

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# K otázce subjektivního práva obchodníka s cennými papíry jednostranně měnit závazkový vztah se zákazníkem v širších souvislostech (III. část)

Na výkon státní správy vždy dopadá významná ústavně právní zásada vyjádřená v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 2 odst. 2 Listiny či čl. 17 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, promulgované pod č. [209/1992](#) Sb., (dále jen „Úmluva“). Podle tohoto principu může státní orgán (stát)[i] zasahovat do práv a povinností subjektů jen v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví. Komise pro cenné papíry (dále též jen „Komise“) tedy vykonává státní dozor jen tam, kde je k tomu zákonem oprávněna.

## 4. K otázce posouzení příslušných ujednání smlouvy (obchodních podmínek) státním orgánem jako neplatných

Na výkon státní správy vždy dopadá významná ústavně právní zásada vyjádřená v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 2 odst. 2 Listiny či čl. 17 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, promulgované pod č. [209/1992](#) Sb., (dále jen „Úmluva“). Podle tohoto principu může státní orgán (stát)[i] zasahovat do práv a povinností subjektů jen v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví. Komise pro cenné papíry (dále též jen „Komise“) tedy vykonává státní dozor jen tam, kde je k tomu zákonem oprávněna.[ii]

Ustanovení § 40 odst. 1 správního řádu dává státním orgánům možnost, aby ve správním řízení zaujali k jakékoli rozhodné otázce, to znamená i k otázce soukromoprávní, stanovisko, pokud se tato otázka jeví pro spornou záležitost, jíž má státní orgán rozhodnout, otázkou předběžnou (prejudiciální). Jde o takovou otázku, na jejímž posouzení závisí rozhodnutí ve věci, která je předmětem správního řízení.[iii] Státní orgán si nemůže takový úsudek udělat pouze v případě, kdy již o takové otázce pravomocně rozhodl příslušný orgán a dále v případech uvedených v § 40 odst. 2 správního řádu.

Institut "prejudiciální otázky" byl vždy standardním mechanismem správního práva, včetně správního práva meziválečného Československa,[iv] což lze velmi dobře dokumentovat i nálezem Nejvyššího správního soudu z roku 1919: "*Správní úřady si mohou prejudiciální otázky soukromého práva zodpovídati pro svoji potřebu samy a nemusí si tudíž vyžadovat od stran rozhodnutí příslušného soudu k této otázce. Výrok úřadu o těchto otázkách není rozhodnutím ..., nýbrž je jen částí zjištěné sporné skutkové podstaty.*"[v]

Ve správním řízení zahájeném s obchodníkem s cennými papíry pro zjištění nedostatku v jeho činnosti podle zákona o cenných papírech (event. jiných právních předpisů) si Komise musí často učinit úsudek i o dalších právních normách, potažmo právních úkonech a jejich platnosti. Tuto možnost, jak jsem shora vysvětlil, jí zákon dává. V této souvislosti je třeba dále rozeznat dvě odlišné věci. Není sporu o tom, že rozhodnutí občanskoprávní vztahmo obchodněprávní povahy v konkrétním sporu přísluší výhradně soudu a že jen soud může vydat pro smluvní strany závazné rozhodnutí o určení platnosti či neplatnosti smlouvy (obchodních podmínek), resp. některých jejich ujednání. Je však nepochybné, že úsudek Komise v uvedené věci rozhodnutím není, neboť státní orgán v tomto případě žádné rozhodnutí, kterým se zejména mění nebo vzniká určitá povinnost, nevydává. Komise neřeší a ani nemůže řešit civilněprávní spory, leč je povinna zabývat se stížnostmi na subjekty, nad nimiž vykonává státní dozor, týkající se jejich jednání, jež zakládají podezření z porušení právním předpisem stanovených povinností.[\[vi\]](#) Státní orgány předběžné otázky posuzují pouze pro účely řízení ve věci samé a jejich řešení má platnost jen pro toto řízení. V žádném případě nemůže být posouzení předběžné otázky vyjádřeno formou výroku a založit tak překážku *rei iudicatae*, nýbrž může být uvedeno jen v důvodech rozhodnutí.[\[vii\]](#)

Nedůvodným tak shledávám frekventovaný argument účastníků správního řízení, lépe řečeno jejich právních zástupců, že Komise takovým jednáním porušuje ústavní právo obchodníka s cennými papíry na spravedlivý proces, potažmo zasahuje do práv a povinností obchodníka s cennými papíry mimo meze stanovené zákonem.[\[viii\]](#) To, že lze posouzení neplatnosti smlouvy považovat za předběžnou otázku, bylo konstatováno rovněž Ústavním soudem České republiky[\[ix\]](#) s tím, že bylo-li již o takové otázce pravomocně rozhodnuto, je státní orgán takový rozhodnutím vázán.[\[x\]](#) Účinky neplatnosti (lhotejno zda absolutní, či relativní) právního úkonu je tedy Komise oprávněna vždy zohlednit.

Pokud by ale jiný zákon než správní řád, například zákon č. [15/1998](#) Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů, obsahoval vyčerpávající výčet skutečností, které je Komise povinna zkoumat ve správním řízení, nepříslušelo by Komisi ani právo posuzovat platnost právního úkonu předcházejícího rozhodnutí, a to ani formou posouzení předběžné otázky dle § 40 správního řádu.[\[xi\]](#)

Stanovisko Komise o neplatnosti právního úkonu, které je obsaženo v odůvodnění naříkaného rozhodnutí, již potom žádný orgán, ani soud, není oprávněn přezkoumat *in merito*. Správní soud může (v rámci platné právní úpravy) posuzovat individuální správní akty pouze po stránce zákonnosti provedeného řízení. (V této souvislosti upozorňuji, že nálezem Ústavního soudu, publikovaným pod č. [276/2001](#) Sb., byla zásada soudního přezkumu správního rozhodnutí omezující se pouze na zkoumání jeho zákonnosti shledána jako neústavní; část pátá "Správní soudnictví" (§§ 244 až 250s) zák. č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, se dnem 31. prosince 2002. zrušuje.)

## 5. Zákazník obchodníka s cennými papíry zejména jakožto spotřebitel

Ačkoliv mají zákazník a obchodník s cennými papíry *de iure* jako účastníci smluvního vztahu naprosto stejná práva, nelze na kapitálovém trhu o nějaké negociaci a protinabídkách *de facto* příliš hovořit. Používání smluv, jejichž většina nebo všechna ustanovení byla obchodníkem s cennými papíry určena předem, „všeobecných“ obchodních podmínek, cenové politiky atp. vede k tomu, že

zákazník má na vybranou pouze dvě možnosti. Buď nabídku obchodníka s cennými papíry spolu se všemi předem stanovenými podmínkami přijme, nebo odmítne. Zákazník tudíž navzdory své formální rovnosti s obchodníkem s cennými papíry zaujímá reálně nevýhodné postavení.[\[xii\]](#) K tomu musíme přičíst i převládající nedostatek odborných znalostí většiny zákazníků a tak snadnou možnost jejich přesvědčení k uzavření smlouvy za nevýhodných podmínek.[\[xiii\]](#) Reálně slabší postavení neprofesionální smluvní strany je samozřejmě typické i pro další oblasti hospodářského života, než je pouze kapitálový trh. Právě kvůli této faktické smluvní inferioritě "*neprofesionála*" ve zmiňovaných formálně rovných právních vztazích se vyvinul institut ochrany spotřebitele, který má toto oslabení vyrovnávat.[\[xiv\]](#) Legislativní předurčení korektnosti smluvního vztahu je tak tím důležitější, čím menší je skutečný vliv vůle jedné ze smluvních stran na obsah smlouvy.

Právní úprava ochrany „zákazníka“ obchodníka s cennými papíry tedy není ničím jiným než právní úpravou ochrany spotřebitele, což je ostatně jeden z primárních cílů veřejnoprávní regulace zákona o cenných papírech a právní úpravy podnikání vůbec.[\[xv\]](#) S ohledem na celkovou orientaci této práce kladu silný akcent na tématicky relevantní dílčí právní instituty ochrany slabší smluvní strany.[\[xvi\]](#)

## **§ 1 Úprava ochrany spotřebitele v obchodně závazkových vztazích**

Zákonem č. [370/2000](#) Sb., kterým došlo k novelizaci obchodního zákoníku (čl. VIII zákona), bylo s účinností od 1. ledna 2001 upraveno mimo jiné znění § 262. Podle jeho nové dikce se ustanovení o odpovědnosti, spotřebitelských smlouvách nebo adhezních smlouvách, zneužívajících klauzulích a společných závazcích občanského zákoníku a ustanovení zvláštních zákonů směřujících k ochraně spotřebitele použijí vždy, je-li to ve prospěch smluvní strany, která není podnikatelem.

Tzv. "technická" novela obchodního zákoníku, zákon č. [501/2001](#) Sb., formulaci § 262 dále s účinností od 1. ledna t.r. ještě zpřesnila; účinné znění citovaného ustanovení ovšem nepředstavuje oproti dřívější úpravě (t.j. úpravě účinné od 1. ledna 2001) v jeho smyslu jakýkoli posun. Dikce § 262 obch. zákoníku nyní omezuje:

možnost dohody stran podřít závazkový vztah, který nespadá pod vztahy uvedené v § 261, obchodnímu zákoníku, směřovala-li by taková dohoda ke zhoršení právního postavení strany, která není podnikatelem,

použití jak kogentní, tak dispozitivní úpravy o obchodně závazkových vztazích, směřuje-li ke zhoršení postavení smluvní strany, která není podnikatelem.[\[xvii\]](#)

V přechodných ustanoveních zákona č. [370/2000](#) Sb., resp. zákona č. [501/2001](#) Sb., není o § 262 ani zmínky, lze tak dovodit, že ujednání smluv o cenných papírech, potažmo obchodních podmínek je doplňujících, dotčená novým zněním § 262, pozbyla dnem 1. ledna 2001 platnosti, a to pro rozpor s donucujícími ustanoveními zákona.

## DICLAIMER

Stanoviska (názory) obsažená v tomto článku jsou výlučně názory autora a nemusí tak nezbytně odrážet stanoviska Komise pro cenné papíry nebo jejích zaměstnanců k předmětné problematice.

---

[i] Termín „státní orgán“ a „správní úřad“ nejsou vždy právními předpisy používány ve "správném" významu; je vždy nutno odlišit správní úřad (Komise pro cenné papíry) a státní orgán (ten, kdo jménem státu státní správní vykonává - kupř. presidium Komise pro cenné papíry). Takto je také uvedené terminologie v tomto textu používáno. Blíže viz např. Dědič, J. a kol.: Právo cenných papírů a kapitálového trhu, Prospektum, Praha 2000, s. 450 - 451.

[ii] Srv. znění obchodního zákoníku účinném do 31.12.2000, kdy Komise nebyla oprávněna vykonávat dozor nad některými povinnostmi v tomto právním předpise stanovenými, což viz i stanovisko Komise pro cenné papíry **„Nedostatek kompetence pro výkon státního dozoru Komisí pro cenné papíry nad plněním povinností uložených zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů,** ze dne 21.6.1999, <http://www.sec.cz/script/web/StandPoint.asp>.

[iii] Šlauf, V. a kol.: Správní řád (komentář), Linde Praha, a.s., Praha 2001, s. 72 - 73.

[iv] Srv. Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 4.3.1937, 10059/37 (in: Boh. A 12808/37) citováno dle ASPI, evidenční číslo: 13139 (JUD): "*Správní úřad je rozhodnutím příslušného úřadu o otázce prejudiciální vázán teprve tehdy, kdy rozhodnutí to je v právní moci.*"; rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 3.9.1936, Rc 15362 Rv I 1281/35, (in: Vážný. 36, XVIII.b: 751), citováno dle ASPI, evidenční číslo: 8966 (JUD): "*Civilní soud jest vázán zjištěním trestního soudu i tenkrát jde-li o soukromoprávní nároky kýmkoliv a proti komukoliv odvozované z trestného činu, jehož se týká odsuzující rozsudek.*"

[v] Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 3.12.1919, 6333/19 (in: Boh. A 259/19) citováno dle ASPI, evidenční číslo: 12499 (JUD).

[vi] Srv. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 23.1.1997 č.j. R 31/96 (in: Sbírka rozhodnutí druhé pololetí roku 1998: 228) citované dle ASPI, evidenční číslo: 11151 (JUD).

[vii] Od právního posouzení určité otázky ve správní řízení jakožto otázky prejudiciální je třeba odlišovat právní stanoviska Komise. **Právní stanoviska Komise postrádají právní závaznost a vyjadřují pouze právní názor Komise k dané problematice, mohou tedy působit výhradně silou své odborné autority vycházející z hluboké znalosti poměrů na českém kapitálovém trhu a silou své argumentační přesvědčivosti.** Srv. "Vyjádření Komise pro cenné papíry k některým otázkám souvisejících se zrušením veřejné obchodovatelnosti akcií" ze dne 10.4.2000, <http://www.sec.cz/script/web/StandPoint.asp>.

[viii] Uvedený výklad má asi takovou logiku, jako kdyby v případě, že by smluvní stranou smlouvy o cenných papírech byla osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům (kupř. nezletilec) a Komise by nemohla takovou smlouvu prohlásit za absolutně neplatnou pro nedostatek zákonných náležitostí a musela by v této věci vyčkat deklaratorního rozhodnutí soudu.

[ix] Nález Ústavního soudu ČR ze dne 16.9.1999, II. ÚS 91/98, (in: Sb.n.u.US Svazek č. 12 Nález č. 101, s. 57), citováno dle ASPI, evidenční číslo: 18529 (JUD).

[x] Jelikož šlo v daném případě o finanční ředitelství, resp. finanční úřad, bylo argumentováno dikcí § 28 zák. č. [337/1992](#) Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, leč ust. § 40 odst. 1 správního řádu hovoří obdobně.

[xi] Srv. Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 28.11.1997, 35 Ca 54/97 (in: ADN. 98, 4: 91) citované dle ASPI, evidenční číslo: 20717 (JUD) a dále ust. § 5 odst. 1 a 2 zák. č. [265/1992](#) Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů.

[xii] Pelikán, T.: Ochrana spotřebitele ve správním právu - II. Obecné otázky ochrany spotřebitele (in PPP. 98, 9: 1), citovaný dle ASPI, evidenční číslo: 7871 (LIT).

[xiii] Viz Hajn, P.: Ke vztahům mezi smluvním a soutěžním právem - část I., (in: BA. 97, 6-7: 7), citováno dle ASPI, evidenční číslo: 7494 (LIT): „Hovořit lze o jednání obchodníka spočívajícím v získání kontraktační výhody na úkor přirozeně méně zdatného partnera (totiž zákazníka), ve značnějším rozsahu (totiž na základě všeobecných obchodních podmínek) event. způsobem nikoliv bezvýhradně čestným (totiž přípustným, avšak obsáhlým, zhusta nepřehledným a běžnému zákazníkovi málo pochopitelným a pro jednu stranu výhodnějších podmínek).“

[xiv] Srv. Pelikánová, I.: Úvod do srovnávacího práva obchodního, nakladatelství C.H.Beck, Praha 2000, s. 52 a 53.

[xv] Srv. Právní stanovisko Komise „Výklad pojmu ‘zákazník’, ‘klient’ obchodníka s cennými papíry“ ze dne 10.5.2000, <http://www.sec.cz/script/web/StandPoint.asp>.

[xvi] Možnosti obecné ochrany zákazníka obchodníka s cennými papíry, jakož i možnosti ochrany zvláštní této slabší smluvní strany, bych rád rozebral v některé ze svých příštích prací.

[xvii] Zákon č. [501/2001](#) Sb. též dále (opětne) doplnil požadavek písemné formy pro dohodu o

podřízení vztahu výše citovanou pod lit. a) a "původní" úpravu třetího odstavce § 262 (obchodní zákoník ve znění do 31.12.2000) o zajištění závazků ze smluv, pro něž si strany zvolily použití obchodního zákoníku.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Dělení, převod a přechod podílu v s.r.o.](#)
- [Nařízení PPWR: cesta do pekla dlážděná dobrými úmysly](#)
- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [AML a diskriminace v realitní praxi: chyby, které mohou vyjít draho](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení – nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)