

STANOVISKO VLÁDY

**k návrhu poslanců Marka Výborného, Pavla Bělobrádka, Jana Bartoška,
Jiřího Miholy a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 40/1995 Sb.,
o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č.468/1991 Sb., o provozování
rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů
(sněmovní tisk č. 193)**

Vláda na své schůzi dne 26. června 2018 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, a zaujala k tomuto návrhu **neutrální** stanovisko, přičemž upozorňuje na některé níže uvedené skutečnosti, které doporučuje v rámci dalšího legislativního procesu zohlednit.

1. Vláda, jakkoli si je vědoma problematiky zvyšující se míry zadluženosti ve společnosti, považuje za nezbytné zdůraznit potřebu strukturovaného přístupu k dané problematice a vyjadřuje současně pochybnost, zda by předkládaný návrh omezení reklamy byl s to výrazně přispět k předkladateli očekávanému snížení počtu exekucí. Předkládaný návrh vychází z toho, že omezením nebo úplným vyloučením šíření určitých informací k adresátům dojde ke změně jejich rizikového jednání (zejména impulzivního rozhodování), tento předpoklad však není v předloženém návrhu nijak fakticky doložen. Opatrné jednání autonomních subjektů práva je podle přesvědčení vlády naopak podmíněno především dostupností relevantních informací a schopností je řádně vyhodnotit, přičemž úkolem zákonodárce v demokratickém právním státě by pak mělo především být předcházet vzniku a zneužívání nedostatku informací nezbytných pro rozhodování jednotlivé subjekty právních vztahů, v tomto případě pro spotřebitele.
2. Předložený návrh zákona v důvodové zprávě nesprávně vychází z toho, že spotřebitelské úvěry jsou vedle občanského zákoníku upraveny již neplatným zákonem č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů. Návrh nijak nezohledňuje stávající mechanismy ochrany spotřebitelů obsažené v platném a účinném zákoně č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů, kterým byla do právního řádu České republiky transponována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru. Návrh

též nijak nezohledňuje mechanismy ochrany spotřebitele upravené zákonem č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. V souvislosti s uvedeným nedostatkem ve zjištění právního a skutkového stavu pak vláda nemůže přijmout tvrzení předkladatelů o nedostatečnosti či nefunkčnosti domněle absentujících mechanismů ochrany spotřebitele v právním řádu.

3. Vláda upozorňuje, že významné aplikační potíže by v praxi vyvolala možnost různého výkladu neurčitých pojmů obsažených v návrhu. Již vymezení samotného předmětu regulace v navrhovaném § 6b odst. 2 užívá neurčitý pojem „jakákoliv forma obchodního sdělení“. Ani navrhované výjimky ze zákazu reklamy na spotřebitelské úvěry nejsou zcela jasně formulovány, neboť v § 6b odst. 3 písm. d) je užíván pojem „široký sortiment zboží nebo služeb“ nebo navrhované ustanovení § 6b odst. 3 písm. e) zakládá výjimku pro reklamu spočívající ve „sponzorování veřejně prospěšných aktivit a sponzorskou komunikaci v místě jejich konání“.
4. Dále vláda uvádí, že navrhované omezení šíření reklamy na spotřebitelské úvěry by vedlo k omezení hospodářské soutěže, a jak ve vztahu k subjektům na již trhu zavedeným a užívajícím různé distribuční modely, tak k subjektům na trh nově vstupujícím, ale v neposlední řadě by omezil soutěž i mezi poskytovateli zboží nebo služeb v provozovnách, v nichž se prodává nebo poskytuje „široký sortiment zboží nebo služeb“, a poskytovateli zboží nebo služeb v provozovnách se specializovaným sortimentem. Návrh by též, s výjimkou reklamy na spotřebitelský úvěr na bydlení, vedl k zákazu šíření reklamy na spotřebitelský úvěr prostřednictvím počítačových sítí, a to včetně internetových stránek poskytovatele úvěru. Posledně uvedeným opatřením by byly mj. zasaženy i skupiny spotřebitelů z řad osob se sníženou pohyblivostí, jimž by tak byl výrazně ztížen přístup k informacím o spotřebitelských úvěrech. Návrh nijak výslovně neupravuje ani postavení zprostředkovatelů úvěru.
5. Aspekt omezení hospodářské soutěže je významný i z hlediska práva Evropské unie, neboť Soudní dvůr Evropské unie opakovaně judikoval v tom smyslu, že zákazy různých forem šíření reklamy mohou představovat nepřípustné omezení volného pohybu služeb. Omezení volného pohybu služeb je podle ustálené judikatury Soudního dvora Evropské unie přípustné, jen je-li odůvodněno kategorickým požadavkem veřejného zájmu a je-li proporcionální. Již vzhledem k výše uvedeným nedostatkům zjištění platné a účinné regulace spotřebitelských úvěrů však vládě nezbyvá, než tvrzení předkladatelů v důvodové zprávě hodnotit jako obecná a neumožňující řádné posouzení proporcionality navržené úpravy. Vláda poznamenává, že navrhovaná úprava může vytvářet omezení volného pohybu služeb ve smyslu čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie. Zároveň vláda upozorňuje na možný rozpor navrhované právní úpravy s požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna

2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS, v platném znění, a s požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/65/ES ze dne 23. září 2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku a o změně směrnice Rady 90/619/EHS a směrnic 97/7/ES a 98/27/ES, v platném znění.

6. Dozor nad dodržováním zákazu reklamy na dané úvěrové produkty obsaženého v předloženém návrhu by podle § 7 písm. a) zákona o regulaci reklamy příslušel Radě pro rozhlasové a televizní vysílání (pro reklamu šířenou v rozhlasovém a televizním vysílání a v audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a pro sponzorování v rozhlasovém a televizním vysílání a v audiovizuálních mediálních službách na vyžádání) a podle § 7 písm. i) pak krajským živnostenským úřadům zákona (v ostatních případech). Nutnost řádně zabezpečit výkon nových pravomocí jmenovaných orgánů by v rozporu s tvrzením předkladatelů obsaženým v důvodové zprávě zřejmě měla dopad na státní rozpočet, potažmo na rozpočty krajů. Zároveň vláda zdůrazňuje, že návrh zcela pomíjí věcnou příslušnost České národní banky k dohledu nad dodržováním povinností podle zákona o spotřebitelském úvěru, což by ve svém důsledku vedlo k nežádoucí duplicitě orgánů příslušných k doзору nad reklamou na spotřebitelské úvěry.
7. Vláda dále s ohledem na předpokládané hospodářské dopady návrhu spočívající minimálně ve výpadku daňových příjmů vázaných na zpracování a šíření reklamy na spotřebitelské úvěry nemůže přijmout tvrzení předkladatelů obsažené v důvodové zprávě, že návrh nemá dopady na státní rozpočet, na rozpočty krajů a obcí. S ohledem na to, že návrh nezohledňuje mechanismy ochrany spotřebitele v zákoně o spotřebitelském úvěru (zejména obligatorní posouzení jeho úvěruschopnosti) nezbyvá než jako zavádějící hodnotit i tvrzení předkladatelů o tom, že návrhem „se zajistí vyšší dobytost pohledávek podnikatelů, kteří spotřebitelský úvěr nabízejí či zprostředkovávají“.
8. Vláda závěrem upozorňuje na některé legislativně technické nedostatky navrženého zákona, které bude nezbytné v dalším legislativním procesu odstranit. Jde například o textovou duplicitu úpravy navržené v čl. I bodě 1, a to konkrétně navrhovaných ustanovení § 6b odst. 3 písm. b) a § 6b odst. 3 písm. c), nebo o nesoulad textu čl. I bodu 1 návrhu a textu platného znění novelizovaného zákona s vyznačením navrhovaných změn u ustanovení § 6b odst. 1 a také o absenci ustanovení o účinnosti navrhovaného zákona. Dále vláda upozorňuje, že do ustanovení § 8 odst. 5 a § 8a odst. 5 zákona o regulaci reklamy upravujících výši sankcí za přestupky nebyly promítnuty skutkové podstaty přestupků navrhované v čl. I bodech 5 a 10 návrhu. V čl. I bodě 13 návrhu se do ustanovení § 8a odst. 4 písm. d) zákona o regulaci reklamy nesprávně doplňuje

odkaz na jeho ustanovení § 6a, upravující reklamu na činnosti v pohřebnictví, namísto na nově navrhované ustanovení § 6b.