

ALTERNATÍVNE RIEŠENIE SPOROV ATRAKTÍVNE PRE SPOTREBITEĽOV – PROSPEŠNÉ PRE PREDAJCOV

VÝCHODISKOVÝ POZIČNÝ DOKUMENT K ZLEPŠENIU EXISTUJÚCEHO SYSTÉMU SPOTREBITEĽSKÉHO ADR (30. september 2024)

Obsah:

1. Úvodné informácie
2. Identifikované prekážky funkčnosti a efektivity spotrebiteľského ADR
3. Odporúčania na zlepšenie spotrebiteľského ADR na národnej úrovni
4. Odporúčania na zlepšenie spotrebiteľského ADR na úrovni EÚ
5. Záver

Ad 1) Úvodné informácie

Spoločnosť ochrany spotrebiteľov (S.O.S) Poprad (v ďalšom texte len ako „SOS“) realizuje s účinnosťou od 01.06.2024 projekt s názvom: *Alternatívne riešenie sporov ADR – atraktívne pre spotrebiteľov, prospešné pre obchodníkov (ADR AfCBfT)*.

Hlavným cieľom projektu je zviditeľniť, zatraktívniť a lepšie oboznámiť rôzne cieľové skupiny so systémom spotrebiteľského ADR, teda s rôznymi, zákonom regulovanými spôsobmi mimosúdneho riešenia sporov vzniknutých medzi spotrebiteľmi a obchodníkmi.

Čo je to ADR ?

Skratka ADR je odvodená od anglického slovného spojenia „*alternative dispute resolution*“. Ide o súhrnné označenie rôznych postupov resp. metód mimosúdneho riešenia sporov, ktoré stranám sporu umožňujú vyriešiť spor bez toho, aby sa museli obrátiť na súd. Medzi ADR sa bežne vo svete zaraďuje napríklad mediácia, arbitráž (rozhodcovské konanie), konciliácia (zmierovacie konanie) alebo kombinácia týchto postupov ako napr. Med-Arb. S výnimkou arbitráže (rozhodcovského konania) sú postupy ADR zamerané na vytvorenie priestoru pre dosiahnutie dobrovoľnej dohody medzi stranami sporu o jeho vyriešení. Takáto dohoda sa spravidla dosahuje za účasti nezávislého a nestranného subjektu, napr. mediátora.

Prečo je ADR v spotrebiteľských sporoch dôležité ?

Vysoká úroveň ochrany spotrebiteľov patrí medzi kľúčové priority Európskej únie. Jedným z nástrojov na jej zabezpečenie je aj funkčný a efektívny systém alternatívneho/mimosúdneho riešenia spotrebiteľských sporov, ktorý umožňuje jednoduché, rýchle a lacné riešenia domácich ako aj cezhraničných sporov medzi spotrebiteľmi a obchodníkmi. Funkčný systém spotrebiteľského ADR je atraktívny pre spotrebiteľov, nakoľko im poskytuje jednoduchú a rýchlu cestu k náprave a je prospešný aj pre obchodníkov, keďže prispieva k riadnemu fungovaniu a zvyšovaniu dôvery spotrebiteľov vo vnútorný trh.



Legislatívne rámce a aplikačné problémy spotrebiteľského ADR

Za účelom zabezpečenia prístupu spotrebiteľov k funkčným ADR postupom tak vo vzťahu k domácim ako aj cezhraničným sporom boli na úrovni EÚ prijaté dva vzájomne prepojené a dopĺňajúce sa legislatívne nástroje a to Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/11/EÚ o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov, ktorou sa mení nariadenie (ES) č. 2006/2004 a smernica 2009/22/ES (*smernica o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov*) a Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 524/2013 z 21. mája 2013 o riešení spotrebiteľských sporov online, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 2006/2004 a smernica 2009/22/ES (*nariadenie o riešení spotrebiteľských sporov online*).

Smernica o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov sa vzťahuje na postupy mimosúdneho riešenia domácich a cezhraničných sporov, ktoré sa týkajú zmluvných záväzkov vyplývajúcich z kúpnych zmlúv alebo zo zmlúv o službách medzi obchodníkmi so sídlom v EÚ a spotrebiteľmi s pobytom v EÚ, pri ktorých zasahuje subjekt ADR, ktorý navrhne alebo uloží riešenie, alebo oboch účastníkov spojí s cieľom uľahčiť zmierlivé riešenie. Nariadenie o riešení spotrebiteľských sporov online sa vzťahuje na mimosúdne riešenie sporov týkajúcich sa zmluvných záväzkov z kúpnych zmlúv alebo zmlúv o službách uzatvorených online medzi spotrebiteľmi s pobytom v EÚ o obchodníkmi so sídlom v EÚ prostredníctvom zásahu subjektu ADR, ktorý je vedený v zozname notifikovaných subjektov ADR vedenom Európskou komisiou, ktoré zahŕňa využívanie ODR platformy, prevádzkovanou Európskou komisiou.

Tieto právne predpisy boli prijaté pred viac ako 10 rokmi s ambíciou sprístupniť a naštartovať systém mimosúdneho riešenia sporov plynúcich zo zmlúv uzatvorených medzi spotrebiteľmi a obchodníkmi naprieč celou EÚ a to bez ohľadu na to, či zmluva bola uzatvorená offline alebo online spôsobom.

Napriek ambíciám a očakávaniam spojeným s prijatím a aplikáciou týchto predpisov sa však vo viacerých krajinách EÚ aplikačný potenciál ADR postupov v spotrebiteľských sporoch nepodarilo naplniť dostatočne. Vyplýva to z hodnotenia skúseností s uplatňovaním ADR v spotrebiteľských sporoch v EÚ, ktoré vykonávala Európska komisia v rokoch 2019 a 2023. Hodnotiace správy poukázali na to, že rozvoj spotrebiteľského ADR bol v EÚ nerovnomerný. V niektorých krajinách alebo odvetviach je spotrebiteľské ADR zavedené dobre, zatiaľ čo v mnohých iných ešte stále nie je uspokojivé. Zároveň sa veľmi zmenili kontexty a prostredia, v ktorých sa ADR pre spotrebiteľov vyvíja a došlo k výrazným zmenám na trhu najmä v smere jeho digitalizácie. S ohľadom na uvedené boli oba predpisy podrobené revízií, pričom dňa 17.10.2023 bol zo strany Európskej komisie zverejnený nový legislatívny balík, ktorého cieľom je modernizácia pravidiel mimosúdneho riešenia spotrebiteľských sporov. Súčasťou predloženého balíka je návrh revízie smernice 2013/11/EÚ o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov, návrh na zrušenia nariadenia (EÚ) č.524/2013 o riešení spotrebiteľských sporov online a odporúčanie Komisie z 17.10.2023 o požiadavkách na kvalitu postupov riešenia sporov, ktoré ponúkajú online trhoviská a obchodné združenia.

Ani na Slovensku nie je situácia s využívaním spotrebiteľského ADR priaznivá aj keď slovenská legislatíva ponúka viacero spôsobov spotrebiteľského ADR. Transpozícia smernice o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov na Slovensku totiž vyústila do:

- prijatia zákona č. 391/2015 Z.z. o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2016. Zákon zaviedol nové postupy tzv. alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov, ktoré sú vykonávané tzv. subjektmi alternatívneho riešenia sporov, v praxi v skratke označovanými ako subjekty ARS. Subjektmi ARS sú orgány alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov určené zákonom a oprávnené právnické osoby vedené v zozname subjektov alternatívneho riešenia sporov. Gestorom zákona ako aj postupov ním regulovaných je Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (v ďalšom texte len ako „MH SR“).



- prijatia zákona č. 390/2015 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 420/2004 Z.z. o mediácii a o doplnení niektorých zákonov. Touto novelou zákona o mediácii sa s účinnosťou od 1. januára 2016, vo vzťahu k riešeniu spotrebiteľských sporov do mediácie zaviedli isté odchýlky a obmedzenia. Gestorom zákona ako aj postupov ním regulovaných je Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (v ďalšom texte len ako „MSSR“). Mediáciu vykonávajú mediátori registrovaní v zozname mediátorov vedenom MSSR.
- prijatia zákona č. 335/2014 Z.z. o spotrebiteľskom rozhodcovskom konaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý upravuje spotrebiteľské rozhodcovské konanie. Obdobne ako pri mediácii postupy v rámci spotrebiteľského rozhodcovského konania, vrátane registrácie a dohľadu nad spotrebiteľskými rozhodcovskými súdmi spadajú pod Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky.

Z pozície spotrebiteľskej organizácie dlhodobo pôsobiacej v oblasti spotrebiteľskej ochrany a mimosúdneho riešenia spotrebiteľských sporov, konštatujeme, že systém alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov zabezpečovaný subjektmi ARS nie je na Slovensku dostatočne etablovaný a inštitút mediácie v spotrebiteľských sporoch a spotrebiteľského rozhodcovského konania sa takmer vôbec nevyužívajú.

S ohľadom na uvedené máme za to, že v období prebiehajúcej revízie EÚ predpisov v oblasti spotrebiteľského ADR je nevyhnutné vykonať aj „domácu revíziu“ fungovania a efektivity systému spotrebiteľského ADR na Slovensku a spustiť odbornú diskusiu s cieľom prijatia systémových zmien nevyhnutných pre jeho správne nastavenie a sfunkčnenie.

Ad 2) Identifikované prekážky funkčnosti a efektivity spotrebiteľského ADR

V kontexte poznatkov a skúseností plynúcich z doterajšej činnosti SOS boli identifikované tieto prekážky funkčnosti a efektivity spotrebiteľského ADR na Slovensku:

1. Nedostatočné povedomie spotrebiteľov ale aj obchodníkov o všetkých existujúcich zákonom regulovaných spôsoboch alternatívneho/mimosúdneho riešenia spotrebiteľských sporov, ich rozdieloch, výhodách a možnostiach aplikácie.

Spotrebiteľia a obchodníci majú spravidla málo informácií o existujúcich spôsoboch mimosúdneho riešenia sporov, ich podstate, rozdieloch a možnostiach ich aplikácie. Celkovo je pre nich systém spotrebiteľského ADR zväčša neprehľadný.

Obchodníci sú lepšie informovaní len o postupoch alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov vykonávaných cez subjekty alternatívneho riešenia sporov zapísané v zozname vedenom MHSR, čo súvisí s ich zákonnými informačnými povinnosťami. O ostatných postupoch spotrebiteľského ADR, ako mediácia či spotrebiteľské rozhodcovské majú obchodníci zvyčajne málo informácií.

Na strane druhej, spotrebiteľia si subjekty ADR často zamieňajú s orgánom dohľadu, alebo orgánom na podávanie sťažností, ktorého úlohou je preverovať postupy obchodníka a ukladať mu záväzné pokyny či sankcie. Inokedy očakávajú, že subjekt ADR ich bude zastupovať pri uplatňovaní ich nárokov. Pochopenie a očakávanie spotrebiteľov vo vzťahu k subjektom ADR tak zvyknú byť nesprávne.



2. Absencia dlhodobej vízie rozvoja a podpory spotrebiteľského ADR.

Fragmentácia spotrebiteľského ADR kladie zvýšené nároky na spoluprácu MHSR a MSSR v oblasti podpory a rozvoja spotrebiteľského ADR. Usudzujeme, že táto spolupráca zrejme nie je dostatočná, nakoľko zaznamenávame nerovnomerný prístup k rozvoju a podpore spotrebiteľského ADR, čo v praxi ale aj legislatíve vyúsťuje do zúženého vnímania spotrebiteľského ADR len cez optiku postupov alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov, t.j. postupov vykonávaných subjektmi alternatívneho riešenia sporov zapísaných v zozname vedenom MHSR.

Podľa smernice o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov (recitál 10) však: „úspešné zavedenie systémov ADR v spotrebiteľských sporoch si vyžaduje trvalú politickú vôľu a podporu všetkých aktérov bez toho, aby bola ohrozená cenová dostupnosť, transparentnosť, pružnosť, rýchlosť a kvalita rozhodovania subjektov, na ktoré sa smernica vzťahuje.“

3. Absencia mechanizmov financovania spotrebiteľského ADR.

Smernica o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov (recitál 46) uvádza: „subjekty ADR v spotrebiteľských sporoch by mali mať na efektívne fungovanie k dispozícii dostatočné ľudské, materiálne a finančné zdroje a členské štáty by mali rozhodnúť o vhodnej forme financovania týchto subjektov na svojom území.“

S výnimkou dotačnej schémy MHSR na podporu spotrebiteľských organizácií poskytujúcich poradenstvo a mimosúdne riešenie sporov sme na Slovensku nezaznamenali vhodné mechanizmy financovania subjektov poskytujúcich spotrebiteľské ADR. Vzhľadom na požiadavku, aby služby poskytované subjektmi ADR boli vo vzťahu k spotrebiteľovi bezplatné alebo za symbolický poplatok, je poskytovanie služieb spotrebiteľského ADR bez vytvorenia vhodných foriem financovania v praxi nereálne.

Ad 3) Odporúčania na zlepšenie spotrebiteľského ADR na národnej úrovni

V nadväznosti na identifikované prekážky týmto predkladáme odbornej verejnosti k diskusii nasledovné odporúčania na zlepšenie systému spotrebiteľského ADR na národnej úrovni:

1. **Podporu a rozvoj spotrebiteľského ADR zaradiť medzi kľúčové priority MHSR a MSSR a v spolupráci so spotrebiteľskými organizáciami, profesijnými organizáciami, zástupcami obchodných združení a existujúcich subjektov ADR vytvoriť a následne realizovať národnú stratégiu rozvoja, podpory a stálej informačnej kampane spotrebiteľského ADR.**
2. **Zabezpečiť lepšie prepojenie systému spotrebiteľského ADR s ostatnými spôsobmi presadzovania práva.**
3. **Vytvoriť vhodné modely financovania subjektov poskytujúcich spotrebiteľské ADR.**



Ad 4) Odporúčania na zlepšenie spotrebiteľského ADR na úrovni EÚ

V záujme zlepšenia spotrebiteľského ADR na úrovni EÚ podporujeme odporúčania spotrebiteľskej organizácie BEUC, zhrnuté v pozičnom dokumente MODERNIZÁCIA ADR PRE SPOTREBITEĽOV V EÚ, ktoré sú zamerané na:

1. **Posilnenie kvality alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov.**
2. **Podporu primeraného rozšírenia vecnej pôsobnosti alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov, so zohľadnením rozdielov v spôsobe fungovania alternatívneho riešenia sporov v členských štátoch.** Konkrétne by sa mal vecný rozsah ADR v spotrebiteľských sporoch rozšíriť tak, aby zahŕňal osobitné zákonné práva spotrebiteľov (napr. právo na zmenu poskytovateľa), ktoré zatiaľ nie sú zahrnuté v existujúcej smernici, a povinné predzmluvné povinnosti obchodníkov, pri ktorých spotrebiteľom v praxi často stále chýba prístup k náprave v prípade ich porušenia.
3. **Podporu zavedenia povinnej účasti obchodníkov na postupoch ADR v odvetviach s vysokým počtom sťažností spotrebiteľov (napr. cestovný ruch a doprava).**
4. **Zavedenie dodatočných požiadaviek voči obchodníkom z hľadiska geografickej pôsobnosti ADR v spotrebiteľských sporoch a jeho uplatňovania na obchodníkov mimo EÚ,** najmä požiadavky vyžadovať od obchodníkov mimo EÚ, aby sa prihlásili do systému ADR v krajine/ krajinách, kde predávajú svoje výrobky alebo služby.
5. **Zachovanie doterajších požiadaviek vo vzťahu k subjektom ADR ohľadom podávania správ a posilnenie úlohy príslušných orgánov z hľadiska dohľadu nad alternatívnym riešením spotrebiteľských sporov.**
6. **Zlepšenia informovanosti a pomoci spotrebiteľom cez objasnenie spôsobu, akým majú obchodníci informovať spotrebiteľov o postupoch ADR a objasnenie úlohy kontaktných miest ADR.**
7. **Umožnenie spájania spotrebiteľských sťažností subjektmi ADR a zavedením požiadaviek pre ich spájanie.**
8. **Objasnenie nového digitálneho nástroja EÚ, ktorý ohlásila Európska komisia a ktorý má nahradiť platformu EÚ pre ODR/RSO.**
9. **Dôkladné rozlišovanie medzi internými postupmi obchodníkov pri vybavovaní sťažností (čo sú popredajné služby zákazníkom) a nezávislými postupmi ADR, aby sa zabránilo zmätočnému pochopeniu na strane spotrebiteľov.**

Vo vzťahu k prebiehajúcej revízii smernice o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov, vychádzajúc z doterajších skúseností SOS ďalej uvádza:

1. **Vítame navrhované rozšírenie pôsobnosti smernice** a to tak z vecného ako aj geografického hľadiska. Apelujeme však na zachovanie role subjektov ADR ako aj princípov ADR, ako sú nezávislosť, nestrannosť a neutralita subjektov ADR. Rozšírenie pôsobnosti smernice má byť primerané. Činnosť subjektov ADR by nemala skĺznuť do pôsobnosti iných orgánov.
2. **Navrhovanú povinnú odpoveď obchodníka subjektu ADR v lehote do 20 dní po oslovení zo strany subjektu ADR považujeme za užitočnú.**
3. Do smernice **navrhujeme zakotviť povinnosť obchodníka ako aj tretích strán poskytnúť subjektu ADR vyžiadanú súčinnosť kedykoľvek počas prebiehajúcich postupov ADR** (nešlo by teda o povinnú účasť obchodníka na procese ADR ale o povinnosť poskytnutia súčinnosti subjektu ADR na jeho výzvu, obdobne ako je to v slovenskom zákone č. 391/2015 Z.z. o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov).
4. **Navrhujeme, aby návrh na začatie ADR v spotrebiteľských sporoch mohol podať aj obchodník, teda nielen spotrebiteľ.** Takýto postup bol možný aj podľa nariadenia ODR. Domnievame sa, že umožnenie začatia spotrebiteľského ADR aj zo strany obchodníka by prispelo k zvýšeniu dôvery v postupy spotrebiteľského ADR aj zo strany obchodníkov; zároveň to posilní neutrálnu, nezávislú a nestrannú pozíciu subjektu ADR.



Vo vzťahu k návrhu na zrušenie nariadenia o riešení spotrebiteľských sporov online predloženého Európskou komisiou v rámci nového legislatívneho balíka, ktorého cieľom je modernizácia pravidiel mimosúdneho riešenia, vychádzajúc z doterajších skúseností SOS uvádza:

1. **Za hlavný problém nízkeho využívania platformy ODR/RSO považujeme nedostatočnú informovanosť o jej existencii na strane obchodníkov (aspoň v podmienkach SR).** Online predajcovia nevedia, že majú povinnosť uvádzať priamy odkaz (link) na túto platformu vo svojich obchodných podmienkach a na webových stránkach. Obdobne ani spotrebiteľia na Slovensku a značná časť odbornej verejnosti nemá žiadnu vedomosť o existencii tejto platformy a o tom, ako jednoducho sa cez ňu môžu riešiť problémy súvisiace s online nákupmi.
2. **Odporúčame, aby sa nástroj zachoval a nariadenie ponechalo v platnosti aspoň na prechodný čas a aby sa na jeho podporu spustila z úrovne EÚ ako aj národných autorít kampaň, zameraná na zvýšenie informovanosti a podporu jeho využívania.**

Ad 5) Záver

Zmeny na trhu, nástup umelej inteligencie ako aj dynamika a charakter doby, v ktorej žijeme, si nevyhnutne vyžadujú **zmeniť prístup k presadzovaniu práva a modernizovať nástroje prístupu k spravodlivosti** tak, aby boli rýchle, účinné a ľahko dostupné. To platí aj pre oblasť presadzovania práv spotrebiteľov. S ohľadom na neuspokojivý stav v oblasti spotrebiteľského ADR a práve prebiehajúcu revíziu predpisov o spotrebiteľskom ADR na úrovni EÚ, ktorá sa zákonite premietne aj do potreby úpravy vnútroštátnej legislatívy, vnímame ako naliehavú potrebu **spustiť odbornú diskusiu o mieste a potenciály spotrebiteľského ADR pri presadzovaní práv spotrebiteľov a ochrany férových obchodníkov na vnútornom trhu a začať s realizáciou ambicióznejšej reformy spotrebiteľského ADR**.

Veríme, že odporúčania prezentované v tomto pozičnom dokumente prispedia k sfunkčneniu spotrebiteľského ADR ako aj riadnemu fungovaniu vnútorného trhu.

September 2024

Za Spoločnosť ochrany spotrebiteľov (S.O.S.) Poprad dokument vypracovala JUDr. Renáta Dolanská

Financované Európskou úniou. Vyjadrené názory a stanoviská sú však výlučne názormi autorov a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo EISMEA. Európska únia ani orgán poskytujúci granty za ne nemôžu niesť zodpovednosť.



Financované Európskou úniou