



18.1.2022

OZNÁMENIE POSLANCOM

Vec: Petícia č. 0221/2021, ktorú predkladá Argyro Papatryfonos, cyperský štátny príslušník, o porušení európskych smerníc cyperskou legislatívou

1. Zhrnutie obsahu petície

Predkladateľ petície sa domnieva, že cyperská legislatíva je v rozpore so smernicami EÚ, smernicami Európskej centrálnej banky a základnými ľudskými právami, pričom sa zanedbáva účinné vykonávanie právnych predpisov EÚ. Predkladateľ petície kritizuje predovšetkým zákon o prevode a založení nehnuteľností z roku 1965 a jeho zmeny a doplnenia z rokov 2014, 2018 a 2019. Predkladateľ petície vysvetľuje, že v tomto zákone sa stanovuje postup, podľa ktorého finančné inštitúcie používajú v úverových zmluvách nekalé doložky a mimozmluvné úrokové sadzby na získanie založených nehnuteľností a pristupujú k ich dražbe bez súdnych konaní alebo potreby súdneho príkazu. Predkladateľ petície sa sťažuje, že týmto konaním sa cyperským občanom odníma právo na spravodlivý proces ochrany ich majetku, pretože zákon vylučuje možnosť obrátiť sa na súd s cieľom získať predbežný príkaz na zmrazenie akvizície banky, kým súd nerozhodne o protiprávnom charaktere zmluvy alebo pohľadávok finančných inštitúcií. Predkladateľ petície tiež odsudzuje parlamentné postupy parlamentného finančného výboru ako nejasné a nezákonné. Predkladateľ petície uvádza, že parlamentný finančný výbor už viac ako dva roky nevyriešil harmonizačné návrhy napriek skutočnosti, že Komisia začala v roku 2013 proti Cypru konanie o nesplnení povinnosti z dôvodu, že cyperské orgány účinne nevykonali smernicu 93/13/EHS(1) a smernicu 2005/19/ES(2). Európska komisia obnovila konanie o nesplnení povinnosti v júli 2019.

2. Prípustnosť

Petícia bola uznaná ako prípustná 7. júna 2021. Európsky parlament požiadal Komisiu o poskytnutie informácií (článok 227 ods. 6 rokovacieho poriadku).

3. Odpoveď Komisie doručená 18. januára 2022

Podľa smernice Rady 93/13/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách¹ sa zmluvná podmienka, o ktorej sa nerokovalo individuálne a ktorá spôsobuje značnú nerovnováhu medzi právami a povinnosťami strán v rozpore s požiadavkou dobrej viery a na úkor spotrebiteľa, považuje za nekalú, a preto nie je záväzná. Táto smernica taktiež vyžaduje, aby mali spotrebiteľia k dispozícii účinné opravné prostriedky proti takýmto podmienkam². Zahŕňa to aj možnosť, aby vnútroštátne súdy vydali predbežné opatrenia na zastavenie alebo pozastavenie exekučných konaní až do posúdenia potenciálnej nekalosti povahy zmluvných podmienok, na ktorých sú takéto konania založené. Pokiaľ ide o úroveň ochrany vo vnútroštátnych konaniach, Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor EÚ“) rozhodol, že v prípade chýbajúcej harmonizácie vnútroštátnych konaní patria podrobné procesné pravidlá vzťahujúce sa na presadzovanie práva Únie v oblasti ochrany spotrebiteľa, ako napríklad smernica Rady 93/13/EHS, do vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov na základe zásady ich procesnej autonómie. Súdny dvor EÚ³ však zdôrazňuje, že tieto procesné pravidlá musia spĺňať dve podmienky: 1) nemali by byť menej výhodné ako tie, ktorými sa riadia podobné situácie vo vnútroštátnom práve (zásada ekvivalencie), a; 2) nemali by viesť k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právnym poriadkom Únie (zásada efektivity)⁴. Súdny dvor ďalej rozhodol, že nerovnosť medzi spotrebiteľmi a podnikateľmi možno napraviť iba pozitívnym zásahom tretej strany, a preto je úlohou vnútroštátnych súdov, aby zabezpečili účinné uplatnenie práv, ktoré sú spotrebiteľom priznané podľa smernice Rady 93/13/EHS. Z tohto dôvodu sú vnútroštátne súdy povinné z vlastného podnetu posúdiť, či zmluvná podmienka spadajúca do rozsahu pôsobnosti uvedenej smernice je nekalá⁵. Súdny dvor Európskej únie konkrétne rozhodol, že zásada efektivity vylučuje vnútroštátne procesné pravidlá, ktoré spotrebiteľom znemožňujú alebo neprimerane sťažujú odvolávať sa na nezáväznú povahu nekalých zmluvných podmienok⁶, a to aj v rámci exekučných konaní. Súdny dvor⁷ okrem toho opakovane zdôraznil význam dostupnosti predbežných opatrení, najmä s cieľom zastaviť alebo pozastaviť exekúciu voči spotrebiteľovi, kým Súdny dvor posudzuje nekalú povahu príslušných zmluvných podmienok. Predbežné opatrenie je obzvlášť dôležité v súvislosti s výkonom rozhodnutia týkajúceho sa domova spotrebiteľa⁸, pokiaľ ide o vystažovanie, ale je relevantné aj pre iné opatrenia na presadzovanie práva. Predbežné opatrenia môžu byť nevyhnutné nielen na pozastavenie výkonu rozhodnutia voči

¹Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, (Ú. v. ES L 95, 21.4.1993, s. 29 – 34).

²Pozri oddiel 5 oznámenia Komisie – Usmernenie k výkladu a uplatňovaniu smernice Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, (Ú. v. EÚ C 323, 27.9.2019, s. 4 – 92, COM(2019) 5325 final).

³Ďalšie informácie sú v oddiele 5 oznámenia Komisie – Usmernenie k výkladu a uplatňovaniu smernice Rady 93/13/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, (Ú. v. EÚ C 323, 27.9.2019, s. 4): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-SK/TXT/?from=SK&uri=CELEX%3A52019XC0927%2801%29>, najmä oddiel 5 o opravných prostriedkoch a procesných zárukách vyžadovaných článkom 6 a článkom 7 smernice.

⁴Pozri v tomto zmysle rozsudky vo veciach C-168/05 *Mostaza Claro*, bod 24; C-40/08 *Asturcom Telecomunicaciones*, bod 38; vec C-415/11 *Aziz*, bod 50.

⁵Pozri rozsudok zo 14. júna 2012, *Banco Español de Crédito* (C-618/10, body 41 až 43 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudok zo 14. marca 2013, *Aziz* (C-415/11, bod 46 a citovanú judikatúru) a rozsudok z 18. februára 2016, *Finanmadrid* (C-49/14, bod 55).

⁶Zásada efektivity sa uplatnila najmä vo veci C-618/10 *Banco Español de Crédito*, rozsudok zo 14. júna 2012, body 49 – 57 a bod 1 výrokovej časti. Pozri tiež vec C-49/14, *Finanmadrid*.

⁷Napr. vec C-415/11 *Aziz*; vec C-34/13 *Kušionová*; vec C-280/13 *Barclays Bank* a vec C-32/14 *ERSTE Bank Hungary*.

⁸Napr. vec C-34/13 *Kušionová*, body 63 – 66 s ďalšími odkazmi, okrem iného, na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva a článok 7 Charty základných práv Európskej únie zahŕňajúci právo na ubytovanie.

spotrebiteľom, ale aj v prípadoch, keď spotrebiteľia podniknú právne kroky s cieľom požiadať o vyhlásenie neplatnosti určitých zmluvných podmienok⁹. A napokon, efektívnosť opravných prostriedkov môže narušiť nielen úplná absencia predbežných opatrení, ale aj to, že pre spotrebiteľov je ťažké docieľiť prijatie predbežného opatrenia, napríklad z dôvodu krátkych lehôt, podaní, ktoré treba predložiť, alebo zábezpek či dôkazov, ktoré treba dodať.

Smernica 2005/29/ES¹⁰ chráni spotrebiteľov pred nekalými obchodnými praktikami podnikateľov voči spotrebiteľom, ktoré poškodzujú ich obchodné záujmy. Táto smernica sa uplatňuje na „obchodné praktiky podnikateľov voči spotrebiteľom“ v súlade s článkom 2 písm. d) smernice 2005/29/ES. Obsahuje všeobecné ustanovenia zakazujúce klamlivé a agresívne praktiky, ktoré ovplyvňujú rozhodnutia spotrebiteľov o transakciách, s výhradou posúdenia jednotlivých prípadov vnútroštátnymi súdmi alebo orgánmi, doplnené o zoznam obchodných praktík, ktoré sa za každých okolností považujú za nekalé. Táto smernica nestanovuje žiadnu výnimku z poskytovania právnych služieb spotrebiteľom¹¹.

V prípade Cypru začala Komisia v roku 2013 konanie o nesplnení povinnosti z dôvodu neúčinného vykonávania smernice Rady 93/13/EHS a smernice 2005/19/ES cyperskými orgánmi.

Odvtedy je Komisia v kontakte s Cyprom, ktorý pozitívne reagoval na viaceré problematické otázky. Keďže niektoré otázky sú aj naďalej nevyriešené, Komisia zaslala 25. júla 2019 dodatočnú formálnu výzvu¹² v súlade s článkom 258 Zmluvy o fungovaní EÚ, po ktorej 18. februára 2021¹³ nasledovalo odôvodnené stanovisko. Najproblematickejšou otázkou je to, že rozhodnutia cyperského orgánu na ochranu spotrebiteľa týkajúce sa nekalých podmienok nie sú záväzné a v praxi ich neuplatňuje ani cyperský „právny úrad“, pričom príslušným súdom bolo postúpených len málo prípadov na vydanie súdneho príkazu. Komisia sa preto obávala, že Cyprus neposkytuje primerané a účinné prostriedky, aby zabránil ďalšiemu uplatňovaniu nekalých podmienok v spotrebiteľských zmluvách. Komisia mala zároveň obavy, že na Cypre sa právne predpisy o nekalých obchodných praktikách nevzťahujú na právnikov v ich vzťahoch so spotrebiteľmi. Cyprus odpovedal na odôvodnené stanovisko 16. apríla 2021. Pokiaľ ide o smernicu (EÚ) 2019/1023 o reštrukturalizácii a platobnej neschopnosti¹⁴, Komisia konštatuje nedostatočné odôvodnenie sťažností, o ktorých hovorí predkladateľ petície. V smernici sa skutočne stanovujú opatrenia na zvýšenie efektívnosti postupov týkajúcich sa reštrukturalizačných, konkurzných a oddlžovacích konaní. Smernica však neobsahuje záväzné pravidlá týkajúce sa nadmerného zadlženia spotrebiteľov, ale len odporúča členským štátom, aby ich čo najskôr začali uplatňovať aj na spotrebiteľov. V nadväznosti na oznámenie Cypru o predĺžení lehoty na transpozíciu smernice bola nová lehota na prijatie vnútroštátnych vykonávacích ustanovení stanovená na 17. júla 2022.

⁹ Spojené veci C-568/14 a C-570/14 *Ismael Fernández Oliva*. Táto vec sa týkala možnosti vydania predbežného opatrenia v rámci individuálneho konania počas prejednávania kolektívnej žaloby.

¹⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 84/450/EHS, smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 („smernica o nekalých obchodných praktikách“) (Ú. v. EÚ L 149, 11.6.2005, s. 22 – 39).

¹¹ Pozri tiež vec C-537/13 *Šiba* týkajúcu sa uplatňovania smernice 93/13/EHS na zmluvy o poskytovaní právnych služieb a vo všeobecnosti spotrebiteľského práva.

¹² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/INF_19_4251

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_441

¹⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1023 z 20. júna 2019 o rámcoch preventívnej reštrukturalizácie, o oddlžení a diskvalifikácii a o opatreniach na zvýšenie účinnosti reštrukturalizačných, konkurzných a oddlžovacích konaní a o zmene smernice (EÚ) 2017/1132 (smernica o reštrukturalizácii a insolvenčii) (Ú. v. EÚ L 172, 26.6.2019, s. 18 – 55).

Záver

Komisia sleduje vykonávanie právnych predpisov EÚ v členských štátoch. V súčasnosti posudzuje odpoveď cyperských orgánov zo 16. apríla 2021 na odôvodnené stanovisko, ktoré Komisia vydala 18. februára 2021, s cieľom rozhodnúť o ďalších krokoch. Súčasťou posúdenia sú všetky ďalšie informácie týkajúce sa cyperských právnych predpisov, pokiaľ ide o ich súlad so smernicou Rady 93/13/EHS, vrátane nových sťažností týkajúcich sa uplatňovania smernice Rady 93/13/EHS na Cypre, ktoré Komisia dostala. V záverečnom hodnotení Komisia vezme do úvahy aj najnovšiu judikatúru Súdneho dvora Európskej únie, ktorá sa týka ochrany spotrebiteľov voči nekalým zmluvným podmienkam v súdnych konaniach, ako aj článok 47 Charty základných práv EÚ. Ak Komisia dospeje k záveru, že Cyprus porušuje dodatočné povinnosti vyplývajúce z článkov 6 a 7 smernice Rady 93/13/EHS, ktoré sa týkajú poskytovania primeraných prostriedkov nápravy a procesných záruk spotrebiteľom, zváži vhodné kroky.