKiK při přezkumu *in abstracto* určí „normativní znění“ předmětné klauzule.

12 — Podle čl. 479^{38} § 1 a 2 občanského soudního řádu může přezkum *in abstracto* iniciovat i regionální ombudsman na ochranu práv spotřebitelů, stejně jako za určitých podmínek i zahraniční organizace zapsaná na seznamu organizací oprávněných podat v členských státech žalobu na určení nepřípustného charakteru klauzulí obecných podmínek, tedy seznamu zveřejněného v *Úředním věstníku Evropské unie*.

29. Jestliže předseda UOKiK zjistí porušení zákazu stanoveného v čl. 24 odst. 2 bodu 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů [13], nařídí prostřednictvím rozhodnutí zastavení jednání narušujícího kolektivní zájmy spotřebitelů a prodávajícímu nebo poskytovateli uloží případně pokutu podle čl. 106 odst. 1 bodu 4 tohoto zákona.

30. Rozhodnutí předsedy UOKiK jsou podrobována soudnímu přezkumu, který vykonává SOKiK jako soud prvního stupně a Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní senát) jako soud druhého stupně [14]. Z rozhodnutí předkládajícího soudu vyplývá, že cílem tohoto soudního přezkumu není zkoumat zneužívající charakter napadené klauzule, ale pouze její rovnocennost s jinými klauzulemi figurujícími v rejstříku zneužívajících klauzulí.

2. K obsahu první předběžné otázky

31. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že existují pochybnosti týkající se výkladu čl. 24 odst. 2 bodu 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů a článku 479^{43} občanského soudního řádu [15], které vzbuzují protichůdné názory jak v rámci judikatury, tak teorie. Podle předkládajícího soudu na sebe v projednávané věci narážejí dvě teze.

32. Podle první teze, kterou ve věci v původním řízení zastává předseda UOKiK a která je založena na doslovném výkladu článku 479^{43} občanského soudního řádu, mají rozhodnutí vydaná SOKiK v rámci přezkumu *in abstracto* účinek *erga omnes* vůči všem prodávajícím nebo poskytovatelům, jakmile jsou zapsána do rejstříku zneužívajících klauzulí [16] (dále jen „první výkladová teze“).

33. Podle druhé teze tak, jak ji popisuje předkládající soud a polská vláda, se rozhodnutí SOKiK, jímž je zjištěna nepřípustnost klauzule obecných podmínek, týká pouze konkrétní podmínky, která je předmětem řízení, a je závazné pouze pro účastníky sporu.

34. Předkládající soud má za to, že pro správný výklad projednávaných vnitrostátních předpisů je třeba zohlednit požadavky unijního práva, čímž se odůvodňuje žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Konkrétně tento soud pokládá otázku, zda čl. 6 odst. 1 a článek 7 směrnice 93/13, jakož i články 1 a 2 směrnice 2009/22 brání platné polské právní úpravě, jak je vykládána podle první výkladové teze, a zejména zda je takový výklad v souladu se základním právem prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut.

35. Přestože Soudnímu dvoru nepřísluší vyjadřovat se v rámci řízení zahájeného podle článku 267 SFEU k výkladu ustanovení vnitrostátního práva, včetně volby mezi dvěma možnostmi výkladu, ani ke slučitelnosti norem vnitrostátního práva s ustanoveními unijního práva, neboť tyto úkoly připadají výhradně předkládajícímu soudu, je Soudní dvůr při rozhodování o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce oprávněn poskytnout vnitrostátnímu soudu veškeré základní poznatky k výkladu unijního práva, které mu umožní posoudit slučitelnost norem vnitrostátního práva s unijní právní úpravou [17].

13 — Podle jeho znění se čl. 24 odst. 2 bod 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a spotřebitelů týká „používání klauzulí obecných podmínek, které byly zapsány do rejstříku“. Podle polské vlády však z judikatury Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) a SOKiK vyplývá, že používání „rovnocenných“ klauzulí je též považováno za jednání narušující kolektivní zájmy spotřebitelů ve smyslu tohoto článku.

14 — Je rovněž možno podat kasační opravný prostředek k Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud).

15 — Předkládající soud odkazuje v tomto ohledu na čl. 479^{43} § 2. Mám však za to, že se zde jedná o chybu způsobenou přepsáním, neboť uvedený § 2 nefiguruje ve výkladu vnitrostátního práva, který poskytl předkládající soud, ani ve vyjádřeních polské vlády a Komise.

16 — V tomto ohledu předkládající soud rozlišuje mezi „subjektivními“ a „objektivními“ účinky rozsudku, který konstatuje zneužívající charakter smluvní klauzule, přičemž první účinek znamená, že účinky rozsudku se vztahují na osoby, které nebyly účastníky řízení před SOKiK, a druhý účinek znamená, že rozsudek má účinek jak vůči klauzulím totožným, tak rovnocenným.

17 — Viz rozsudky ze dne 16. července 2015, ČEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, bod 62 a citovaná judikatura) a ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další (C-22/13, C-61/13 až, C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, body 81 a 83 a citovaná judikatura).

36. V tomto ohledu připomínám, že předkládajícímu soudu náleží učinit vše, co spadá do jeho pravomoci, aby v možných mezích provedl výklad vnitrostátních pravidel použitelných ve věci v původním řízení ve světle textu a účelu unijního práva s tím, že vezme v úvahu veškeré vnitrostátní právo a použije metody výkladu jím uznané, aby zajistil plnou účinnost směrnice 93/13 a došel k výsledku, který by byl v souladu s cílem sledovaným touto směrnicí [18].

37. Bez ohledu na formulaci první předběžné otázky mám za to, že je třeba celkově přezkoumat tuto otázku ve světle směrnice 93/13, a to rovněž s přihlédnutím k požadavkům vyplývajícím z Listiny, zejména z jejího článku 47, který se týká práva být vyslechnut. V tomto ohledu připomínám, že Soudní dvůr může za účelem poskytnutí užitečné odpovědi soudu, který mu předložil předběžnou otázku, přihlédnout k právním normám Společenství, na které se vnitrostátní soud ve své žádosti neodvolal [19].

38. Podle mého názoru tedy předběžná otázka musí být chápána tak, že jejím cílem je zjistit, zda směrnice 93/13 ve spojení s články 1 a 2 směrnice 2009/22 a s článkem 47 Listiny má být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví uložení pokuty prodávajícímu nebo poskytovateli, který použije ve svých spotřebitelských smlouvách klauzule obecných podmínek, které jsou považovány za rovnocenné klauzulím, o kterých již bylo rozhodnuto jako o zneužívajících a z tohoto titulu zapsány do veřejného rejstříku, přičemž tento prodávající nebo poskytovatel nebyl účastníkem řízení, které vedlo k určení zneužívajícího charakteru klauzulí uvedených v rejstříku.

B – *K výkladu směrnice 93/13*

1. Obecné poznámky

39. Systém ochrany zavedený směrnicí 93/13 vychází z myšlenky, že se spotřebitel nachází v nerovném postavení vůči prodávajícímu nebo poskytovateli, co se týče vyjednávací síly i úrovně informovanosti [20]. V tomto ohledu články 6 a 7 této směrnice ukládají členským státům, aby zajistily „přiměřené a účinné prostředky“ zabraňující dalšímu používání zneužívajících klauzulí ve spotřebitelských smlouvách [21] a stanovily, že zneužívající klauzule nejsou pro spotřebitele závazné, což podle Soudního dvora směřuje „k nahrazení formální rovnováhy, kterou nastoluje mezi právy a povinnostmi smluvních stran smlouva, rovnováhou skutečnou, která může obnovit rovnost mezi těmito smluvními stranami“ [22].

18 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. června 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, bod 72 a citovaná judikatura). S ohledem na judikaturu Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) mám za to, že předkládající soud má určitou flexibilitu týkající se výkladu příslušných vnitrostátních předpisů.

19 — Viz rozsudek ze dne 14. června 2007, Medipac-Kazantzidis (C-6/05, EU:C:2007:337, bod 34 a citovaná judikatura).

20 — Viz rozsudky ze dne 14. dubna 2016, Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:252, bod 22) a ze dne 29. října 2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, body 17 a 19 a citovaná judikatura). Na základě toho Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní soud je povinen posoudit z moci úřední zneužívající charakter smluvní klauzule týkající se oblasti působnosti této směrnice, jestliže má k tomuto účelu k dispozici nezbytné právní a skutkové okolnosti. Viz rozsudky ze dne 21. dubna 2016, Radlinger a Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, bod 62), ze dne 4. června 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350, bod 35), ze dne 9. listopadu 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, bod 56) a ze dne 14. března 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, bod 46). Pokud jde o rozšíření této povinnosti vnitrostátního soudu, viz rozsudky ze dne 14. června 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349), ze dne 18. února 2016, Finanmadrid EFC (C-49/14, EU:C:2016:98) a ze dne 30. května 2013, Jőrös (C-397/11, EU:C:2013:340), jakož i stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci Radlinger a Radlingerová (C-377/14, EU:C:2015:769) a generálního advokáta Szpunara ve věci Banco Primus (C-421/14, EU:C:2016:69).

21 — Viz též čtvrtý a dvacátý první bod odůvodnění směrnice 93/13.

22 — Viz rozsudky ze dne 29. října 2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, bod 18 a citovaná judikatura), ze dne 21. února 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, body 20 a citovaná judikatura) a ze dne 14. března 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, bod 45 a citovaná judikatura). Soudní dvůr rovněž konstatoval, že článek 6 směrnice 93/13 musí být považován za normu rovnocennou vnitrostátním pravidlům, která mají ve vnitrostátním právním řádu postavení kogentních norem. V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 6. října 2009, Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, bod 52) a ze dne 30. května 2013, Asbeek Brusse a de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341, bod 44).

40. Naprosto není pochyb o tom, že takový režim, jaký stanoví polská právní úprava, je schopen zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitele [23]. Tento režim tím, že přiznává rozhodnutím vydaným v rámci přezkumu *in abstracto* účinek *erga omnes* a umožňuje ukládat prodávajícím nebo poskytovatelům nezanedbatelné pokuty [24], představuje účinnou a rychlou překážku pro používání klauzulí považovaných za zneužívající i obdobných klauzulí, které mají pro spotřebitele podobný negativní účinek. Takový režim navíc brání obcházení právních předpisů formou drobných redakčních a stylistických úprav již zakázaných klauzulí [25].

41. Jak uvádí polská vláda, směrnice 93/13 nestanoví zvláštní model, který musí členské státy uplatňovat, aby zabránily používání zneužívajících klauzulí. Nijak neupřesňuje ani právní účinek zjištění zneužívajícího charakteru smluvní klauzule, neboť směrnice vychází ze zásady procesní autonomie členských států. Článek 6 odst. 1 této směrnice tak poukazuje na podmínky stanovené vnitrostátním právem členských států [26], a článek 8 uvedené směrnice dokonce povoluje přijmout nebo ponechat v platnosti přísnější vnitrostátní ustanovení než ta, která stanoví směrnice [27]. Z toho však nevyplývá, že se členské státy těší absolutní svobodě, pokud jde o přijímání přísnějších ustanovení týkajících se zneužívajících klauzulí. Jak tedy vyplývá z článku 8 směrnice 93/13, tato ustanovení musí být slučitelná se Smlouvami.

42. Na rozdíl od toho, co uvádí polská vláda, jsem však toho názoru, že takový režim, jaký doporučují obhájci první výkladové teze, nesplňuje požadavky vyplývající ze směrnice 93/13 vykládané ve světle Listiny. Tento závěr se opírá o níže uvedené úvahy, jejichž cílem je odpovědět na argumenty uvedené polskou vládou a Komisí.

2. Ke konkrétnímu a individuálnímu posouzení zneužívajícího charakteru

a) K čl. 4 odst. 1 směrnice 93/13

43. Z článku 4 odst. 1 směrnice 93/13 vyplývá, že zneužívající charakter klauzule uváděné ve spotřebních smlouvách se posuzuje „s ohledem na povahu zboží nebo služeb, pro které byla smlouva uzavřena, a s odvoláním na dobu uzavření smlouvy s ohledem na všechny okolnosti, které provázely uzavření smlouvy, a na všechny další podmínky [klauzule] smlouvy nebo jiné smlouvy, ze kterých vychází“ [28].

23 — Cíl zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele je zakotven i v čl. 169 odst. 1 SFEU a v článku 38 Listiny.

24 — Podle čl. 106 odst. 1 bodu 4 zákona na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů mohou pokuty dosáhnout až 10 % obratu dotyčného prodávajícího nebo poskytovatele. Viz bod 16 tohoto stanoviska.

25 — Polská vláda zdůrazňuje, že jednou z největších obtíží, je-li třeba zabránit zneužívajícím klauzulím, je jejich snadné rozšiřování a další používání jinými prodávajícími nebo poskytovateli a jejich opětovné používání po „kosmetických úpravách“.

26 — V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 21. února 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, bod 26). Procesní podmínky členských států však musí splňovat dvojitou podmínku, tedy nesmí být méně příznivé než ty, kterým se řídí podobné situace podle vnitrostátního práva (zásada ekvivalence), a v praxi nesmí znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv svěřených spotřebitelům unijním právem (zásada účinnosti). Viz rozsudky ze dne 21. února 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, bod 25) a ze dne 29. října 2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, bod 24 a citovaná judikatura).

27 — Rovněž viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 40), v němž Soudní dvůr zdůrazňuje, že uplatnění sankce neplatnosti zneužívající klauzule stanovené v čl. 6 odst. 1 směrnice 93/13 nevylučuje použití jiných, přiměřených a účinných sankcí stanovených vnitrostátními právními předpisy.

28 — Rovněž viz patnáctý bod odůvodnění směrnice 93/13, podle něhož „je nutné stanovit obecným způsobem kritéria pro posuzování nepřiměřeného [zneužívajícího] charakteru smluvních podmínek [klauzulí]“, a šestnáctý, osmnáctý a devatenáctý bod odůvodnění, v nichž se uvádí skutečnosti, které mohou být v tomto případě zohledněny, tedy mimo jiné přiměřenost, síla vyjednávacích pozic stran, povaha zboží nebo služeb, hlavní předmět smlouvy a poměr kvalita/cena.

44. Pokud jde tedy o posouzení zneužívajícího charakteru, smluvní klauzule nemůže být oddělena od svého kontextu. Toto posouzení je tedy nikoli absolutní, ale spíše relativní, jelikož závisí na konkrétních skutečnostech souvisejících s uzavřením smlouvy [29], tedy na kumulativním účinku všech smluvních klauzulí [30].

45. Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že Soudní dvůr se nemůže vyslovit k použití těchto obecných kritérií použitých normotvůrcem Unie pro vymezení pojmu „zneužívající klauzule“ na konkrétní klauzuli, která musí být přezkoumána v závislosti na okolnostech vlastních projednávanému případu, neboť toto posouzení náleží vnitrostátnímu soudu [31].

46. Smluvní klauzule tudíž může být za určitých okolností považována za zneužívající, avšak za jiných nikoli [32], zejména v závislosti na ceně zaplacené spotřebitelem [33]. Posouzení zneužívajícího charakteru by se mohlo měnit i v čase v závislosti na změně práva, které se použije na smlouvu [34].

47. Je zřejmé, že existují smluvní klauzule, které jsou zjevně zneužívající, což usnadňuje posuzování, které náleží vnitrostátnímu soudu podle čl. 4 odst. 1 směrnice 93/13, aniž by však toto posouzení ztratilo svou konkrétní povahu. Takové klauzule jsou často rovněž v rozporu s kogentními předpisy vnitrostátního práva v oblasti spotřebitelské nebo smluvní.

48. Rozhodnutí vnitrostátního soudu, které obecně konstatuje zneužívající charakter smluvní klauzule nebo její nesoulad s kogentními předpisy, má jako precedens významné nepřímé účinky na ostatní prodávající nebo poskytovatele, kteří ve svých smlouvách se spotřebiteli používají totožné nebo podobné klauzule, přičemž tito prodávající nebo poskytovatelé musí zřejmě očekávat podobné hodnocení při soudním přezkumu týkajícím se jejich smluv. Posouzení zneužívajícího charakteru se však u jednotlivých smluv liší v závislosti na zvláštních okolnostech a na použitelném právu týkajícím se dotčené smlouvy a klauzule.

49. Zdá se mi tedy obtížné, ne-li nemožné, sladit režim, který obecně stanoví, že zneužívající charakter klauzulí obecných podmínek je určen jednou provždy při soudním řízení *in abstracto*, s čl. 4 odst. 1 směrnice 93/13, jelikož tento článek vyžaduje, aby posouzení zneužívajícího charakteru bylo konkrétní a založené na zvláštních okolnostech.

29 — Viz rozsudky ze dne 21. února 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, bod 41), ze dne 1. dubna 2004, Freiburger Kommunalbauten (C-237/02, EU:C:2004:209, body 21 a 22) a ze dne 14. března 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, bod 66).

30 — Viz rozsudek ze dne 21. dubna 2016, Radlinger a Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, bod 95).

31 — Viz rozsudky ze dne 1. dubna 2004, Freiburger Kommunalbauten (C-237/02, EU:C:2004:209, bod 22) a ze dne 4. června 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350, bod 42). Přestože Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 27. června 2000, Océano Grupo Editorial a Salvat Editores (C-240/98 až C-244/98, EU:C:2000:346, bod 24), že klauzule předpřipravená poskytovatelem nebo prodávajícím, která pro všechny spory plynoucí ze smlouvy zakládá příslušnost soudu sídla poskytovatele služeb, splňuje všechna kritéria k tomu, aby mohla být z hlediska směrnice kvalifikována jako zneužívající z hlediska směrnice 93/13, z pozdější judikatury vyplývá, že se v tomto případě jednalo o velmi mimořádný případ. Viz rozsudek ze dne 1. dubna 2004, Freiburger Kommunalbauten (C-237/02, EU:C:2004:209, body 22 a 23), v němž Soudní dvůr uvedl, že věc Océano Grupo Editorial a Salvat Editores se týká „podmínky s výlučnou výhodou pro prodávajícího nebo poskytovatele a bez protihodnoty pro spotřebitele, jež zpochybňuje, bez ohledu na druh smlouvy, účinnost soudní ochrany práv, která [směrnice 93/13] přiznává spotřebiteli. Bylo tedy možno konstatovat zneužívající charakter této klauzule, aniž by bylo nutné přezkoumávat všechny okolnosti uzavření smlouvy nebo posuzovat výhody a nevýhody související s touto klauzulí ve vnitrostátním právu, které se použije pro smlouvu“.

32 — Podobně viz bod 72, poznámka pod čarou 46 stanoviska generálního advokáta Szpunara přednesené ve spojených věcech Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:15), v němž se uvádí, že „smluvní klauzule nemusí být nutně zneužívající abstraktním způsobem, ale může mít zneužívající povahu jen za určitých okolností, nebo může jít o klauzuli potenciálně zneužívající, která však byla v konkrétním případě předmětem individuálního vyjednávání, a může proto spotřebitele zavazovat“.

33 — Jako příklad uvádím, že klauzule, která stanoví, jako v projednávaném případě, že cestovní kancelář neposkytne náhradu za hodnotu plnění, které účastník nevyužije z důvodů, které mu lze přičítat, může být za určitých okolností považována za zneužívající, zejména s přihlédnutím k vysoké ceně plnění, kterou spotřebitel zaplatil. Naproti tomu pokud byla spotřebiteli poskytnuta značná sleva ve srovnání s tržní cenou dotčeného plnění, může být výsledek posouzení zneužívajícího charakteru takové klauzule bez problémů odlišný. Z devatenáctého bodu odůvodnění směrnice 93/13 vyplývá, že poměr kvalita/cena, přestože sám není podle čl. 4 odst. 2 této směrnice předmětem posouzení zneužívajícího charakteru, může být zohledněn při posuzování zneužívajícího charakteru jiných klauzulí.

34 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. dubna 2004, Freiburger Kommunalbauten (C-237/02, EU:C:2004:209, bod 21). Rovněž viz bod 30 stanoviska generálního advokáta Geelhoeda přednesené ve věci Freiburger Kommunalbauten (C-237/02, EU:C:2003:504), v němž se uvádí, že „tentýž druh klauzulí může mít v různých právních řádech různé právní následky“.

b) K seznamu zneužívajících klauzulí uvedenému v příloze směrnice 93/13

50. Směrnice 93/13 obsahuje ve své příloze seznam, který je v čl. 3 odst. 3 této směrnice kvalifikován jako „informativní a nevyčerpávající seznam podmínek [klauzulí], které mohou být pokládány za nepřiměřené [zneužívající]“ [35].

51. Komise původně navrhla zavést skutečnou „černou“ listinu klauzulí považovaných za zneužívající za všech okolností, poté „šedou“ listinu klauzulí, u nichž se předpokládá, že jsou zneužívající. Tento přístup však nezískal podporu Rady Evropské unie, která se rozhodla pro čistě informativní seznam [36]. Soudní dvůr potvrdil, že „klauzule, která je v něm uvedena, nemusí být nutně považována za zneužívající, a naopak klauzule, která v něm uvedena není, může být přesto prohlášena za zneužívající“ [37].

52. Volba normotvůrce, pokud jde o charakter seznamu, podle mne jasně dokazuje potíže při stanovení klauzulí, které budou za všech okolností zneužívající, a to i pokud jde o takové klauzule jako ty, které jsou uvedeny v tomto seznamu a považovány za zvláště problematické vzhledem k nerovnováze vytvořené na úkor spotřebitele [38]. Projevuje se to i pružností, kterou nabízí znění seznamu [39].

c) K možnosti přijmout vnitrostátní seznamy zneužívajících klauzulí podle článku 8 směrnice 93/13

53. Jestliže členský stát při uplatňování článku 8 směrnice 93/13 „přijme ustanovení, která obsahují seznamy smluvních podmínek [klauzulí] považovaných za nepřiměřené [zneužívající]“, má podle čl. 8a odst. 1 povinnost uvědomit o tom Komisi [40]. Na rozdíl od informativního seznamu uvedeného v příloze této směrnice mohou mít vnitrostátní seznamy přijaté podle článku 8 závazný účinek, bez ohledu na to, zda se jedná o „černé“ nebo „šedé“ listiny [41].

35 — Podle sedmnáctého bodu odůvodnění směrnice 93/13 v tomto seznamu „může být rozsah těchto podmínek [klauzulí] členskými státy v jejich vnitrostátních právních předpisech rozšířen nebo omezen“. Rovněž viz rozsudky ze dne 26. dubna 2012, Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 25 a citovaná judikatura) a ze dne 14. března 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, bod 70).

36 — Viz čl. 2 bod 2 a dvanáctý bod odůvodnění návrhu směrnice Rady týkající nepřiměřených podmínek [zneužívajících klauzulí] ve smlouvách uzavřených se spotřebiteli, předložený Komisí dne 24. července 1990 [COM(90) 322 final], který byl přezkoumán dne 26. ledna 1993 na základě pozměňovacího návrhu č. 4 [COM(93) 11 final], společný postoj Rady ze dne 22. září 1992 a sdělení Komise ze dne 22. října 1992 Evropskému parlamentu ke společnému postoji Rady (SEC(92) 1944 final – SYN 285), zveřejněné v *Journal of Consumer Policy*, 1992, 15, s. 473 až 491. V odůvodnění svého přezkoumaného návrhu Komise zdůrazňuje, že přijetí „černé“ listiny je „do určité míry špatně přizpůsobeno stávajícímu znění klauzulí v příloze, konkrétně s ohledem na diskreční termíny obsažené v mnoha klauzulích“.

37 — Viz rozsudky ze dne 1. dubna 2004, Freiburger Kommunalbauten (C-237/02, EU:C:2004:209, bod 20) a ze dne 7. května 2002, Komise v. Švédsko (C-478/99, EU:C:2002:281, bod 20). V tomto posledně jmenovaném rozsudku týkajícím se provedení směrnice 93/13 do švédského práva Soudní dvůr v bodě 21 rozhodl, že „cílem seznamu uvedeného v příloze směrnice není přiznat spotřebitelům práva nad rámec těch, která vyplývají z článků 3 až 7 směrnice. Nijak nemění výsledek, k němuž se směrnice kloní, a který je, jako takový, členským státům ukládán“. Rovněž viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 26), v němž Soudní dvůr dodal, že „[i] když obsah dotčené přílohy nemůže automaticky a sám o sobě určit zneužívající charakter sporné klauzule, představuje nicméně zásadní prvek, na kterém může příslušný soud založit své posouzení zneužívajícího charakteru této klauzule“.

38 — V tomto seznamu figurují mimo jiné i klauzule, jejichž cílem nebo účinkem je vyloučit nebo omezit právní odpovědnost prodávajícího nebo poskytovatele v případě úmrtí spotřebitele nebo fyzické újmy způsobené spotřebiteli v důsledku aktu nebo opomenutí tohoto prodávajícího nebo poskytovatele, vyloučit nebo omezit zákonná práva spotřebitelů v případě, že prodávající nebo poskytovatel nesplnil nebo chybně splnil kteroukoli ze smluvních povinností, povolit prodávajícímu nebo poskytovateli vypovědět smlouvu na základě vlastního rozhodnutí, i když spotřebiteli není stejná možnost přiznána, povolit prodávajícímu nebo poskytovateli jednostranně změnit smluvní podmínky a znemožnit nebo bránit spotřebiteli podat žalobu nebo opravné prostředky.

39 — Tento seznam tak obsahuje výrazy jako „nevhodným způsobem“, „nepřiměřeně vysoká částka“, „přiměřená výpovědní lhůta“, „závažný důvod“, „příliš vzdálené datum“, „bez závažného důvodu“ a „příliš vysoký“, kvůli čemuž je možné, a dokonce nezbytné konkrétní posouzení každého případu. Viz příloha směrnice 93/13, bod 1 písm. b), e), g), h) a j) až l).

40 — Připomínám, že povinnost uvědomit Komisi podle článku 8a směrnice 93/13 se vztahuje pouze na smlouvy uzavřené po 13. červnu 2014. Viz poznámka pod čarou 4 tohoto stanoviska. Původní návrh směrnice 2011/83 předložený Komisí stanovil úplné zrušení směrnice 93/13 [COM(2008) 614 final] a zavedení, v článcích 34 a 35 tohoto návrhu, jak „černé“ listiny obsahující zneužívající klauzule, které jsou považovány za zneužívající za všech okolností, tak „šedé“ listiny obsahující klauzule, které jsou považovány za zneužívající, pokud prodávající nebo poskytovatel neprokáže, že takové nejsou. Přístup Komise však nezískal podporu Rady. To se týče zejména pozměňovacích návrhů uvedených v poznámce v bodě „A“ vypracované generálním sekretariátem Rady dne 10. prosince 2010 [2008/0196(COD)] a legislativního usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. června 2011 (Úř. věst. 2012, C 390, s. 145), jimiž se nahrazují pozměňovací návrhy přijaté Evropským parlamentem dne 24. března 2011 (Úř. věst. 2012, C 247, s. 55).

41 — Komise při jednání potvrdila, že některé členské státy využily možnost stanovenou článkem 8 směrnice 93/13 a přijaly „černé“ nebo „šedé“ vnitrostátní listiny.

54. Výraz „přijme ustanovení“ uvedený v čl. 8a odst. 1 směrnice 93/13 však podle mne znamená, že takový vnitrostátní seznam musí být zaveden legislativní cestou, tedy zákonem nebo prostřednictvím správních pravidel přijatých podle zákona. Mechanismus nastolený článkem 8 a čl. 8a odst. 1 této směrnice tedy znamená, že zákonodárce přesně zformuluje zakázané klauzule nebo klauzule považované za zneužívající a pečlivě vyváží různé, někdy konkurenční, zájmy, a že o uvedených klauzulích vyrozumí Komisi. Zdůrazňuji, že legislativní postup, který by mohl spojit zúčastněné strany, přirozeně směřuje k přijetí obecných a abstraktních pravidel.

55. Takový režim, jaký prosazují stoupenci první výkladové teze, však ve skutečnosti zmocňuje vnitrostátní soudy spíše než zákonodárce, aby případ od případu zavedly „černou“ listinu, na jejímž základě může být trestáno používání totožných nebo rovnocenných klauzulí. V této souvislosti jsou klauzule považované za zneužívající jedna po druhé zapsány do rejstříku zneužívajících klauzulí, který ve skutečnosti zpracovávají prodávající nebo poskytovatelé. Z toho jasně vyplývá, že takový režim není srovnatelný s přijetím vnitrostátních seznamů, jež umožňuje článek 8 směrnice 93/13.

56. Navíc se mi zdá, že takový režim lze obtížně sladit se zásadou legality trestných činů a trestů zakotvenou v článku 49 Listiny, která vyžaduje, aby zákon jasně definoval protiprávní jednání a tresty, které je potlačují [42].

57. S ohledem na značné a stále narůstající množství zápisů do rejstříku zneužívajících klauzulí [43] tento režim vyvolává rovněž pochybnosti, pokud jde o zásadu právní jistoty, která je jednou z obecných zásad unijního práva [44], neboť prodávající nebo poskytovatelé mají nutně potíže s orientací v právním stavu, v němž působí, a s předvídáním důsledků. Tyto pochybnosti jsou zvláště závažné, co se týče možnosti trestat používání klauzulí, které jsou pouze „rovnocenné“ s klauzulemi zapsanými do rejstříku [45].

3. K právu prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut

58. V úzké souvislosti s výše uvedenými úvahami, které se týkají konkrétního posouzení zneužívajícího charakteru smluvní klauzule, vyvstává otázka práva prodávajícího nebo poskytovatele vyvrátit zneužívající charakter klauzulí, které používá ve svých smlouvách se spotřebiteli.

59. Z výkladu čl. 3 odst. 1 směrnice 93/13 naopak vyplývá, že smluvní klauzule není považována za zneužívající, pokud je sjednána individuálně [46]. V této souvislosti čl. 3 odst. 2 třetí pododstavec této směrnice stanoví, že důkaz musí předložit prodávající nebo poskytovatel, který tvrdí, že běžná podmínka byla sjednána individuálně. Z toho vyvozuji, že směrnice 93/13 přiznává prodávajícímu nebo poskytovateli přinejmenším právo prokázat, že podle této směrnice je napadená klauzule v konkrétním případě sjednána individuálně, a tedy není zneužívající.

42 — Viz rozsudek ze dne 31. března 2011, Aurubis Balgaria (C-546/09, EU:C:2011:199, bod 42 a citovaná judikatura), který se týká úroků z prodlení vztahujících se k dodatečnému dluhu na dani z přidané hodnoty (DPH).

43 — Podle Komise je v rejstříku zneužívajících klauzulí zapsáno již více než 6 300 klauzulí, z nichž 300 bylo zapsáno v období od července 2015 do března 2016.

44 — Viz rozsudek ze dne 8. prosince 2011, France Télécom v. Komise (C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 100). Pokud jde o směrnici 93/13, viz rozsudek ze dne 7. května 2002, Komise v. Švédsko (C-478/99, EU:C:2002:281, bod 18).

45 — Z předkládacího rozhodnutí nevyplývá, zda se účinek *erga omnes*, stanovený článkem 479[43] občanského soudního řádu, použije se zpětnou platností, tedy na smlouvy uzavřené před vydáním soudního rozhodnutí, které konstatuje zneužívající charakter dotyčné klauzule. Je-li tomu tak, budou moje obavy týkající se zásady právní jistoty samozřejmě ještě silnější.

46 — Rovněž viz dvanáctý bod odůvodnění směrnice 93/13. Komise zpočátku navrhovala, aby směrnice byla použitelná jak pro vzorové klauzule, tak pro klauzule sjednané individuálně. Viz návrh Komise ze dne 24. července 1990 [COM(90) 322 final] a legislativní usnesení ze dne 20. listopadu 1991 ke stanovisku Evropského parlamentu, pozměňovací návrh č. 9 (Úř. věst. 1991, C 326, s. 108).

60. Zdá se mi, že právo prodávajícího nebo poskytovatele podle čl. 3 odst. 2 třetího pododstavce směrnice 93/13 předložit argumenty a důkazy s cílem zprostit se důkazního břemene, je součástí obecnějšího a širšího práva vyplývajícího z článku 47 Listiny, v jejímž světle je třeba vykládat ustanovení směrnice 93/13[47].

61. Článek 47 Listiny zaručuje každému[48] v situacích, na něž se Listina vztahuje[49], právo být vyslechnut, a to jak ve správním, tak v soudním řízení[50]. Podle výkladu Soudního dvora toto právo zahrnuje možnost užitečným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko před přijetím každého rozhodnutí, které by se mohlo nepříznivě dotknout jeho zájmů, aby byl příslušný orgán schopen účelně zohlednit všechny rozhodné skutečnosti[51]. To samozřejmě platí pro rozhodnutí, jímž se prodávajícímu nebo provozovateli ukládá peněžní pokuta.

62. V rámci takového soudního přezkumu, který je předmětem projednávané právní úpravy, by právo prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut sloužilo dvěma různým funkcím. V první řadě by prodávajícímu nebo poskytovateli dala možnost prokázat, že zvláštní okolnosti spojené s uzavíráním dotčené smlouvy byly odlišné od těch, které byly již posouzeny v dřívějším řízení, v němž byl stanoven zneužívající charakter totožné nebo rovnocenné klauzule. Právo být vyslechnut dále umožňuje prodávajícímu nebo poskytovateli možnost dovolávat se právních nebo věcných skutečností, na které nebylo z jakéhokoli důvodu poukázáno při předchozím přezkumu *in abstracto*, a opravit chyby, k nimž došlo v průběhu těchto řízení[52].

63. Na základě toho docházím k závěru, že právo prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut v rámci směrnice 93/13 se nemůže omezovat na otázku, zda je napadená klauzule sjednána individuálně, ale musí obsahovat všechny skutečnosti důležité pro posouzení zneužívajícího charakteru této klauzule z pohledu čl. 4 odst. 1 této směrnice[53]. Prodávající nebo poskytovatel by měl mít možnost prokázat, že napadená klauzule nepředstavuje za konkrétních okolností značnou nerovnováhu ke škodě spotřebitele zejména tím, že prokáže, že škodlivý účinek této klauzule je vyvážen jinými klauzulemi v téže smlouvě nebo sníženou cenou, kterou spotřebitel zaplatí[54].

64. Na základě informací předložených předkládajícím soudem a polskou vládou se domnívám, že takový režim, jaký vyplývá z první výkladové teze, nezohledňuje dostatečně právo prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut, neboť tento neměl možnost v průběhu správního přezkumu ani v průběhu soudního přezkumu před SOKiK a Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny

47 — Připomínám, že členské státy jsou rovněž povinny respektovat Smlouvu, včetně základních práv zaručených Listinou, pokud přijímají ustanovení přísnější než ta, která stanoví směrnice 93/13, což ostatně vyplývá z článku 8 této směrnice.

48 — Výraz „každý“ znamená, že právo se uplatní jak pro fyzické, tak právnické osoby. Viz zejména rozsudek ze dne 22. prosince 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, bod 59) a usnesení ze dne 13. června 2012, GREP (C-156/12, nezveřejněné, EU:C:2012:342, bod 38).

49 — Připomínám, že s ohledem na čl. 51 odst. 1 Listiny je nesporné, že se Listina v této věci použije.

50 — Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že právo být vyslechnut je zakotveno nejen v článcích 47 a 48 Listiny, které zaručují dodržování práva na obhajobu a práva na spravedlivý proces v rámci jakéhokoli soudního řízení, ale i v článku 41 Listiny, který zaručuje právo na řádnou správu. Viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, body 81 a 82 a citovaná judikatura). Přestože článek 41 Listiny není určen členským státům, ale výhradně institucím, orgánům a organizacím Unie, právo na řádnou správu je proti tomu nedílnou součástí dodržování práva na obhajobu, což je obecná zásada unijního práva. Viz rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, body 32 až 34 a 40 a citovaná judikatura).

51 — V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, body 36 a 37 a citovaná judikatura) a ze dne 17. března 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, bod 33). Zásada sporného řízení, která je úzce vázána na právo být vyslechnut, představuje rovněž základní zásadu unijního práva. Viz rozsudek ze dne 21. února 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, body 29 a 30 a citovaná judikatura).

52 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 37).

53 — Naopak podle znění čl. 3 odst. 2 třetího pododstavce směrnice 93/13 se zvláštní pravidlo, podle něhož je to prodávající nebo poskytovatel, kdo musí předložit důkaz, omezuje na předmět individuálního ujednání.

54 — Viz poznámka pod čarou 33 tohoto stanoviska, která se týká devatenáctého bodu odůvodnění směrnice 93/13.

(odvolací soude ve Varšavě, občanskoprávní senát) dovolávat se za konkrétních okolností neexistence zneužívajícího charakteru napadené klauzule a předložit důkaz [55]. Jak zdůrazňuje předkládající soud, cílem těchto řízení není přezkum zneužívajícího charakteru samotné napadené klauzule, ale pouze její rovnocennost s klauzulemi uvedenými v rejstříku zneužívajících klauzulí.

65. I když nelze vyloučit, jak tvrdí polská vláda, že vnitrostátní soudy při přezkoumávání rovnocennosti mezi napadenou klauzulí a klauzulí uvedenou v rejstříku zneužívajících klauzulí zohledňují faktory uvedené v čl. 4 odst. 1 směrnice 93/13 [56], stále platí, že cílem tohoto posouzení je v každém případě pouze určení totožnosti nebo rovnocennosti obou klauzulí [57] a prodávající nebo poskytovatel nemůže zpochybňovat zneužívající charakter napadené klauzule odkazem na zvláštní okolnosti, včetně individuálního sjednání napadené klauzule, ani na nové argumenty, na které nebylo poukázáno při přezkumu *in abstracto*. V rámci takového režimu je i právo prodávajícího nebo poskytovatele stanovené v čl. 47 Listiny značně omezeno [58].

66. Zároveň s tím je značně omezena pravomoc soudu provádějícího soudní přezkum, což samo o sobě vyvolává otázky týkající se článku 47 Listiny, který vyžaduje „účinnou právní ochranu“ [59]. Takový režim by navíc ohrozil i možnost, že se spotřebitel vzdá práva nepoužít zneužívající klauzuli [60].

67. Podle čl. 52 odst. 1 Listiny právo být vyslechnut může samozřejmě zahrnovat omezení pod podmínkou, že tato omezení skutečně odpovídají sledovaným cílům obecného zájmu a že respektují zásadu přiměřenosti [61]. V tomto ohledu polská vláda tvrdí, podle mého názoru oprávněně, že cílem vnitrostátní právní úpravy je rychle a účinně zamezit používání zneužívajících klauzulí v různých situacích, k nimž může dojít na trhu, a vyhnout se tak mnoha soudním řízením týkajícím se klauzulím rovnocenných obecným klauzulím používaným různými prodávajícími nebo poskytovateli [62].

68. Tyto úvahy, i když jsou bezpochyby platné, nemohou podle mého názoru odůvodnit zvláště závažné omezení práva prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut vyplývajícího z článku 479[43] občanského soudního řádu a z čl. 24 odst. 2 bod 1 zákona na ochranu hospodářské soutěže a spotřebitelů tak, jak jsou vykládány podle první výkladové teze, a to rovněž s přihlédnutím k nezanedbatelné povaze pokut, které mohou být uloženy prodávajícímu nebo poskytovateli podle čl. 106 odst. 1 bod 4 tohoto zákona [63].

69. Konečná i povaha zápisu podmínek do rejstříku zneužívajících klauzulí potvrzuje závěr, podle něhož projednávaná vnitrostátní právní úprava tak, jak je vykládána podle první výkladové teze, není v souladu se zásadou přiměřenosti [64].

55 — V tomto smyslu viz bod 60 stanoviska generální advokátky Trstenjak ve věci Invitel (C-472/10, EU:C:2011:806). O této věci podrobněji pojednávám v bodech 77 až 83 tohoto stanoviska.

56 — Polská vláda uvádí jako příklad, že Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní senát) zpochybnil v konkrétním případě rovnocennost napadených klauzulí a klauzulí zapsaných do rejstříku, přestože jejich doslovné znění bylo velmi podobné.

57 — Viz bod 30 tohoto stanoviska.

58 — Polská vláda tvrdí, že posuzování je při přezkumu *in abstracto* zcela abstraktní, tedy nezávislé na jakékoli individuální okolnosti, a i když každý prodávající nebo poskytovatel používající napadenou klauzuli mohl při přezkumu *in abstracto* předcházející zápisu této klauzule do rejstříku vykonat své právo být vyslechnut, nemá to žádný vliv na výsledek tohoto postupu. V tomto ohledu zdůrazňuji, že moje obavy, pokud jde o právo prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut, se netýkají přezkumu *in abstracto*, ale spíše následného správního a soudního přezkumu obchodních praktik jiných prodávajících nebo poskytovatelů.

59 — Rovněž viz rozsudek ze dne 15. května 1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, bod 19), v němž Soudní dvůr rozhodl, že právo na účinnou právní ochranu před příslušným soudem představuje obecnou zásadu unijního práva.

60 — V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:252, bod 40).

61 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 43 a citovaná judikatura).

62 — Rovněž viz bod 40, včetně poznámky pod čarou 25, tohoto stanoviska.

63 — Viz poznámka pod čarou 24 tohoto stanoviska.

64 — Při jednání polská vláda potvrdila, že klauzule zapsaná do rejstříku zneužívajících klauzulí nemůže být opravována ani vymazána.

70. Jak potvrzuje Komise, zdá se, že existují alternativní opatření, která by usnadnila účinnou ochranu spotřebitelů před zneužívajícími klauzulemi a přitom by zaručovala právo prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut. Členským státům by tedy nemělo být bráněno, aby zaváděly opatření stanovící předpoklad zneužívajícího charakteru určitých klauzulí obecných podmínek [65], jejichž používání může být trestáno, jestliže prodávající nebo poskytovatel při správním nebo soudním přezkumu neprokáže, že klauzule nejsou za zvláštních okolností zneužívající tím, že zejména ukáže, že byly předmětem individuálního ujednání.

71. Ostatně nepřítomnost účinku *erga omnes* neznamená, že by konstatování zneužívajícího charakteru klauzule obecných podmínek nemělo odrazující účinek v případě, že by ostatní prodávající nebo poskytovatelé měli tendenci používat obdobné klauzule [66].

C – *Ke kolektivním žalobám na zdržení se jednání*

1. K čl. 7 odst. 2 a 3 směrnice 93/13

72. Směrnice 93/13 povoluje, jak potvrzuje Komise, na základě čl. 7 odst. 2 a 3 kolektivní žaloby na zdržení se jednání, které skutečně přesahují smluvní vztah v tom smyslu, že jsou nezávislé na jakémkoli individuálním sporu a mohou být podány osobami nebo organizacemi, které mají legitimní zájem na ochraně spotřebitelů [67]. Jak naznačuje výraz „aniž je dotčen článek 7“ uvedený v čl. 4 odst. 1 této směrnice, mají žaloby uvedené v čl. 7 odst. 2 téže směrnice doplňkovou povahu k individuálním žalobám [68].

73. Článek 7 odst. 2 dané směrnice stanoví přezkum *in abstracto* preventivní povahy a odrazujícího účelu [69] s cílem rozhodnout, „zda smluvní podmínky [klauzule] sepsané pro obecné použití jsou nepřiměřené [zneužívající]“, zatímco čl. 7 odst. 3 téže směrnice umožňuje zaměřit žaloby uvedené v jejím čl. 7 odst. 2 odděleně nebo společně proti řadě prodávajících nebo poskytovatelů z téhož hospodářského odvětví nebo jejich sdružením.

65 — V tomto ohledu Komise zdůrazňuje, že polský režim může mít naopak rovnocenný účinek jako nezvratný předpoklad. Tento popis se mi nezdá být úplně vhodný, neboť článek 479[43] občanského soudního řádu tím, že prodlužuje právní účinek rozhodnutí přijatých v rámci přezkumu *in abstracto*, je skutečně rovnocenný úplnému zákazu používání klauzulí, které jsou totožné nebo rovnocenné s klauzulemi zapsanými do rejstříku (a nikoli pouze s předpokladem stran jejich protiprávní povahy).

66 — V tomto smyslu viz zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 6. listopadu 2012 o uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů [COM(2012) 635 final, část 3.1], v níž je uvedeno, že „v případě některých zúčastněných stran má samotná možnost podání žaloby na zdržení se jednání odrazující účinek při jednáních se subjekty, které porušují právní předpisy. V některých případech zase, kdy je žalující strana úspěšná a soud rozhodne, že praktiky obchodního subjektu jsou nezákonné, se další obchodní subjekty snaží používání podobných praktik vyhnout, přestože nejsou rozhodnutím soudu právně vázány“.

67 — Viz rozsudky ze dne 14. dubna 2016, Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:252, bod 29) a ze dne 26. dubna 2012, Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 37 a citovaná judikatura), v nichž Soudní dvůr uvedl, že kolektivní žaloby mohou být podány, „i když klauzule, jejichž zákaz je požadován, nebyly v určitých smlouvách použity“.

68 — Podobně viz bod 56 stanoviska generálního advokáta Szpunara přednesené ve spojených věcech Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:15).

69 — Viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 37).

74. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že individuální a kolektivní žaloby mají v rámci směrnice 93/13 „odlišné předměty a právní účinky“ [70]. Kromě toho podle dvacátého třetího bodu odůvodnění směrnice 93/13 kolektivní žaloby nezahrnují „předběžnou kontrolu obecných podmínek používaných v jednotlivých hospodářských odvětvích“. Z toho vyvozuji, že přezkum *ex ante* prováděný v rámci kolektivní žaloby nemůže být překážkou přezkumu *ex post* prováděného v rámci individuální žaloby týkající se ostatních účastníků [71], což skutečně vylučuje rozšíření účinků rozhodnutí přijatých na základě kolektivních žalob vůči prodávajícím nebo poskytovatelům, kteří nebyli účastníky řízení [72].

75. Tento závěr ještě posiluje dodatek, který tvoří čl. 7 odst. 3 směrnice 93/13. Podle mne by tak nemělo smysl umožnit zavedení vícestranných postupů podle tohoto odstavce, kdyby rozhodnutí vydaná v rámci kolektivních žalob uvedených v čl. 7 odst. 2 téže směrnice již byla závazná pro všechny prodávající nebo poskytovatele. Přípravné práce na této směrnici rovněž usilují o výklad, podle něhož jsou rozhodnutí přijatá v rámci kolektivních žalob na zdržení se jednání uvedená v čl. 7 odst. 2 a 3 dané směrnice závazná pouze pro účastníky jednání o konkrétní kolektivní žalobě [73].

76. Samozřejmě co se týče ustanovení obecných podmínek, které jsou jen zřídka předmětem individuálního ujednání, bude posouzení, které provádí vnitrostátní soudy v rámci kolektivní žaloby a individuální žaloby, často podobné, ne-li totožné, přestože strany žaloby nejsou stejné. Rozhodnutí vydaná v rámci kolektivní žaloby tak představují jasný precedens pro posuzování v rámci individuální žaloby *ex post*, která se týká totožné nebo rovnocenné klauzule, a může dokonce představovat předpoklad, pokud jde o zneužívající charakter této klauzule. Stále však platí, že prodávající nebo poskytovatel, který nebyl účastníkem řízení o kolektivní žalobě, by neměl být zbaven možnosti vyvrátit takový předpoklad v rámci individuální žaloby na základě čl. 3 odst. 2 třetího pododstavce směrnice 93/13 a článku 47 Listiny.

2. K dosahu rozsudku Invitel

77. Jak zdůrazňuje polská vláda a Komise, Soudní dvůr v rozsudku Invitel rozhodl, že čl. 6 odst. 1 směrnice 93/13 ve spojení s čl. 7 odst. 1 a 2 této směrnice nebrání tomu, aby rozhodnutí konstatující zneužívající charakter klauzule obecných podmínek v rámci žaloby na zdržení se jednání uvedené v článku 7 uvedené směrnice vyvolávala účinky „vůči všem spotřebitelům, kteří s dotyčným prodávajícím nebo poskytovatelem uzavřeli smlouvu, na niž se vztahují stejné [obecné podmínky], včetně spotřebitelů, kteří nebyli účastníky řízení o zdržení se jednání“ [74].

70 — Viz rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:252, bod 30). Zatímco kolektivní žaloby jsou nezávislé na jakémkoli individuálním sporu, spotřebitel má v rámci individuální žaloby právo na „zohlednění všech okolností, jimž se vyznačuje jeho případ“ (rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:252, bod 40).

71 — V tomto smyslu viz body 56 a 72 stanoviska generálního advokáta Szpunara přednesené ve spojených věcech Sales Sinués a Drame Ba (C-381/14 a C-385/14, EU:C:2016:15), který v bodě 56 zdůrazňuje, že „kolektivní žaloby na zdržení se jednání […] nemohou individuální žaloby nahradit a nemohou být překážkou pro jejich uplatnění“, a v bodě 72, že „spotřebitel, který se rozhodne jednat individuálně, by tak neměl být přímo dotčen rozhodnutím vydaným v rámci řízení o kolektivní žalobě, přestože ho soud, který rozhoduje o individuální žalobě, samozřejmě vezme v úvahu“.

72 — Jak totiž potvrdila Komise při jednání, taková právní úprava, jako ve věci v původním řízení, která stanoví, že soudní rozhodnutí, která konstatují zneužívající charakter smluvní klauzule, mají účinek *erga omnes*, v ostatních členských státech patrně neexistuje. Rovněž viz *Compendium du droit de la consommation, analyse comparative (EC Consumer Law Compendium)* vypracované v letech 2008–2012 mezinárodní skupinou výzkumných pracovníků pro Komisi (http://www.eu-consumer-law.org/index_fr.cfm). Z části 2C kapitoly VI bodu 3 písm. c) o provedení směrnice 93/13 do vnitrostátního práva vypracované M. Ebersem vyplývá, že soudní nebo správní rozhodnutí v rámci kolektivní žaloby zavazuje ve velké většině členských států pouze prodávající nebo poskytovatele, kteří jsou účastníky řízení. Rovněž viz poznámka pod čarou 84.

73 — Původní návrh Komise ze dne 24. července 1990 neobsahoval žádné ustanovení odpovídající čl. 7 odst. 3 přijaté směrnice 93/13 [COM(90) 322 final]. Tento odstavec byl začleněn do pozměněného návrhu Komise ze dne 4. března 1992, jehož čl. 8 odst. 3 stanovil: „Žaloby uvedené v předchozím odstavci mohou být zaměřeny společně proti řadě osob, které používají, nebo se chystají použít, nebo které doporučují používání stejných obecných smluvních klauzulí nebo totožných klauzulí; *rozhodnutí přijaté příslušnými orgány je závazné pro všechny tyto osoby*“ (zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska) [COM(92) 66 final]“. V průběhu legislativního postupu byla formulace odstavce změněna bez sebemenšího náznaku, že by unijní normotvůrce měl v úmyslu rozšířit účinek rozhodnutí vydaných ve smyslu čl. 7 odst. 2 a 3 směrnice 93/13.

74 — Rozsudek ze dne 26. dubna 2012 (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 44).

78. Tento výsledek není vůbec překvapivý, ale je spíše důsledkem povahy a cíle kolektivních žalob na zdržení se jednání. Jestliže byla některá smluvní klauzule prohlášena za neplatnou a zakázanou v rámci žaloby na zdržení se jednání, je třeba samozřejmě zajistit, aby prodávající nebo poskytovatel v žádné ze svých smluv již nepoužil stejné obecné podmínky, včetně klauzule považované za zneužívající. Pokud by tomu tak nebylo, byly by žaloby na zdržení se jednání stanovené v čl. 7 odst. 2 a 3 směrnice 93/13 zbaveny užitečného účinku.

79. V bodě 40 rozsudku Invitel Soudní dvůr právem zdůraznil, že uplatnění sankce neplatnosti zneužívající klauzule vůči všem spotřebitelům, kteří uzavřeli spotřebitelskou smlouvu, na niž se vztahují stejné obecné podmínky, totiž „zaručuje, že tito spotřebitelé nebudou vázáni uvedenou klauzulí“ [75], přičemž Soudní dvůr odkázal na čl. 6 odst. 1 směrnice 93/13, který podle Soudního dvora ukládá členským státům „dovodit z něj všechny důsledky“, které jsou stanoveny vnitrostátním právem tak, aby uvedená klauzule nebyla závazná pro spotřebitele [76].

80. Podle mne není absolutně žádných pochyb o tom, že tato judikatura je v tomto případě nepřenosná.

81. V odůvodnění svého závěru v rozsudku Invitel [77] tak Soudní dvůr výslovně odkazuje na body 57 až 61 stanoviska generální advokátky, která vyjádřila „závažné výhrady“ týkající se účinku *erga omnes* vůči prodávajícím nebo poskytovatelům, kteří se nezúčastnili řízení týkajícího se konstatování zneužívajícího charakteru napadené klauzule, což jsou obavy, pod které se plně podepisuji [78].

82. Kromě toho otázka, která byla předložena Soudnímu dvoru ve věci, na jejímž základě vznikl tento rozsudek, tedy rozšíření neplatnosti zneužívající klauzule na spotřebitele, kteří uzavřeli s dotyčným prodávajícím nebo poskytovatelem spotřební smlouvu, na niž se vztahují stejné obecné podmínky, byla zjevně odlišná od této otázky vznesené předkládajícím soudem v projednávané věci, která se týká ukládání peněžních pokut prodávajícím nebo poskytovatelům, kteří nebyli účastníky přezkumu *in abstracto*.

83. Široký výklad dosahu rozsudku Invitel [79], takový, který by se vztahoval na právní úpravu stanovící účinek *erga omnes* vůči všem prodávajícím nebo poskytovatelům, kteří nebyli účastníky řízení, se mi tedy nezdá být odůvodněný a byl by v každém případě stěží v souladu se základními právy prodávajícího nebo poskytovatele [80].

3. K výkladu směrnice 2009/22

84. Výklad směrnice 93/13, který zastávám, nemůže být zpochybněn ve světle článků 1 a 2 směrnice 2009/22, na něž se předkládající soud odvolává ve své první předběžné otázce.

75 — Rozsudek ze dne 26. dubna 2012 (C-472/10, EU:C:2012:242).

76 — Rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 42).

77 — Rozsudek ze dne 26. dubna 2012 (C-472/10, EU:C:2012:242, bod 39).

78 — Viz zejména bod 60 stanoviska generální advokátky Trstenjak přednesené ve věci Invitel (C-472/10, EU:C:2011:806), kde generální advokátka uvádí: „účinek *erga omnes* vůči osobám, které se nezúčastnily řízení, by bylo obtížné uvést do souladu s požadavky spravedlivého procesu tím spíše, že dotyčné osoby by neměly možnost uplatnit před vydáním rozsudku, který by se jich týkal, své vyjádření ohledně výtky týkající se použití zneužívajících klauzulí ve smlouvách, které uzavírají. Právo být vyslechnut […] by nebylo v případě účinku *erga omnes* platícího bez rozdílu vůči osobám, které se nezúčastnily řízení, řádně dodrženo a sporná vnitrostátní úprava by tak nebyla vzata v úvahu ve smyslu článku 7 směrnice 93/13“.

79 — Rozsudek ze dne 26. dubna 2012 (C-472/10, EU:C:2012:242).

80 — Co se týče práva prodávajícího nebo poskytovatele být vyslechnut, viz body 58 až 71 tohoto stanoviska.

85. Cílem směrnice 2009/22 týkající se kolektivních žalob na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů je zajistit plný účinek určitého počtu směrnic, včetně směrnice 93/13, a především potírat porušování předpisů v rámci Unie [81].

86. V tomto ohledu čl. 2 odst. 1 písm. a) až c) směrnice 2009/22 ukládá členským státům určit soudy nebo správní orgány příslušné k tomu, aby rozhodly o žalobách podaných oprávněnými subjekty ve smyslu článku 3, které jsou zaměřeny mimo jiné na zastavení jednání, které je v rozporu se směrnicí 93/13, zveřejnění rozhodnutí nebo opravného prohlášení a příkaz žalované straně, která prohrála a odmítla výkon rozhodnutí ve lhůtě stanovené soudy nebo správními orgány, zaplatit do veřejné pokladny nebo oprávněné osobě určené podle vnitrostátního práva určitou částku.

87. Co se týče propojení mezi směrnicí 2009/22 a směrnicí 93/13, první směrnice má doplňkovou povahu vůči čl. 7 odst. 2 a 3 směrnice 93/13, neboť se rovněž týká žalob na zdržení se jednání [82].

88. Ani v textu směrnice 2009/22, ani v přípravných pracích k této směrnici [83], nevidím žádný náznak v tom smyslu, že jsou členské státy oprávněny přiznat rozhodnutím vydaným v rámci žalob, na něž se zaměřuje tato směrnice, účinek *erga omnes* vůči prodávajícím nebo poskytovatelům, kteří nebyli účastníky řízení o zdržení se jednání. Pokud by tomu tak bylo, směrnice 2009/22 by překračovala režim stanovený směrnicí 93/13, který má tato prvně jmenovaná směrnice doplnit, což nelze předpokládat bez výslovného úmyslu normotvůrce Unie.

89. Pod záštitou Komise byla nicméně projednána změna unijního práva tak, aby členským státům umožňovalo rozšířit účinky rozhodnutí, jimiž je smluvní klauzule prohlášena za zneužívající vůči „podobným smlouvám“ [84]. Jednání však pouze potvrdilo, že takové řešení není za stávajícího stavu unijního práva, tedy v rámci směrnic 93/13 a 2009/22, možné.

V – **Závěry**

90. S ohledem na výše uvedené skutečnosti navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na první předběžnou otázku, kterou předložil Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní senát, Polsko), takto:

„Směrnici Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách [zneužívajících klauzulích] ve spotřebitelských smlouvách ve spojení s články 1 a 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů a s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie je třeba vykládat v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví uložení pokuty prodávajícímu nebo poskytovateli, který

81 — Tedy porušování předpisů, které má účinek v jiném členském státě než v tom, kde je původ tohoto porušování. Zejména viz body odůvodnění 3 až 7 směrnice 2009/22 a *Zelená kniha o přístupu spotřebitelů k právní ochraně a o urovnávání spotřebitelských sporů v rámci jednotného trhu* [COM(93) 576 final], kapitola III. B.2. Podle čl. 1 odst. 1 směrnice 2009/22 je cílem žalob na zdržení se jednání uvedených v článku 2 této směrnice chránit kolektivní zájmy spotřebitelů obsažené v unijních aktech uvedených v její příloze I, které uvádí v bodě 5 směrnice 93/13.

82 — Poznámka 1 přílohy I směrnice 2009/22 tak uvádí, že směrnice 93/13 obsahuje „specifická ustanovení o žalobách na zdržení se jednání“. Viz body 72 až 76 tohoto stanoviska, pokud jde o čl. 7 odst. 2 a 3 směrnice 93/13.

83 — Směrnice 2009/22 má návaznost na směrnici 98/27, která se zakládala na *Zelené knize o přístupu spotřebitelů k právní ochraně a o urovnávání spotřebitelských sporů v rámci jednotného trhu* [COM(93) 567 final].

84 — Viz zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 6. listopadu 2012 o uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů [COM(2012) 635 final, část 5.1 písm. b) bod 2], v němž je k „možným změnám právního rámce“ uvedeno, že „když je smluvní podmínka prohlášena za nezákonnou, měl by být účinek tohoto rozhodnutí rozšířen na všechny podobné, současné i budoucí, smlouvy“. Z části 4.4 téže zprávy však vyplývá, že rozhodnutí o zdržení se jednání mají ve velké většině členských států *relativní* účinek, tedy jsou závazná pouze v projednávané věci vůči stranám žaloby. Rovněž viz zpráva Komise ze dne 18. listopadu 2008 o uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/27/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů [COM(2008)756 final, části 25 až 27].

použije ve svých spotřebitelských smlouvách klauzule obecných podmínek, které jsou považovány za rovnocenné klauzulím, o kterých již bylo rozhodnuto jako o zneužívajících a které jsou z tohoto titulu zapsány do veřejného rejstříku, přičemž tento prodávající nebo poskytovatel nebyl účastníkem řízení, které vedlo k určení zneužívajícího charakteru klauzulí uvedených v rejstříku.“