

# **NÁVRH VĚCNÉHO ZÁMĚRU ZÁKONA O HROMADNÝCH ŽALOBÁCH**

(dále jen jako „věcný záměr“)

## STRUKTURA VĚCNÉHO ZÁMĚRU ZÁKONA O HROMADNÝCH ŽALOBÁCH

### **1 K potřebě právní úpravy**

Základním cílem předkládané právní úpravy je zavést prostředek – procesní nástroj, který reálně umožní velké skupině osob se stejným nebo velmi obdobným nárokem uplatňovat svá práva společně v jednom jediném řízení. Výrazným způsobem se tím ušetří náklady na straně žalobců (jeden soudní poplatek, jeden znalecký posudek, jeden advokát atd.), na straně žalovaného (nebude muset hradit náklady řízení stovkám žalobců, náklady protistrany pokryje odměna advokáta) i na straně státu (jediný soudce odklidí všechny spory v jednom soudním řízení, důkazy se budou provádět jen jednou, svědci se budou vyslyšet jen jednou, atd.).

Vzhledem k důležitosti navrhované právní úpravy se v úvodu věcného záměru navrhuje před závorkou vytknout několik poznámek, které pomohou k pochopení předkládaného materiálu a zasazení institutu hromadných žalob do kontextu dnešní doby.

Nastíněno bude předně, co je primárním impulzem, který vede státy k zavedení kolektivní žaloby. Následovat bude stručné shrnutí, proč se vymezený problém nedaří řešit klasickými způsoby vymáhání práva a jaké jsou alternativní způsoby jeho řešení, které však v určitých ohledech selhávají. V neposlední řadě budou shrnuty základní námitky, které mohou být proti navrhované právní úpravě vznášeny, doplněné o argumenty, které tyto obavy vyvrací.

Ve světle těchto podkladů bude v závěru kapitoly zřejmé, že jediný institut, který může k uspokojení společenské poptávky vést, jsou právě hromadné žaloby v navrhované podobě.

#### **1.1 Geneze problému**

Na první pohled je potřeba zavedení kolektivního nástroje ochrany individuální práv otázkou posledních let. Ve skutečnosti jde však o výsledek dlouhodobého procesu, který započal v 18. století s počátky průmyslové revoluce. Tehdy došlo ke klíčové změně v zemědělské i průmyslové produkci, která ovlivnila budoucí vývoj lidské civilizace. Z ruční výroby založené na lidské síle a práci jednotlivce se v průběhu průmyslové revoluce přešlo k tovární velkovýrobě za pomoci strojů, které byly schopny v jeden časový okamžik vyrobit stovky stejných produktů, mnohem více, než si člověk do té doby dokázal kdy představit.

Proces industrializace pokračoval v 19. a 20. století, kdy se kromě změny způsobu výroby objevila řada vynálezů a patentů, jež do značné míry usnadnily život jednotlivci. Přidala se také technologická revoluce a globalizace, které přispěly k vytvoření konzumní společnosti, jak ji známe dnes. Do budoucna lze předpokládat další prohlubování trendu zvyšování produktivity práce a dostupnosti služeb, který je spojen zejména s rozvojem digitální<sup>1</sup> a sdílené ekonomiky.

Jde o vývoj lidské společnosti, který s sebou přinesl nespočet pozitivních dopadů. Došlo k výraznému zvýšení životní úrovně jednotlivce, k usnadnění jeho života či prodloužení průměrné délky života. Tlak na uspokojení potřeb co nejširšího počtu lidí však také vedl k tomu, že výrobu ve velké míře zajišťují velké obchodní korporace. Vzhledem k množství konzumentů a uspokojení jejich poptávky se tyto společnosti začaly soustředit na produkování co největšího množství výrobků, ať už potravin, běžného spotřebního a bílého zboží či aut, v co nejkratší době. Tyto společnosti v dnešní době bez nadsázky ovládají celosvětovou produkci – z úspory energie, lidské práce, z důvodu velkovýroby a z optimalizace nákladů dokáží národní i nadnárodní giganti získávat obrovské finanční prostředky, které se následně kumulují v rukou několika osob.

Tlak na rychlost a množství produkce a zároveň i touha po maximalizaci zisku přirozeně motivují společnosti k tomu, aby zboží vyráběly ve velkém a co nejrychleji. Produkují se tisíce stejných či podobných výrobků, které neoplývají dlouhou životností a opravitelností. Kvalita musela ustoupit kvantitě, a lidé jsou tak nuceni k časté obměně zboží. K tomu se tu a tam přidávají jednání a praktiky na hranici zákona.

Jde o přirozený vývoj spojený se změnou ve výrobě a moderním životním stylem, na nějž není nutné nahlížet pouze negativně. Přesto vyvolává ve společnosti jistou nerovnováhu, která může v konkrétních případech dosáhnout nespravedlivých rozměrů.

Z mnoha příkladů, kdy se nerovnováha mezi účastníky právních vztahů přehoupla přes pomyslnou hranici snesitelnosti, lze zmínit kupříkladu nezákonné bankovní poplatky<sup>2</sup> nebo některé praktiky

---

<sup>1</sup> Hovoří se rovněž o tzv. datové ekonomice, která umožňuje zvláště velkým korporacím snáze shromažďovat informace o chování spotřebitelů. K tomu srov. <https://www.economist.com/news/leaders/21721656-data-economy-demands-new-approach-antitrust-rules-worlds-most-valuable-resource>, <https://www.economist.com/news/briefing/21721634-how-it-shaping-up-data-giving-rise-new-economy>.

<sup>2</sup> Alespoň v Německu - srov. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/kreditbearbeitung-gebuehren-sind-unzulaessig-a-1001688.html>.

mobilních operátorů<sup>3</sup>. Hovoří se dále o aféře týkající se uváděných/skutečných emisí z aut koncernu Volkswagen, tzv. Dieselgate.<sup>4</sup> V poslední době jde také o testy Ministerstva zemědělství, které prokázaly rozdílnou kvalitu potravin v rámci EU<sup>5</sup> anebo o dlouhotrvající problém s tzv. šmejdy. Existuje nespočet obdobných případů, kdy výrobci či podnikatelé těží ze svého postavení silnější strany a mnohdy vědomě produkují zboží či služby, které nejen nevykazují patřičnou kvalitu, ale dokonce působí osobám újmu.<sup>6</sup>

Nejde však jen o přímé škody na příjemcích zboží a služeb. Zapomínat nelze totiž ani na další externality, kterými jsou především dopady na životní prostředí. České republice se naštěstí doposud zásadní ekologická katastrofa vyhýbá – zmínit lze kupříkladu drobnější úniky chemikálií z neratovické Spolany<sup>7</sup> či dlouhodobý problém se znečištěným ovzduším ve vybraných lokalitách s průmyslovou výrobou<sup>8</sup>. V zahraničí však již mnohé katastrofy zapříčinily újmu mnoha tisícům lidí a nevratné škody na životním prostředí (nedávno např. havárie ropné plošiny BP v Mexickém zálivu<sup>9</sup> či výbuch jaderné elektrárny v japonském městě Fukushima<sup>10</sup>).

Jak vidno, negativní externality pokroku, zrychlení života a zvýšení životní úrovně obyvatelstva jsou nepopiratelným faktem, s nímž se musí Česká republika i ostatní země světa potýkat. Jakkoliv jde přitom o jev veskrze neúmyslný či dokonce přirozený, není možné rezignovat na jeho zohlednění formou adekvátní právní regulace.

## 1.2 Nefungující samoregulace na straně podnikatelů a problém racionální apatie

S rozhodující úlohou obchodních korporací a tím, že obrovskou měrou profitují z průmyslového vývoje, někteří spojují určitou odpovědnost. Jde o zvláštní institut společenské odpovědnosti, označovaný jako společenská odpovědnost společností (*Corporate Social Responsibility – CSR*). Podle ní mají obchodní korporace do svého byznys plánu zahrnout i takové úkoly či cíle, jako je striktní dodržování práva, morálních a společenských standardů; mají brát ohled na blaho

<sup>3</sup> Viz <http://pravniradce.ihned.cz/c1-65404080-ctu-uctuje-vam-operator-za-obnovu-dat-bez-souhlasu-penize-vam-vrati>.

<sup>4</sup>Např. [http://ekonomika.idnes.cz/korea-po-skandalu-s-emisemi-prekontroluje-vozy-vw-a-audi-pkt-eko-zahranicni.aspx?c=A150922\\_092217\\_ekonomika\\_rts](http://ekonomika.idnes.cz/korea-po-skandalu-s-emisemi-prekontroluje-vozy-vw-a-audi-pkt-eko-zahranicni.aspx?c=A150922_092217_ekonomika_rts).

<sup>5</sup> <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/2047656-stejny-obal-ale-horsi-kvalita-potravin-nez-v-nemecku-v4-tlaci-na-evropskou-komisi-aby>

<sup>6</sup> Příkladmo [https://www.stream.cz/adost/10016204-kurvitka-proc-se-spotrebic-pokazi-kratce-po-skonceni-zarucni-lhuty#utm\\_source=facebook&utm\\_medium=pr\\_post&utm\\_campaign=adost](https://www.stream.cz/adost/10016204-kurvitka-proc-se-spotrebic-pokazi-kratce-po-skonceni-zarucni-lhuty#utm_source=facebook&utm_medium=pr_post&utm_campaign=adost).

<sup>7</sup> [http://zpravy.idnes.cz/z-neratovicke-spolany-unikla-kyselina-dhv-/domaci.aspx?c=A001120\\_104949\\_domaci\\_jpl](http://zpravy.idnes.cz/z-neratovicke-spolany-unikla-kyselina-dhv-/domaci.aspx?c=A001120_104949_domaci_jpl)

<sup>8</sup> <http://frankbold.org/pro-media/tiskova-zprava/zlepsil-se-stav-ovzdusi-na-ostravsku-jeste-pred-rokem-2020>

<sup>9</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Deepwater\\_Horizon\\_oil\\_spill](https://en.wikipedia.org/wiki/Deepwater_Horizon_oil_spill)

<sup>10</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Fukushima\\_Daiichi\\_nuclear\\_disaster](https://en.wikipedia.org/wiki/Fukushima_Daiichi_nuclear_disaster)

společnosti i životního prostředí. Tato teorie by zásadně měla a mohla výše uvedené negativní důsledky vývoje určitým samospádem vyřešit. Je však nutné si uvědomit, že není pro obchodní společnosti zcela přirozené, aby do svých obchodních plánů a strategií zahrnovaly také ohled na celospolečenské blaho – jejich primárním cílem je maximalizace zisku.<sup>11</sup> Rovněž realita 20. a počátku 21. století ukázala, že pouze výjimečně jsou podnikatelé ochotni zásadně přizpůsobit své jednání uvedeným morálním příkazům. Samoregulace korporací tak není dostačujícím mechanismem k odstranění nejzásadnějších nespravedlností a dosažení jisté rovnováhy ve společnosti.

Vzhledem k tomu, že důsledky podnikatelské činnosti mají primárně soukromoprávní dopady, je dalším nejvhodnějším řešením individuální vymáhání práv samotnými účastníky soukromoprávních vztahů. V českém právním řádu tak existuje široká škála soukromoprávních nároků, které odráží výše uvedené. Ochrana slabší strany, spotřebitelské právo, ochrana před nekalou soutěží, obecná odpovědnost za škodu, zvláštní typy odpovědnosti (za škodu způsobenou provozní činností, za škodu způsobenou v dopravě, za škodu způsobenou vadou výrobku, za vady apod.), nároky na zdržení se protiprávního jednání či vydání bezdůvodného obohacení – všechny tyto instituty mohou, jsou-li skutečně vymáhány a uplatňovány u soudu, nepřímo moderovat přirozené chování silnější strany.

Jak se nicméně ukazuje, ani tato cesta nevede k požadovanému výsledku. Nejde ani tak o to, že by se poškození chtěli svých nároků vzdát. Neuplatňují je z důvodu tzv. racionální apatie. Uplatňování těchto nároků totiž není ve většině případů ekonomicky výhodné. Jak již bylo uvedeno, dnešní konzumní společnost je založena na produkci týž nebo obdobných věcí za relativně nízké ceny. Vady či poškození výrobků tak nemusejí dosahovat značné výše. Kupříkladu u bankovních poplatků či pochybného postupu mobilních operátorů jde o škody v řádu desítek, max. stovek korun. V případě vadných dílů bílé elektroniky dosahují škody stovek, max. tisíců korun. Podíváme-li se pak na jednoduchou rovnici, kdy na jedné straně je způsobená škoda, na straně druhé odměna advokáta, měsíce a roky soudního řízení a stres s tím spojený – je výsledek poměrně jednoznačný. Škody do určité výše se jednoduše nevyplatí za stávajícího stavu vymáhat.

---

<sup>11</sup> Proto ostatně není tato teorie ani jednoznačně přijímána.

Při produkci mnoha tisíců výrobků a poskytování služeb ve velkém rozsahu však dochází z celospolečenského pohledu ke kumulaci všech individuálních škod a celková újma dosahuje závratné výše. Úměrně tomu se zvyšují i zisky zejména na straně některých korporací, jejichž závadnému jednání se nedostává adekvátní reakce ze strany poškozených osob. V důsledku toho nejsou ani náležitě motivovány ke změně svého nežádoucího chování.

### **1.3 Alternativní způsoby řešení, které selhávají**

Je proto nutné hledat jiná, alternativní řešení.

V úvahu přichází zejména veřejnoprávní zásah státu. Státní regulace je pochopitelně nedílnou součástí právního řádu, neboť stát má imanentní zájem na odstranění negativních důsledků technologického pokroku. Činnost státu přitom může mít podobu přímé regulace a dohledu (Česká obchodní inspekce, Inspekce životního prostředí, Státní úřad pro kontrolu léčiv, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže atd.) anebo může jít o podporu nepřímou (dotace neziskovým organizacím apod.). Problém, na nějž se snaží předkládaný návrh reagovat, je nicméně problémem primárně soukromoprávním. Státní zásahy by tak měly být velmi omezené a soustředit se především na dodržování veřejno-právních předpisů. Stát v první řadě dohlíží na to, že produkty a služby odpovídají sektorové regulaci. Naopak však není v jeho možnostech zcela zamezit vzniku škod na straně jednotlivců. To může být toliko vedlejším produktem jeho hlavní činnosti, což, jak se ukazuje, v praxi nestačí.

Vedle státu se na ochraně před systematickým poškozováním jednotlivce podílejí neziskové organizace. Jejich působení, například na poli spotřebitelského práva či ochrany životního prostředí, nepochybně přispívá k určité stabilizaci a zlepšení stávajícího stavu. Jde o formu realizace občanské společnosti, kdy se jednotlivci sami sdružují, aby kolektivně hájili práva určitých skupin. Působí buď v individuálních případech ex post (bezplatná právní pomoc lidem, kterým již vznikla škoda), anebo se snaží ve vybraných oblastech zabránit či předejít porušování práva (mediální tlak na vybrané korporace, činnost odborových organizací atd.). Opět jde však jen o doplněk, který dokáže řešit toliko vybrané excesy. Z objektivních, zejm. personálních a finančních důvodů není možné očekávat, že se neziskové organizace chopí problematiky systematicky. To plyne jak z praktických poznatků ministerstva, tak z reakcí samotných nevládních organizací. Většina z nich přiznává, že není v jejich silách ve větší míře ovlivňovat soukromoprávní poměry. Proto také dlouhodobě apelují na ministerstvo, aby zavedlo alternativní řešení v podobě hromadných žalob.

#### **1.4 Hromadné žaloby jako kolektivní forma prosazování individuálních práv**

Je zřejmé, že žádná z dosud existujících možností, s nimiž český právní řád počítá, není schopna ideálně, účinně a jednou pro vždy reagovat na výzvy moderní doby.

Není to nicméně tak dávno, co ve vybraných vyspělých státech přišly s relativně inovativní myšlenkou: ponechat i nadále hlavní břemeno vymáhání práva a regulace na samotných účastnících soukromoprávních vztahů, zároveň jim k tomu však poskytnout odpovídající procesní prostředek. Tak se zrodila idea kolektivní či hromadné žaloby. Průkopníky v oblasti tzv. *class action* jsou bezesporu země anglo-saského práva, časem si však tato forma vymáhání našla své zastánce i mezi zástupci práva kontinentálního (např. Norsko, Polsko, Švédsko, Nizozemsko, Belgie, Francie, Německo atd.), což ostatně dokládají i snahy Evropské unie z posledních let (k tomu srov. níže v části 3 a zejména pak zprávu o hodnocení dopadů regulace).

Princip hromadné žaloby je přitom jednoduchý. Stejně jako se výroba a poskytování služeb v průběhu průmyslové revoluce a v navazujícím vývoji značně racionalizovaly – výrobci a poskytovatelé služeb tak mohou těžit ze značných úspor z rozsahu; stejně tak je nutné „racionalizovat“ soudní řízení a vytvořit proces, v němž by také poškození v pozici žalobce mohli těžit z úspor z rozsahu. Jinak řečeno – byl vytvořen procesní prostředek, který umožňuje kolektivní uplatňování stejných nebo velmi podobných nároků v jednom jediném soudním řízení. Vzniká proto nutnost platit jen jeden soudní poplatek, dokazování se provádí toliko jednou, celé věci se věnuje jediný advokát a rozhoduje o ní jediný soudce. Uplatňuje se přitom celková škoda, která z krátko- či dlouhodobé činnosti jednoho subjektu vznikla velkému počtu osob. Přestože je tedy výše jednotlivých újem velmi či relativně nízká, ve svém souhrnu dosahuje vysoké výše a řízení se již ekonomicky vyplatí. Jednotlivým členům poškozené skupiny s uplatněním nevznikají žádné náklady a ten, kdo nese riziko sporu, je v závěru úspěšného tažení odpovídajícím způsobem odměněn.

Úsporu finančních prostředků lze očekávat také na straně státu, který bude moci v jediném soudním řízení vyřešit spor týkající se mnoha stovek či tisíců jednotlivců. Náklady na zajištění soudního personálu, obstarání důkazů či výkon rozhodnutí se tak omezí na minimum. Nadto se odstraní problémy s nekonzistentním rozhodováním v obdobných případech.

Odhadem budou úspory na straně státu dosahovat řádu stovek milionů. Vezmeme-li si příklad tzv. kauzy Dieselgate: v České republice bylo prodáno na 165.000 automobilů s nainstalovaným podvodným softwarem. Jejich vlastníkům nyní vzniká proti automobilce Volkswagen nárok na odškodnění. Pokud by se všichni z nich rozhodli vést individuální řízení, probíhalo by 165.000 řízení se stejným předmětem, skutkovými i právními otázkami. Tato řízení by přitom mohla být za existence hromadných žalob odklizená najednou. Jsou-li náklady na jedno řízení před okresním soudem 5.415,-Kč a na jedno řízení před krajský soudem, byla by celková úspora na straně státu v tomto konkrétním případě více než 800 milionů korun<sup>12</sup>:

	Počet nároků	Náklady na 1 řízení	Počet řízení	Celkové náklady státu na provedení řízení
<b>Individuální vymáhání (1.st. okresní soud)</b>	165 000	5.415,-Kč	165 000	893.475.000
<b>Hromadná žaloba (1.st. krajský soud)</b>	165 000, uplatňovaných v jediném řízení	26.061,-Kč	1	26.061,-Kč
<b>Úspora na straně státu</b>				<b>893.448.939,- Kč.</b>

Rovněž z hlediska procesního postavení žalovaného bude hromadné řízení výhodné, neboť i na jeho straně dojde k úspoře – případné náklady sporu a druhé strany bude nahrazovat jen jednou. A v případě, že půjde o žalobu na plnění, nebude dokonce náklady protistrany hradit vůbec, neboť ty ponese advokát žalobce (náklady advokáta pokryje část присouzené odměny). Mimoto bude možné celý spor ukončit smírem, z něhož budou profitovat obě strany a v konečném důsledku i stát.

Jako vedlejší produkt racionalizace uplatňování drobných nároků se navíc očekává další přínos. Zatímco v zemích, kde nástroj kolektivního uplatňování práv neexistuje, nejsou obchodní korporace uplatňováním práva „zdola“ motivovány k usměrňování svého chování. Individuální uplatňování bagatelních nároků se nevyplatí, a pokud ano, dochází k němu v malém množství případů. Tato forma tedy korporace od nekalých praktik neodradí a veškerá tíha leží na straně státu a případně nevládních organizacích, které však, jak již bylo uvedeno, k radikální změně nemají dostatek prostředků. V jurisdikcích, které naopak kolektivní prostředky uplatňování hmotných práv znají, se soukromoprávní nároky uplatňují. Dochází k tomu v rozsahu, který je již schopen odradit

<sup>12</sup> Blíže k dopadu na státní rozpočet viz kapitulu 5.1 závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace.



korporace od určitých negativních projevů jejich snahy o maximalizaci zisku (preventivní funkce deliktního práva). Stát tak není do převážně soukromoprávních poměrů nucen zasahovat v takové míře a „shora“ napravovat založenou nerovnováhu. Tento socio-ekonomický stimul je vedle racionalizace nákladů soudního řízení neméně důležitým důsledkem zavedení hromadných žalob.

Všech těchto skutečností jsou si vědomi mnozí, kteří po zavedení odpovídající právní úpravy kolektivní žaloby volají již delší dobu (srov. např. okrajově k této problematice i rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 529/16). Zavedení hromadných žalob bude tak praxí jistě vítáno.

### **1.5 (Ústavně)právní mýty spojené se zavedením hromadných žalob**

Námítky, které se proti institutu hromadných žalob jako takovému či proti jeho opt-out variantě tu a tam snášejí z úst zástupců odborné veřejnosti, jsou mnohé. Některé z nich údajně dosahují ústavně-právní roviny<sup>13</sup>, jiné jsou jen právní či politické. Namítá se zejména rozpor opt-out režimu hromadných žalob s právem na spravedlivý proces.

Obavy spojené se zavedením institutu lze v zásadě rozdělit do dvou skupin - jednak jde o práva členů skupiny, kteří v řízení aktivně nevystupují, jednak jde o práva žalovaného.

#### **i. Námítky týkající se postavení neaktivních členů skupiny**

*Nárok je projednán proti vůli člena skupiny*

Uvedená námítka, která je spojena čistě s institutem opt-out, zaznívá z úst kritiků snad nejčastěji. Proč by měl vůbec někdo projednávat nároky jiných lidí proti jejich vůli? Stejně jako má někdo právo na spravedlivý proces, má každý právo se svého nároku vzdát anebo jej neuplatňovat. Pokud tak někdo svůj nárok nežaluje, zřejmě to znamená, že jej žalovat nechce.

V tuto chvíli je nutné si uvědomit, že hromadné žaloby neslouží k vymožení práv, která jsou nechtěná. Naopak. Mají sloužit k vymožení práv, která jsou chtěná, nicméně vzhledem k hodnotě nároku v poměru k nákladům řízení a jeho délce fakticky nevymahatelná. Snahou je odstranit problém tzv. racionální apatie, kdy poškození své nároky nevymáhají, neboť se jim to ekonomicky nevyplatí. Ve chvíli, kdy však někdo převezme iniciativu a celé řízení povede na své náklady (v navrhovaném řešení advokát), zájem členů skupiny o jejich nároky náhle ožije. O tom svědčí i

<sup>13</sup> Blíže k ústavně-právnímu rozboru srov. kapitulu 5.3.1.

velice nízké procento osob, které se z řízení o *class action* v USA odhlašují - medián dosahuje cca 0,1-0,2%; zbytek nároků, tj. více než 99%, zůstává předmětem kolektivního řízení.

Jestliže pak někdo skutečně nechce, aby byl jeho nárok vymáhán, nic mu nebrání, aby využil svého práva a z řízení **vystoupil** (tzv. opt-out). Vystoupením z řízení se jeho nárok z celkové skupiny odděluje a je na členovi skupiny, zda jej bude dále vymáhat individuálně či nikoliv. A došlo-li již případně k vymožení plnění od žalovaného, nemusí se člen skupiny o svůj nárok přihlásit, čímž se jej rovněž fakticky vzdává.

*Člen skupiny by si svůj nárok prosadil v individuálním řízení a lépe*

S první námitkou i režimem opt-out souvisí i obava z toho, že bude nárok jednotlivce proti jeho vůli uplatňován v kolektivní formě procesu. Každý má přeci právo na přístup k soudu, tj. na to, aby svůj nárok mohl prosazovat v samostatném řízení, a to pochopitelně lépe.

Opět je však nutné vrátit se k problému racionální apatie - poškození členové skupiny, jejichž nároky dosahují stovek, max. tisíců korun, své nároky v individuálním řízení neuplatňují a uplatňovat nebudou z prostého důvodu, že se jim to nevyplatí (viz výše uvedené procento „opt-out“ v USA). I tento argument tak neobstojí. Mělo-li by tomu být naopak a osoba by skutečně preferovala individuální pořad práva, věcný záměr počítá s několika pojistkami:

- Zaprvé, osoba, která má pocit, že by svůj nárok prosadila sama a chce jej prosazovat sama, může kdykoliv z řízení vystoupit. Tímto jednoduchým úkonem projevuje svoji vůli, že nechce, aby byl její nárok projednán hromadně, a následně jej může uplatňovat sama.
- Zadruhé, pro případy, kdy nároky jsou již relativně vysoké, a lze tak očekávat, že členové skupiny budou žaloby podávat individuálně, počítá věcný záměr s možností opt-in. Pokud tak bude zřejmé, že problém racionální apatie u konkrétní skupiny nelze očekávat, rozhodne soud v certifikačním usnesení o tom, že se v řízení postupovat podle zásad opt-in - tj. jen nárok těch, kdo se přihlásí, bude projednán kolektivně.
- Zatřetí, pojistkou je i posílená úloha soudu, který má za úkol v průběhu celého řízení dohlížet na to, aby zájmy neaktivních členů skupiny byly prosazovány řádně. V případě, že tomu tak nebude, bude moci jmenovat nového advokáta anebo jednotlivý procesní úkon neschválit.

*Práva člena skupiny, který není v pozici zástupce skupiny, nejsou v řízení plně zajištěna (rozpor s právem na přístup k soudu)*

Plná práva v řízení požívá pouze člen skupiny, který celé řízení inicioval a je v postavení zástupce skupiny. Primárně o jeho nároku se celé řízení vede. Ostatní členové skupiny mají v řízení svá práva omezená. I tato okolnost je trnem oku některých kritiků hromadných žalob a i s touto námitkou je tak nutné se vypořádat.

Opět jde o výtku, již je možné vztáhnout jen k opt-out hromadným žalobám, neboť v případě opt-in účastníci s vedením řízení v nastavené podobě vyslovují souhlas svým přistoupením.

Omezení práv členů skupiny, kteří nejsou v roli reprezentanta skupiny, je *condicio sine qua non* jakéhokoliv fungování systému hromadných žalob. Představa, že každý ze členů skupiny může v řízení volně disponovat s předmětem, může uplatňovat veškerá procesní práva, která by mu příslušela i v individuálním řízení, je nemyslitelná. Uvedený systém by kolektivní řízení zcela paralyzoval a byl v přímém rozporu se zásadou procesní ekonomie, efektivity řízení a v rozporu s právem na to, aby řízení bylo provedeno v přiměřené lhůtě. V tuto chvíli se tedy zdánlivě dostávají do přímého rozporu dva prvky práva na spravedlivý proces - jednak jde o právo na rychlé a efektivní řízení a jednak o právo na přístup k soudu.

Tento rozpor je však pouze rozporem zdánlivým. Stejně jako v případě principu opt-in, i v případě principu opt-out osoba musí s tímto způsobem řízení souhlasit. Děje se tak konkludentně - tím že z řízení nevystoupí. Řečeno jinak - pokud některý ze členů skupiny nemá zájem na tom, aby jeho nárok byl projednán v řízení, v němž má částečně omezené právo na přístup k soudu, může z řízení vystoupit, projevit vůli, že s touto formou řízení nesouhlasí, a nadále svůj nárok uplatňovat individuálně. Oproti režimu opt-in se tedy pouze obrací pravidlo „kdo mlčí, nesouhlasí“ na pravidlo „kdo mlčí, souhlasí“. Tento princip není pro civilní řízení ničím novým, uplatňuje se často i v individuálním civilním řízení (např. § 101 odst. 4 o.s.ř. či rozsudek pro uznání podle § 153a odst. 3 ve spojení s § 114b odst. 5 a § 114c odst. 6 o.s.ř.).

Vedle toho, že každý člen skupiny má právo to z řízení vystoupit, jsou jeho zájmy chráněny i dalšími způsoby:

- Členům skupiny zůstávají určitá práva zachována. Jednak jde o právo být slyšen, dále i další práva jako možnost navrhnout důkazy, apod. - většinu z nich však mohou vykonávat pouze prostřednictvím zástupce skupiny, a to právě v zájmu rychlosti celého řízení. Výjimkou je právo být slyšen - to mohou vykonávat nezávisle na zástupci skupiny.
- V průběhu celého řízení je z důvodu ochrany skupiny posílena úloha soudu. Ten dohlíží jak na činnost zástupce skupiny, tak na činnost advokáta. Oba aktéři musí vždy sledovat nejen svůj vlastní zájem, ale též zájem celé skupiny, tj. zejména jejich neaktivních členů.
- V případě, že má dojít k uzavření smíru, musí soud kromě souladu s hmotným právem zkoumat také, zda smír odpovídá zájmům celé skupiny. Následně je členům skupiny dána nová možnost k tomu, aby z navrženého smíru vystoupili. I zde je tedy posílena ochrana osob, které se na řízení aktivně nepodílejí.
- K ochraně zájmu celé skupiny slouží i povinné právní zastoupení. Úlohou advokáta je nejen ochrana zájmů žalobce, ale všech členů skupiny. Advokát podléhá dohledu ze strany soudu, a pokud nebude plnit své povinnosti, může jej soud nahradit.
- V neposlední řadě je zde také možnost, aby soud namísto principu opt-out nařídil princip opt-in - i tato možnost má přispět k zajištění práva na spravedlivý proces jednotlivých členů skupiny.

#### *Člen skupiny se o řízení nedozví*

Se všemi výše zmíněnými námitkami velmi úzce souvisí obava z toho, že členové skupiny se o řízení nedozví, a nebudou tak moci využít své právo z řízení vystoupit. I této obavě lze však do značné míry předejít správně nastavenými parametry uveřejňování.

Věcný záměr předně počítá s tím, že soud dle okolností případu nařídí advokátovi skupiny, aby provedl odpovídající uveřejnění žaloby tak, aby se o něm mohl každý ze členů skupiny dozvědět. V době datové společnosti to jistě nebude problém. Advokát tak bude kupř. nucen zřídit webovou stránku, rozšířit informaci o probíhajícím řízení na sociálních sítích, v hromadných sdělovacích prostředcích i lokálních denících.

Vedle toho bude existovat centrální databáze zřízená ministerstvem, v níž budou soudy povinny uveřejňovat informace o probíhajících hromadných řízeních. Na tomto centrálním místě tak budou údaje o všech probíhajících řízeních kdykoliv dostupné. Každý bude moci v jakýkoliv okamžik

zjistit, zda se o jeho nároku nevede kolektivní řízení. Obdobný princip se již dnes uplatňuje v insolvenčním řízení (insolvenční rejstřík), a nikomu to nečiní problém.

Lze tedy shrnout, že věcný záměr počítá se silnými pojistkami, které by měly dostatečné informování veřejnosti zajistit. I tato obava je tedy lichá.

### *Zneužití institutu za účelem poškození skupiny*

Jakkoliv je častěji zmiňováno zneužití institutu směrem k žalovanému (srov. dále), hovoří se někdy i o riziku zneužití hromadné žaloby s úmyslem zkrátit zájmy skupiny. Žalovaný si najde jednoho oprávněného, kterému za úplatu nabídne, aby zahájil hromadné řízení „v zájmu skupiny“. To je obratem skončeno smírem, v němž žalovaný zaplatí mnohem méně, než je skutečná škoda všech členů skupiny.

Zneužití lze každý právní institut - v tomto ohledu tak podobná námitka nemůže mít zásadní povahu vylučující přijetí institutu. Věcný záměr však počítá s několika opatřeními, která by podobným situacím měla zabránit:

- Zaprvé, jak již bylo zmíněno, jde o posílenou úlohu soudu, který dohlíží na celý průběh řízení. V případě smíru pak zkoumá nejen soulad s hmotným právem, ale i soulad se zájmy celé skupiny. V těchto situacích by soud smír schválit neměl.
- Důležité je dále rovněž povinné právní zastoupení. Advokát má povinnost hájit zájmy svého klienta, kterým je v případě hromadných žalob vedle zástupce skupiny i celá skupina. Nadto je v advokátově zájmu, aby celková vymožená částka byla co největší - z vymožené částky se totiž počítá jeho celková odměna.
- Konečně jde o soudní poplatek, který bude velmi vysoký a od případného zneužití institutu bude odrazovat.

## **ii. Námitky týkající se postavení žalovaného**

### *Možné zneužití institutu za účelem poškození dobré pověsti podnikatele/konkurenta*

Častěji než u skupiny, je možnost zneužití zmiňována v souvislosti se zájmy žalovaného. Hromadná žaloba je silný nástroj, který v případě medializace může vést k poškození či dokonce likvidaci podnikatele/konkurenta, který se ve skutečnosti žádného nekalého jednání nedopustil.

Opět jde o reálné riziko, které je nicméně spojené se zavedením jakéhokoliv institutu. Stejně tak je možné zneužít individuální žalobu, insolvenční návrh či dokonce poškodit konkurenta mediálně i bez jakéhokoliv právního postupu.

Vedle toho věcný záměr počítá s nástroji, které by měly případnému zneužití na úkor žalovaného zabránit:

- Jde předně o vysoký soudní poplatek, který, jak se předpokládá, bude vytvářet dostatečnou ekonomickou bariéru pro případy, kdy hromadná žaloba nebude na místě.
- Pomoci by mělo i zavedení zvláštní fáze, tzv. certifikační fáze. V této fázi bude soud kromě splnění podmínek řízení zkoumat, zda cílem žaloby není jen zneužití či šikana žalovaného; sankcí bude neudělení certifikace, tedy nemožnost hromadné řízení vůbec vést.
- Odrazovat od zneužití by měla i obrovská odpovědnost advokáta skupiny, jenž bude financování celého řízení nést na svých bedrech a v případě neúspěchu hradit náklady žalovanému - ty budou u hromadných žalob dosahovat řádu stovek tisíc až milionů korun. Odměnu advokát přitom dostane pouze tehdy, pokud v řízení uspěje (obdrží procento z vysouzené částky).

#### *Zásah do legitimního očekávání, do práv žalovaného*

Někdy se objevují i námitky, že hromadné žaloby zasahují do práv žalovaného obecně.

Jednak tehdy, když se hromadná žaloba zavede s „retroaktivními účinky“ - tj. její použití je možné i pro vymození nároků, které vznikly již před účinností zákona. Jednak jde o obecné poškození jeho práv - v právním řádu, který neumožňuje hromadné vymáhání nároků, se určité nároky vůbec nevymáhají. Zavedením hromadných žalob tak dochází k tomu, že škody, kterým doposud nebyla ze strany poškozených věnována pozornost, se nyní na popud byť i jediného oprávněného vymáhají kompletně.

K první námitce lze uvést, že zavedení procesního nástroje, jakým jsou hromadné žaloby, nemůže být zasaženo do legitimního očekávání jiného. Hromadné žaloby nevytváří nové hmotně právní nároky, které by tu dříve nebyly. Individuální nároky již dávno existují a je dokonce možné je i vymáhat cestou individuálních žalob. Kolektivní žaloba jen zavádí další procesní nástroj, jehož cílem je vymáhání již existujících nároků usnadnit. Zákonodárci nadto nic nebrání v tom, aby stanovil, že zákon se použije pouze na nároky vzniklé po nabytí účinnosti.

Ani druhá námitka neobstojí. Odvěká právní zásada praví, že nikdo se nemůže dovolávat své vlastní nepoctivosti. Pokud tedy někdo dlouhodobě zneužívá nevymahatelnosti určitých nároků, využívá svého postavení silnější strany a poškozují obrovské skupiny osob, nemůže očekávat, že jeho jednání bude právem chráněno navždy. Opět je nutné zopakovat, že jednání, na něž dopadnou hromadné žaloby, jsou postižitelná i pravidly dnešního právního řádu. Ať už jde o nekalou soutěž, odpovědnost za škodu, práva spotřebitele či zákony na ochranu životního prostředí - všechna jednání v rozporu s těmito normami již dnes vedou k porušení práva, které je postižitelné a vymahatelné u soudu. Hromadné žaloby jen toto vymáhání usnadňují tím, že všechny nároky soustřeďují do jednoho jediného řízení.

Ostatně i pro žalovaného přinese zavedení institutu mnoho výhod. Vymáhají-li dnes poškození některé z nároků individuálně, žalovanému z takových řízení vznikají opakovaně další a další náklady, které by si mohl ušetřit, pokud by byly všechny spory soustředěny do jednoho řízení. Lze proto předpokládat, že tito žalovaní změnu uvítají. U žalob na plnění je postavení žalovaného ještě více zvýhodněno: v případě neúspěchu nemusí žalovaný úspěšně protistraně nahrazovat náklady řízení, neboť tyto náklady platil advokát skupiny, který je pokryje z přiznané odměny. Odměna advokáta se přitom strhne přímo z přiznané částky, tudíž ani tu nemusí žalovaný zástupci skupiny v rámci náhrady nákladů řízení hradit.

### **iii. Shrnutí**

Jak plyne z výše nastíněných argumentů, zavedení hromadných žalob do českého právního řádu v podobě, která se navrhuje, je čistě politickým rozhodnutím. Veškeré (ústavně)právní námitky či obavy, které proti tomuto institutu směřují, jsou spíše znakem jeho nepochopení. V případě vhodného nastavení parametrů zákona, ať už jde o upravení pravomocí jednotlivých aktérů, zakotvení zesíleného dohledu ze strany soudu, možnosti z řízení vystoupit, vhodného způsobu informování, povinného advokátního zastoupení či zavedení pojistek proti zneužití, totiž žádná z námitek k protizákonnosti či snad dokonce k protiústavnosti kolektivní žaloby vést nemůže. O tom svědčí i skutečnost, že k zavedení hromadných žalob se již uchýlila většina států v Evropě, některé i v režimu opt-out. V zámoří *class action* funguje již několik desítek let.

## **2 Přehled souvisejících právních předpisů**

### **2.1 Přehled právních předpisů**

Současná právní úprava již některé dílčí prvky kolektivní ochrany individuálních práv obsahuje. Z níže uvedeného přehledu je nicméně zjevné, že jde o úpravu velice roztržitěnou a nekoncepční. Ve všech níže uvedených předpisech je přitom kolektivní ochraně věnováno minimum prostoru. Např. u občanského zákoníku jde o 2-3 ustanovení, v případě občanského soudního řádu jde o 2 ustanovení apod.

Prvky kolektivní ochrany lze spatřovat v následujících předpisech:

- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 104/2008 Sb., o nabídkách převzetí, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 221/2006 Sb., o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 527/1990 Sb., o vynálezech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 529/1991 Sb., o ochraně topografií polovodičových výrobků, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 207/2000 Sb., o ochraně průmyslových vzorů a o změně zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 452/2001 Sb., o ochraně označení původu a zeměpisných označení a o změně zákona o ochraně spotřebitele, ve znění zákona č. 131/2003 Sb. a zákona č. 501/2004 Sb.;
- zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách), ve znění pozdějších předpisů;



- zákon č. 408/2000 Sb., o ochraně práv k odrůdám, ve znění pozdějších předpisů.

## **2.2 Základní zásady a účel předpisů**

Jak vyplývá z výše uvedeného přehledu souvisejících právních předpisů, je soudobá úprava velmi kusá a upravuje pouze jednotlivé dílčí segmenty kolektivní ochrany. Některá tato dílčí pravidla nebudou zákonem o hromadných žalobách v zásadě nijak dotčena; naopak, počítá se s jejich zachováním. Zvláštní úprava zdržovacích žalob, která je implementací evropské právní úpravy (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů) by měla být naproti tomu inkorporována do zákona o hromadných žalobách, a to v návaznosti na případný další vývoj v této oblasti (blíže k tomu zprávu Evropské komise SWD(2017) 209 final ze dne 23. 5. 2017, analyzující mj. výše cit. směrnici z roku 2009<sup>14</sup>).

Cílem navrhované právní úpravy je přijmout jediný zákon, který souhrnně a komplexně upraví oblasti vztahů, na které není doposud pamatováno anebo je na ně pamatováno nedostatečně. Vymezení těchto oblastí je dáno samotnou obecností zamýšlených hromadných žalob. Zákon o hromadných žalobách se bude vztahovat na všechny nároky, které je dnes možné uplatňovat podle obecného předpisu pro civilní řízení soudní, vyjma těch, které budou výslovně vyloučeny (jde zejména o oblasti obchodního práva a správního práva, které by vzhledem k jejich značným specifikům nebylo vhodné zařazovat do obecné úpravy). Právní úprava tak dopadne na vztahy soukromoprávní povahy, v nichž vznikají uplatnitelné nároky jakéhokoliv typu – na určení, negatorní či na plnění – a které se projednávají v soudním řízení sporném. Naproti tomu vyloučeny budou věci, které se projednávají v řízení nesporném. Účelem je dostatečné poskytnutí ochrany pro oblasti jako ochrana spotřebitelů či životního prostředí, oblast lékařská nebo pracovně právní apod.

---

<sup>14</sup> Report of the Fitness Check on Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive'); Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts; Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers; Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees; Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers' interests; Directive 2006/114/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 concerning misleading and comparative advertising – dostupné zde: [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=44639](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=44639); stručné shrnutí v tiskové zprávě ze dne 29.5.2017 je dostupné na [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1448\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1448_cs.htm).

### **3 Zhodnocení současné právní úpravy**

Problematika kolektivního uplatňování práv jednotlivců je problematikou relativně novou, reagující na vývoj společnosti zejména ve 20. a 21. století, jakkoliv počátky lze spatřovat již v dobách průmyslové revoluce, kdy došlo ke změně způsobu výroby (blíže viz kapitolu 1). Přestože v rovině hmotněprávní je na takové výzvy moderní doby úspěšně pamatováno, je nutné nastavit i odpovídající procesní mechanismy tak, aby práva vyznačující se „hromadností“ byla efektivně uplatňována.

Projev snahy o nalezení odpovídajících procesních mechanismů lze pozorovat i na úrovni Evropské Unie (dále též „EU“), která tyto skutečnosti již promítla směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 98/27/ES, jež zavedla v přeshraničním styku možnost ochrany hromadných negatorních zájmů spotřebitelské veřejnosti. Dále následovaly konzultační řízení i rezoluce Evropského parlamentu ze dne 2. 2. 2012. Snahy Evropské unie na poli kolektivní ochrany práv, které lze do značné míry vnímat jako nezbytný procesní doplněk hospodářské a sociální politiky Unie v oblastech jako je ochrana spotřebitele, ochrana před nekalou soutěží či ochrana životního prostředí, vyvrcholily přijetím doporučení Evropské Komise č. 2013/396/EU ze dne 11. 6. 2013. Toto doporučení hovoří o konkrétních oblastech (ochrana spotřebitele, hospodářská soutěž, ochrana životního prostředí, ochrana osobních údajů, finanční služby a ochrana investic), ve kterých prosazování kolektivní právní ochrany má smysl.

EU svojí činností nabádá členské státy, aby vytvořily a přijaly systémy kolektivní právní ochrany, v souladu se svými vnitrostátními předpisy a právními tradicemi, neboť si je vědoma skutečnosti, že bez odpovídající procesní úpravy není možné dosáhnout plného úspěchu při prosazování zájmů Unie. Současně je ze strany EU pamatováno na zachování základních procesních práv účastníků řízení a ochranu před zneužitím.

Přestože lze v jednotlivých právních předpisech nalézt některé dílčí aspekty této ochrany, nejedná se o úpravu komplexní. Současná legislativa v České republice tak neposkytuje kolektivní ochranu individuálních práv na takové úrovni, která se od moderního právního státu očekává. Pro bližší informace o jednotlivých problémech a popisu existujícího právního stavu viz kapitolu 1.2 a 1.3 závěrečné zprávy RIA.

Následující část obsahuje jednak shrnutí nedostatků existující právní úpravy (3.1), dále shrnutí problémů spojených s neexistencí komplexní právní úpravy (3.2) a konečně analýzu jednotlivých dílčích problémů, které byly v souvislosti s chybějící úpravou hromadné žaloby identifikovány (3.3).

### **3.1 Rozbor stávajícího stavu**

Pokud jde o rozbor existující legislativy, největší měrou by se na kolektivní ochraně práv měly podílet spotřebitelské organizace podle zákona o ochraně spotřebitele. Ze zákona jsou tyto organizace oprávněny podávat negatorní žaloby (§ 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele).

Z ministerstvem provedeného průzkumu však vyplynulo, že tato ochrana spotřebitelů je z několika následujících důvodů problematická a v zásadě zcela nefunkční. Žaloba na zdržení se protiprávního jednání předně nedokáže adekvátně reagovat na všechny okolnosti, které porušují práva spotřebitelů. Nelze tak po škůdcích vymáhat náhradu škody či jiné peněžité plnění. V této oblasti je tak ochrana spotřebitelů značně ztížena. Současně je pro spotřebitelské organizace při uplatňování negatorní žaloby náročné formulovat zdržovací petit, neboť ze strany žalovaného dochází v průběhu řízení několikrát k modifikaci jeho činnosti tak, aby bylo vyhovění žalobě zabráněno. Spotřebitelské organizace se tak potýkají s velmi nízkým procentem úspěšnosti jimi podaných žalob. Dalším projevem nedostatečnosti současné úpravy je také značná délka soudního řízení. Financování sporu představuje další a nejzásadnější úskalí pro spotřebitelské organizace, neboť jejich potenciální neúspěch ve věci a hrazení nákladů protistraně by pro většinu spotřebitelských organizací byly likvidační.

Z uvedeného je patrné, že ač současná právní úprava poskytuje jistou omezenou procesně právní ochranu, tyto prostředky v praxi selhávají. To zavrhuje příčinu pro vytváření „nezdravého podnikatelského prostředí“, ve kterém škůdci nemají potřebu ustát ve svém protiprávním jednání, neboť samotní poškození nemají zájem své nároky jakkoliv uplatňovat a spotřebitelské organizace nemají možnost hájit zájmy spotřebitelů co do nároků na plnění.

Výše uvedeným nedostatkům se podrobně věnuje kapitola 1.2.1.2 závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace.

### **3.2 Rozbor stavu v oblasti doposud neupravené**

K veškerým identifikovaným problémům neexistence komplexní právní úpravy kolektivního řízení je věnována kapitola 1.2.1.1 a kapitoly 1.2.2 až 1.2.6 závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace. Mají-li však být zmíněny hlavní oblasti dopadu absence jednotné právní úpravy, lze je spatřovat v následujících nedostacích.

Absence adekvátní právní úpravy se projevuje v různých oblastech, avšak nejvíce patrné jsou nedostatky v oblasti ochrany spotřebitele, kdy ze strany samotných spotřebitelů nedochází k vymáhání práv, která jsou jim přiznávána. Přestože je spotřebitel subjektem, který požívá ve vztazích s podnikatelem podle hmotného práva zvýšené ochrany, lze konstatovat, že za současného stavu nemají spotřebitelé zájem svá práva bránit, neboť uplatňování jejich nároků není dostatečně podpořeno efektivní procesní úpravou. Dochází tak k situaci, kdy spotřebitelé kvůli zhoršenému přístupu k justici své nároky neuplatňují. To je dáno především značnými náklady spojenými s vedením řízení, které by povětšinou převyšovaly přínos z případného úspěchu ve sporu.

Dalšími dotčenými oblastmi, na které nová právní úprava cílí, jsou ty, pro něž je typický vznik velkého počtu nároků ze stejného nebo obdobného protiprávního jednání či stavu. Typicky se bude jednat o oblasti ochrany životního prostředí, medicínské, pracovně právní či hospodářské soutěže apod. Svou povahou se jedná většinou o relativně nízké či bagatelní nároky u většího počtu poškozených, které v dnešní době nejsou zcela anebo dostatečně uplatňovány.

V případech, kdy se nicméně poškození na soud obrátí, objevují se jiná rizika. Předně je zde dána hrozba přetíženosti soudů nápadem individuálně uplatňovaných hromadných nároků. Jinými slovy řečeno, poškození budou své nároky uplatňovat pouze samostatně, ve svém individuálním řízení, přestože by se o těchto nárocích dalo reálně vést jedno kolektivní řízení.

Navazující úskalí tkví v hrozící nejednotnosti soudního rozhodování, kdy v obdobných případech hrozí, že soudy budou postupovat odlišně.

Tyto jednotlivé problémy ve svém důsledku mohou narušit právní jistotu ve vztahu k soudnímu rozhodování a míru jeho předvídatelnosti. Nadto je potřeba poznamenat, že vedení několika individuálních řízení o obdobných nárocích bude mít těž dopad na efektivitu, hospodárnost a procesní ekonomii soudních řízení.

### **3.3 K dílčím nedostatkům, které byly ve stávající úpravě identifikovány**

Nejrozsáhleji se neexistence procesního mechanismu, který by osobám na území České republiky poskytoval odpovídající možnost k uplatnění jejich práv, projevuje v následujících oblastech:

#### ***a) Postavení spotřebitele***

Oblast ochrany spotřebitele je chybějící kolektivní žalobou zasažena nejvíce. Nedostatky se projevují jak v nedostatečném uplatňování práv samotnými spotřebiteli, tak je lze spatřovat i v existujícím systému ochrany spotřebitelů prostřednictvím spotřebitelských organizací.

#### **i. Nezájem samotných spotřebitelů k vymáhání svých nároků**

Spotřebitelé ve většině případů neprojevují zájem o uplatňování svých individuálních bagatelních nároků. Právo Evropské unie i národní legislativa spotřebitelům přiznávají celou škálu práv, která nepřísluší jiným skupinám osob. Tato práva mají spotřebitele ochránit, neboť se vychází z premisy, že spotřebitel je slabší stranou. Uvedená práva však v praxi spotřebitelé nevymáhají, neboť náklady, které jsou s tímto vymáháním spojeny, do značné míry převyšují případný zisk, který by spotřebitelé z vítězného sporu utržili. Nejde tedy o to, že by spotřebitelé neměli o nahrazení škody zájem. Raději však od jeho uplatňování upustí, protože se jim to zásadně nevyplatí. Ve svém důsledku tak jde o práva, která existují pouze v knihách, nikoliv v praxi.

Jak ostatně uvádí spotřebitelské organizace<sup>15</sup>, které se ochraně spotřebitelů dlouhodobě věnují, našly by hromadné žaloby uplatnění primárně v oblasti spotřebitelského práva. Hromadné nároky

---

<sup>15</sup> Ministerstvo oslovilo na základě kontaktů uveřejněných na webových stránkách Ministerstva průmyslu a obchodu (<http://www.mpo.cz/cz/ochrana-spotrebitele/kontakty-pro-spotrebitele/kontakty-na-vybrane-spotrebitelске-organizace--5724/>) vybrané spotřebitelské organizace, které se věnují ochraně spotřebitele, a dále organizace, které taktéž působí i v

z týchž či obdobných právních skutečností se vyskytují zejména v oblasti telekomunikačních služeb (operátor-zákazník), finančních služeb a ve věcech spotřebitelských úvěrů. Dále spory zákazníků s cestovními kancelářemi, v nichž by se jednalo o zamítnuté reklamace či uplatňování slevy z ceny zájezdu, nebo pracovněprávní spory bývalých zaměstnanců o zaplacení mezd a odstupného. Uplatnění by hromadné žaloby jistě našly i ve sporech spotřebitelů týkajících se odstoupení od kupních smluv uzavřených na předváděcích akcích nebo při prodeji mimo obchodní prostory. Ve všech těchto oblastech nyní chybí nástroj, který by motivoval spotřebitele k uplatňování jejich hmotných práv.

Osob, které jsou takto dotčeny jedním protiprávním jednáním, je mnoho. Dle odhadu spotřebitelských organizací se může řádově jednat o desítky až tisíce osob, které jsou nyní obětí nekalých praktik ze strany podnikatelů a které rezignují na uplatňování práv v individuálním řízení. To je dáno zejména výší jednotlivých nároků, které se liší podle druhu sporu. Typicky budou nároky dosahovat výše stovek korun (spory s mobilními operátory, bankovní poplatky). U odpovědnosti za vady nebo jiných nároků vůči cestovním kancelářím však půjde zpravidla o částky dosahující tisíců korun. U podvodných smluv může jít i o nároky v řádu desítek tisíc korun.

Uvedené je však nutné posuzovat komplexně. Celková výše nároku dosahuje již mnohem vyšších částek. Spotřebitelské organizace odhadly, že výše všech nároků ve vztahu ke konkrétní nekalé praktice by ve svém souhrnu mohla dosahovat desítek až stovek tisíc a často i několik (desítek) milionů. Celospolečenský dopad je tak obrovský.

Jako příklad lze uvést jednání realitního zprostředkovatele PROLUX CONSULTING INT. s. r. o., který zneužil nezkušenosti spotřebitelů a vylákal z nich podvodnou praktikou neoprávněně finanční prostředky, čímž jim způsobil škodu. Celkově bylo dle údajů spotřebitelské organizace Společná obrana, z.s.<sup>16</sup> poškozeno na 5.000 klientů a celková výše škody dosáhla 20.000.000,- Kč, na jednoho klienta tedy vychází škoda v průměru 4.000,- Kč.

Dalším příkladem je klamání zákazníků automobilového koncernu Volkswagen v tzv. kauze Dieselgate. Dle dostupných informací bylo v České republice zakoupeno na 160.000 kusů

---

oblasti práva autorského, práv souvisejících a práv průmyslových. Účelem průzkumu bylo zejména zjištění, jak se aplikace stávající legislativy ve vztahu k problematice hromadné ochrany práv projevuje v praxi, a současně shromáždění všech souvisejících poznatků, které by mohly být následně využity.

<sup>16</sup> Více zde: <http://www.spolecnaobrana.net/>.

automobilů, v nichž byl nainstalován software na umělé snižování oxidu dusíku.<sup>17</sup> V Německu například bylo takovýchto aut značky VW prodáno na 2,6 milionu.<sup>18</sup> Celková škoda vlastníků aut v České republice je odhadována na 21 miliard korun.<sup>19</sup>

## ii. Selhání nástrojů spotřebitelských organizací na poli soudní ochrany spotřebitelů

Kvůli skutečnostem vymezeným výše je dnes ochrana spotřebitelů do značné míry v rukou spotřebitelských organizací, které mají ze zákona oprávnění v určitých situacích žalovat na zdržení se protiprávního jednání (§ 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele). Z dotazů na všechny spotřebitelské organizace, které by se mohly či měly této činnosti věnovat, je však zřejmé, že systém založený na reprezentativních negatorních žalobách nedokáže plnit svůj účel.

Spotřebitelské organizace předně narážejí na **přílišnou délku soudního řízení**, což má v případě řízení na zdržení se, kde je rychlé vydání rozhodnutí nutností, fatální důsledky. S délkou řízení souvisí i **malá efektivita**. Zmínit lze i problém **obtížné formulace zdržovacího** petitu, neboť žalovaný stíhá několikrát modifikovat svoji činnost v průběhu řízení. Zcela zásadním problémem, který nejvíce limituje institut žaloby podané spotřebitelským sdružením, je **otázka financování**. Pro mnohé spotřebitelské organizace by případný neúspěch ve věci a placení nákladů řízení znamenal ekonomický (a tím i faktický) zánik.

Jak uvedla spotřebitelská sdružení, všechny výše uvedené okolnosti vedou k tomu, že organizace podávají velmi malé množství žalob. Většina organizací doposud nepodala žalobu žádnou nebo pouze jednu. Organizace, které podaly žalob více, jsou výjimkou. Všechny dotazované spotřebitelské organizace, které uvedly, že žaloby podávaly, přitom hodnotí svoji úspěšnost jako velmi malou. Žaloby byly často soudem zamítnuty, vzaty zpět žalobcem nebo o nich stále není pravomocně rozhodnuto. Dle tvrzení spotřebitelských organizací probíhá řízení zpravidla od jednoho do tří let. V případě některých žalob trvalo řízení několik měsíců. Je-li podáno odvolání, pohybuje se doba do pěti let.

---

<sup>17</sup> <https://www.tipcars.com/magazin/aktuality/cesti-spotrebitele-zaluji-kvuli-afere-dieselgate-skodu-i-volkswagen-o-nahradu-skody-az-21-miliard.html>

<sup>18</sup> <https://de.wikipedia.org/wiki/Abgasskandal>

<sup>19</sup> [https://safediesel.cz/cs/aktuality?shareId=142#textContent\\_142](https://safediesel.cz/cs/aktuality?shareId=142#textContent_142)

Uvedené závěry jen dokládají **statistiky** shromažďované ministerstvem k řízení podle § 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, z nichž vyplývá, že reprezentativní žaloba skutečně není odpovídajícím způsobem využívána, a nemůže tedy objektivně naplnit svůj účel.

Rok	Pravomocně skončených řízení	Počet pravomocně skončených řízení podle počtu měsíců ode dne podání žaloby do právní moci					
		1 až 2	2 až 3	3 až 4	6 až 12	12 až 24	více než 24
2013	1	0	0	0	0	1	0
2014	5	0	0	1	0	2	1
2015	2	0	1	0	1	0	0
2016	18	8	5	0	2	0	3

V roce 2016 bylo sice skončeno 18 řízení, nicméně ze statistiky plyne, že minimálně prvních 8 z nich nebylo skončeno meritorním rozhodnutím, neboť soud rozhodl do 2 měsíců od podání žaloby. Zřejmě ani v dalších 5 nebylo vydáno meritorní rozhodnutí, když řízení skončilo do 3 měsíců. Zbývající řízení skončila buď do 1 roku (dvě řízení), anebo trvala více jak roky 2 (tři řízení). V roce 2015 byla pravomocně skončena 2 řízení, přičemž jedno trvalo 2-3 měsíce a druhé 6-12 měsíců. V roce 2014 bylo pravomocné rozhodnutí vydáno v 5 řízeních, kdy jedno trvalo 3-4 měsíce, dvě 1-2 roky a dvě více jak 2 roky. V roce 2013 bylo vydáno 1 pravomocné rozhodnutí o zdržení, přičemž délka řízení byla 1-2 roky (od nápadu do vydání pravomocného rozhodnutí).

Lze shrnout, že spotřebitelé nedostatečně hájí svá práva za pomoci individuálních žalob a spotřebitelská sdružení nejsou s to tuto jejich apatii účelně nahradit. Práva spotřebitelů tak nejsou v odpovídající míře uplatňována před soudem.

#### **b) Ochrana životního prostředí**

Spotřebitelé nejsou jedinou skupinou, u níž nedochází k dostatečnému vymáhání práv. Chybějící nástroj civilního řízení se projevuje také v oblasti životního prostředí a jeho ochrany. I zde totiž vznikají drobné nároky, nároky, které lze velmi těžko prokázat či nároky, kterých je mnoho a mají stejný nebo obdobný skutkový a právní základ. Obrátit se individuálně na soud může být přitom pro dotčeného velmi psychicky, časově i finančně náročné. Osoby poškozené ekologickými zásahy tak ve většině případů na soudní ochranu rezignují, čímž dávají zdánlivý signál škůdci, že jeho jednání jim nevadí. Zásah do životního prostředí však typicky zasahuje stovky, tisíce až desetitisíce jedinců, v souhrnu tak produkuje celospolečenskou újmu velkého rozsahu. Bylo by proto více než záhodno,



aby se individuální nároky z poškození životního prostředí promítnuté do souhrnné újmy uplatňovaly více.

**c) Další možné oblasti, v nichž úprava kolektivních žalob chybí**

Sníženou efektivitu a vymahatelnost práva lze obecně spatřovat ve všech společenských a ekonomických oblastech, kde jedním nebo tímž opakovaným protiprávním jednáním dochází ke vzniku většího počtu nároků, které jsou ze své povahy buď bagatelní či přinejmenším relativně nízké, anebo těžko prokazatelné apod. Jde o oblasti jako je hospodářská soutěž, zdravotnictví, pracovní vztahy, nekalá soutěž či finanční trhy. I zde jsou na individuální uplatňování práva kladeny vysoké nároky, což ve svém důsledku činí tuto formu uplatňování práva pro poškozené přinejmenším neatraktivní. Uplatňování těchto práv je po stránce časové i důkazní velmi náročné, je velice nákladné a případné náklady řízení mnohdy převyšují zisk ze sporu. Lze proto identifikovat systémový problém, kdy se jedinci dotčení protisoutěžním nebo nekalo-soutěžním jednáním anebo jednáním, při němž dochází k porušování práv pacientů či zaměstnanců jedné korporace, soudně nebrání a na svoji ochranu rezignují.

**d) Nezdravé podnikatelské prostředí**

Ve všech výše zmíněných oblastech, tedy oblastech, kde nedochází k uplatňování individuálních práv v odpovídající míře a zároveň jde o oblasti, ve kterých má činnost jednoho subjektu dopady na široký okruh osob, je možné pozorovat další jev, který lze souhrnně nazvat „nezdravým podnikatelským prostředím“.

Jestliže se totiž poškozené osoby (spotřebitelé, lidé dotčení porušením životního prostředí, konkurenti atd.) nebrání protiprávnímu jednání škůdce, tento nemá důvod v protiprávní činnosti přestávat. Jde o ekonomický kalkul škůdce, kterému se jeho jednání vyplatí. Vědom si této faktické nepostižitelnosti svého jinak právem reprobovaného jednání, pokračuje škůdce v porušování práva. V právním řádu, který je jinak plný *hmotněprávních* ochranných norem, tak neexistuje účinný *procesní* prostředek, který by umožnil se proti již probíhajícímu jednání bránit a který by jako prevence reálně a účinně působil proti možnému protiprávnímu jednání *pro futuro*. Nejde přitom o nic jiného, než o projev zásady *kde není žalobce, není soudce*. Poškozena tak není jen reparační funkce deliktního práva, která byla probrána v předešlých kapitolách, ale zásadním způsobem i jeho funkce prevenční.

Jde o velmi závažný důsledek, který se objevuje ve všech výše zmíněných oblastech. Ilustrativně je možné uvést automatické obnovování mobilních dat ze strany operátorů.<sup>20</sup> Všichni jistě tuší, že jde o jednání, které nemá zcela oporu v platném právu a že by bylo možné se tomuto jednání účinně bránit. Zisk z případného řízení je však natolik malý a vzdálený, že raději žádný spotřebitel své právo neuplatňuje. V důsledku toho však mobilní operátoři ve své činnosti nadále pokračují. A byť by se i několik málo osob rozhodlo obrátit na soud, mobilním operátorům se nekalé praktiky „vyplatí“, neboť zisk, který z nich utrží, značně převyšuje to, co budou případně muset zaplatit na základě pravomocného rozsudku soudu.

#### **e) Omezené možnosti státního dohledu**

Jediným „účinným“ nástrojem v boji proti systematickému porušování práva v různých společenských a hospodářských oblastech tak v současnosti zůstává činnost orgánů státního dohledu. Jde o instituce jako Česká obchodní inspekce, Státní úřad pro kontrolu léčiv či Česká inspekce životního prostředí. Dozorové orgány státu však nemají ani nemohou mít dostatečnou kapacitu a pravomoci k tomu, aby zcela suplovaly chybějící aktivitu subjektů soukromého sektoru. Jejich činnost je k uplatňování práv jednotlivců toliko doplňková, a jak ukazuje praxe, nedokáže stávající rezignaci na soudní bránění práva jakkoliv nahradit.

Nadto je nutné zdůraznit, že se zde pohybujeme v oblasti práva soukromého. Jde o soukromoprávní vztahy mezi účastníky právních poměrů, a není proto vhodné, aby do těchto oblastí stát zasahoval nad míru. Naopak, je žádoucí, aby iniciativu převzali i sami nositelé práv a povinností, v tomto případě poškození z protiprávního jednání. Cílem věcného záměru by proto mělo být tuto jejich soukromoprávní aktivitu zásadním způsobem podpořit.

#### **f) Procesní ekonomie a jednotnost soudního rozhodování**

Česká republika čelí problému neochoty spotřebitelů a jiných dotčených skupin vymáhat svá práva. Přesto se v praxi vyskytují situace, kdy jednotlivci přeci jen uplatňují svá práva soudní cestou, zejména proto, že jednotlivé nároky již dosahují výše, při které se soudní řízení vyplatí, anebo jde o osoby, které se soudí z principu. Ani tento stav však není bez následků.

---

<sup>20</sup> Šlo o praxi mobilních operátorů, kteří klientům po vyčerpání měsíčního datového balíčku bez jejich souhlasu tento balíček obnovili, a za poskytnuté služby pochopitelně následně žádali úplatu (šlo o cca 50,-Kč).

Obrátí-li se totiž desítky či stovky poškozených na soud s totožným nebo obdobným nárokem, který vznikl z jednoho protiprávního jednání, vede to v praxi k nežádoucímu narušení procesní ekonomie a bezrozpornosti soudního rozhodování.

Nedostatky se projevují zejména v oblasti **nápadu na soudy**. Dojde-li k protiprávní činnosti s hromadným dopadem, přičemž poškození se rozhodnou uplatnit svá práva soudní cestou, jsou soudy postupně zavalovány jednotlivými žalobami žádajícími v podstatě totéž. **Stejná otázka** je pak řešena ve více řízeních, zatěžuje více soudců, táž skutečnost se dokazuje opakovaně atd. **Náklady na straně státu** se tím násobí. Rostou ale i **náklady řízení na straně poškozených** - opakovaně se platí soudní poplatky, odměna advokáta, pravidelně i náklady na znalecké posudky či jiné důkazní prostředky. To je ostatně i jednou z příčin, proč se většinou obdobné nároky nevymáhají vůbec.

S individuálním uplatňováním téhož je pak spojeno další neméně důležité riziko - **nejednotnost rozhodovací praxe**. To je podpořeno i skutečností, že v bagatelních věcech není přípustné odvolání a ve věcech do 50 000,- dovolání - sjednocovací úloha vyšších soudů tak je v těchto věcech značně omezena. Nejednota v rozhodování představuje závažné prolomení principu předvídatelnosti soudních rozhodnutí a právní jistoty. Porušení legitimního očekávání, že v podobných případech bude soud rozhodovat podobně, je přitom v přímém rozporu se zásadami, na nichž je právní řád České republiky založen (srov. rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/09 nebo II. ÚS 2742/07, dále viz ustanovení § 13 o. z. a důvodovou zprávu k němu). Jak ukazují zkušenosti spotřebitelských organizací, v praxi k tomuto nežádoucímu jevu dochází a nejde o výjimky.

#### **4 Návrh věcného řešení**

Jednotlivým návrhům věcného řešení, včetně příslušných variant řešení, jejich hodnocení a výběru varianty, se podrobně věnuje kapitola 3 závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace. Uvedená kapitola se věnuje definování variant řešení na základě navržené metodologie.

Součástí zmíněné kapitoly závěrečné zprávy RIA je nejen návrh variant věcného řešení, ale i vyhodnocení přínosů a nákladů jednotlivých variant. Výběr nejvhodnější varianty je pak prováděn

z hlediska možných nákladů a přínosů variant a také s ohledem na možnosti té které varianty dosáhnout hlavních cílů předkládaného věcného záměru.

Následuje nastínění legislativního (bod 4.1) a věcného řešení (bod 4.2).

#### **4.1 Přijetí nového samostatného zákona**

Z vyhodnocení stávajícího stavu a nastíněných variant vyplynulo, že nejvíce vhodnou variantou řešení je řešení spočívající v přijetí legislativního opatření. Z hlediska možností realizace cílů věcného záměru je pak zřejmé, že jediným možným řešením je přijetí zcela nového zákona, který by problematiku kolektivní ochrany práv uchopil uceleně. Zejména z důvodu rozsáhlosti matérie, kterou je potřeba do budoucna upravit, se přijetí uceleného zákona o hromadných žalobách, který bude svou povahou *lex specialis* k ostatním právním předpisům, jeví jako nejprůhodnější.

Za nevhodné je naproti tomu považováno promítnutí pouze určitých změn do stávajících právních předpisů prostřednictvím příslušných novel. Toto řešení by zcela jistě nebylo s to dosáhnout vytyčených cílů.

Byla přitom zvolena varianta samostatného procesního předpisu. Úprava tak nebude inkorporována do obecného civilního kodexu. Důvody jsou dvojí. Jednak jde o otázku věcnou – kolektivní řízení je velmi specifické, a nejeví se proto jako vhodné jej upravovat v rámci obecné úpravy sporného řízení. České civilní právo procesní je dekodifikované (občanský soudní řád, zákon o zvláštních řízeních soudních, exekuční řád, insolvenční zákon) – odpovídá to tedy rovněž dosavadní tradici a vývoji procesního práva.

Jednak jde o důvod veskrze praktický; byť se počítá s průběžnou koordinací prací na návrhu zákona o hromadných žalobách s pracemi na rekonstrukci civilního procesu, nejsou tyto práce na sobě věcně ani časově bezprostředně závislé. Není proto nutné zákon o hromadných žalobách na existenci nového civilního řádu soudního vázat.

#### **4.2 Návrh věcného řešení**

Následující řádky shrnují vybrané varianty a podávají konkrétnější představu o podobě kolektivní ochrany práv podle připravovaného zákona.

Hromadnou žalobu bude možné podat ve všech oblastech, v nichž lze nároky uplatňovat cestou civilního soudního řízení. A to až na určité výjimky, které budou taxativně vymezeny v zákoně. Věcná působnost zákona tak nebude téměř omezena a hromadná žaloba bude žalobou obecnou. Žalobou nebude prozatím možné uplatnit veřejná subjektivní práva (zejm. z oblasti správního práva). Z povahy věci bude žaloba rovněž vyloučena ve věcech, které se projednávají podle zásad řízení nesporného (věci, v nichž nelze uzavřít soudní smír).

Zásada obecnosti platí i pro okruh nároků uplatnitelných prostřednictvím žaloby – žalobce nebude v tomto ohledu nikterak omezen. Bude tak možné kolektivně uplatňovat nároky jak na plnění (např. na náhradu škody), tak na zdržení se protiprávního jednání či odstranění protiprávního stavu, a taktéž nároky určovací. Je nicméně nutné podotknout, že některé nároky nebudou *eo ipso* pro uplatňování hromadnou žalobou vhodné (kupř. nároky z titulu imateriální újmy) anebo budou zcela vyloučené (např. tam, kde soud není vázán návrhem žalobce stran vyřízení věci – tzv. *iudicium duplex*).

Osoby, kterým vznikl takovýto nárok, budou procesně legitimované k podání hromadné žaloby, neboť jsou to právě ony, jimž přísluší hmotněprávní nároky. Z hlediska procesní způsobilosti se přitom použijí obecná ustanovení zákona upravujícího civilní soudní řízení. Současně je však pamatováno i na spolky založené na ochranu určitých zájmů, kterým je taktéž procesní legitimace k podání žaloby přiznána. I v tomto případě však půjde o žalobu skupinovou.

Není-li v zákoně stanoveno jinak, budou se procesní podmínky řízení posuzovat podle obecného předpisu civilního procesu. Nad rámec podmínek pro řízení individuální bude však nutné splnit i další procesní podmínky stanovené toliko pro účely řízení hromadného. Naplnění těchto podmínek bude odůvodňovat zvláštní formu vedení řízení. Jde o následující výčet:

1. Musí být dána adekvátní početnost skupiny pro konkrétní řízení tak, že řízení o individuálních nárocích by bylo nepraktické (podmínka početnosti – *nummerosity*). Konkrétní minimální počet členů skupiny se přitom udávat nebude, a bude tak na uvážení soudu, zda v konkrétním případě žalobu připustí.
2. Pro celou skupinu jsou skutkové a právní otázky společné (podmínka společné povahy – *commonality*).

3. Uplatňující se nároky prostřednictvím zástupce skupiny musejí být obdobného charakteru jako nároky všech členů skupiny (podmínka typizovanosti – *typicality*).
4. Skupina musí být reprezentována členem skupiny, který není ve střetu zájmů, a zastoupena advokátem, jehož zkušenosti a schopnosti odpovídají náročnosti kolektivního sporu. Také zde musí být zřejmé, že nedochází mezi ním a členy skupiny či žalovaným ke střetu zájmů (podmínka odpovídajícího zastoupení – *adequacy of representation*).
5. Povaha a rozsah skupiny a předmětu sporu musí být takový, že hromadné řízení se zdá být nejlepším možným způsobem projednání věci (*vhodnost*).
6. Konečně žaloba nebude přípustná, bude-li zřejmé, že jde pouze o zneužití práva.

Úprava hromadných žalob bude primárně založena na principu *opt-out*, kdy budou na řízení a jeho výsledku ze zákona účastny všechny osoby mající v téže věci obdobný nárok, tj. osoby naplňující podmínky členství ve skupině, jak je vymezil soud ve svém certifikačním rozhodnutí (viz dále).

Jestliže nechtějí být tyto osoby výsledkem kolektivního sporu zavázány, mají právo z řízení vystoupit, tzv. se *opt-outovat* a uplatňovat svůj nárok individuálně. Současně však bude ponechána možnost ve výjimečných případech využít režimu *opt-in*. A to zejména v případě nároků s vyšší hodnotou předmětu plnění a nároků relativně malé skupiny, kde by režim *opt-out* nebyl tím nejvhodnější a nejrozumnějším způsobem vedení řízení. Soud přitom musí vzít v potaz názor a přání žalobce.

Řízení před soudem bude oproti klasickému pojetí odlišné. V první fázi dojde k tzv. certifikačnímu řízení, v němž bude soud posuzovat splnění procesních podmínek pro vedení kolektivního řízení, a také, zda se nejedná o svévolný nebo zřejmě bezúspěšný návrh (zneužití na úkor skupiny/žalovaného). Podmínkou pro certifikaci budou jednak obecné procesní podmínky, jednak procesní podmínky stanovené speciálně pro účely hromadné žaloby (k tomu výše).

Certifikační řízení bude skončeno buď vydáním certifikačního usnesení, ve kterém bude uvedena zejména identifikace stran řízení, vymezení rozsahu skupiny, předmětu řízení, způsob uveřejnění a lhůta pro *opt-out* nebo *opt-in* (podle zvoleného režimu), anebo dojde k zastavení řízení o hromadné žalobě pro nesplnění výše uvedených podmínek. Proti certifikačnímu usnesení bude opravný prostředek přípustný. V případě zastavení řízení o hromadné žalobě bude možné následné podání žaloby individuální.

Pokud jde o promlčecí lhůty, v případě, že bude certifikační rozhodnutí kladné, staví se promlčecí lhůta již ke dni podání hromadné žaloby, a to ve vztahu k nárokům všech členů skupiny. V případě, že certifikační rozhodnutí soudu bude negativní, uplatní se pravidlo obdobné § 652 obč. z. – promlčecí lhůta nároků všech potenciálních členů skupiny neskončí dříve než 6 měsíců ode dne zamítavého certifikačního usnesení. Toto opatření má ochránit oprávněné, kteří byli v dobré víře, že certifikace bude udělena, a otáleli tak s podáním vlastní individuální žaloby, mezitím však došlo k uplynutí promlčecí lhůty vztahující se k jejich nároku.

Z důvodu značných specifík charakteristických pro kolektivní řízení a pro jeho složitost bude řízení o hromadných žalobách probíhat před krajskými soudy nebo jinými k tomu speciálně určenými soudy (např. vybrané krajské soudy, vybrané okresní soudy). Okresní soudy jakožto soudy obecné nejsou pro projednání takto procesně složitých kauz vhodné.

Jedním ze stěžejních bodů úpravy bude i otázka uveřejňování právě probíhajících sporů, která je vzhledem k nastolenému režimu *opt-out* velmi podstatná. Uveřejnění všech potřebných informací ohledně konkrétních sporů bude do zahájení řízení probíhat prostřednictvím zástupce skupiny, resp. jeho advokáta. Poté, co bude řízení zahájeno, zapojí se do uveřejňování také soud, který zejm. dohlédne na to, aby nedocházelo ke zneužívání či nedůvodnému poškozování žalovaného. Uveřejňování bude probíhat prostřednictvím jednoho centrálního místa (např. webová stránka), jehož prostřednictvím bude rovněž doručováno členům skupiny - toto uveřejňování bude zprostředkovávat soud. O dalším vhodném způsobu rozhodne soud a pověří jím zástupce skupiny, potažmo jeho advokáta (např. uveřejnění v médiích, na sociálních sítích, na speciálních webových stránkách apod.). Tím bude zabezpečena nejvyšší míra možnosti získání potřebných informací ze strany veřejnosti a potenciálních poškozených. Zde bude případně možné i zohlednit, že někteří ze členů skupiny jsou cizinci či pobývají v zahraničí – bude na soudu, aby zvolil a žalobci/jeho advokátovi uložil takový způsob uveřejňování, který zajistí informovanost i těchto členů skupiny.

Další průběh řízení bude do značné míry určen typem uplatňovaných nároků, velikostí skupiny atd. Subsidiárně se použijí ustanovení občanského soudního řádu s tím, že specifika upraví zvláštní zákon o hromadných žalobách (vztah subsidiarity). Zvláště bude řešena zejm. otázka uveřejňování, postavení účastníků, role advokáta a zástupce skupiny, doručování apod. Soud bude také moci vytvářet podskupiny v rámci celé skupiny. Následné projednání nároků členů jednotlivých podskupin bude na sobě více či méně závislé, záležet bude na okolnostech. Podskupiny mohou

tvorit kupř. osoby s různými typy bankovního účtu, osoby s omezeným a neomezeným tarifem, osoby s různými formami a rozsahem pracovního poměru atd.

Průběh řízení bude také do značné míry ovlivněn cílem kolektivního řízení, kterým je důkladné projednání případu tak, aby bylo postaveno najisto, zda nároky skupiny vůči žalobci existují a v jakém rozsahu. Předmětem řízení v tomto ohledu je tedy celá suma nároků, v případě opt-out všech, v případě opt-in těch přihlášených. Průběh a obsah řízení se nicméně bude odvíjet od projednání nároku zástupce skupiny, jeho výsledky pak bude možné vztáhnout na ostatní členy skupiny, které soud identifikoval v certifikačním usnesení.

Postavení členů skupiny, kteří nestojí za podanou žalobou, bude specifické. Budou sice účastníky řízení, neboť předmětem projednání bude také jejich nárok, se soudem budou nicméně moci komunikovat pouze prostřednictvím zástupce skupiny či jeho advokáta. Výjimkou budou úkony, které každý účastník může činit pouze sám, kupř. právo být slyšen. Účastníci, kteří nebudou v roli zástupce, nebudou moci činit tzv. dispoziční úkony (vzít žalobu zpět, podat odvolání proti certifikačnímu usnesení apod.) - k tomu jim bude sloužit možnost z řízení vystoupit.

Pokud jde o vztah kolektivního řízení k individuálním řízením v téže věci, přiklání se pojetí věcného záměru k nezávislosti těchto řízení. Jestliže tak osoba z řízení vystoupí, může následně uplatňovat své nároky nezávisle na probíhajícím hromadném řízení. V případě, že řízení bylo zahájeno před podáním hromadné žaloby, soud toto řízení přeruší do doby, než případně osoba z hromadného řízení opt-outuje. Vystoupí-li pak z hromadného řízení, bude soud v individuálním řízení pokračovat. Bude-li po zahájení hromadného řízení podána individuální žaloba, uplatní se vyvratitelná domněnka, že jde o opt-out z hromadného řízení.

Jakkoliv nebude výsledek hromadného řízení pro soud v individuálním řízení závazný, měl by soud výsledek kolektivního řízení vzít v potaz, a to přinejmenším do té míry, aby se svým postupem neodůvodněně nevzepřel požadavku legitimního očekávání a jednotnosti rozhodování soudů. Za tímto účelem bude soud moci individuální řízení přerušit a vyčkat na rozhodnutí o skupinovém nároku, uzná-li to za vhodné.



Účastník individuálního řízení bude mít v případě uplatnění režimu opt-in možnost se do skupinového řízení přihlásit, aniž by se vystavoval riziku náhrady nákladů pro neúspěch ve věci jako v individuálním řízení. Jinak může i nadále pokračovat ve svém individuálním řízení.

V řízení o hromadné žalobě bude přípustné uzavření smíru. Strany na základě dohody předloží návrh na schválení smíru soudu. Navržený smír bude soudem přezkoumán, a to jak z hlediska souladnosti s hmotným právem, tak i toho, zda odpovídá společnému zájmu všech členů skupiny. Pouze takto přezkoumaný smír může soud schválit. Pro případ, že jednotliví členové s takovým smírem souhlasit nebudou, budou moci i v této fázi z řízení vystoupit, k čemuž jim soud poskytne odpovídající lhůtu. Schválený smír se tak na ně vztahovat nebude.

V případě existence rozsudku/schváleného smíru bude tento *de iure* působit jen ve vztahu ke skupině, o jejíchž právech soud rozhoduje. Tj. překážka věci pravomocně rozhodnuté bude existovat v případě opt-outu pouze u těch osob, které nevyužily svého práva z řízení vystoupit, v případě opt-in vůči osobám, které se do řízení přihlásily. Rozsudek bude obsahovat celkovou částku, kterou je žalovaný povinen složit na vybrané místo – a určení tohoto místa dle uvážení soudu (svěřenský fond, do úschovy advokáta, do soudní úschovy, jiným vhodným způsobem). Výkonu rozhodnutí/exekuce v případě nesplnění celé částky se bude přitom oprávněn domáhat pouze advokát, který byl pověřen správou fondu.

Poté, co žalovaný složí peníze do úschovy/na jiné vhodné místo, budou mít členové skupiny soudem určenou lhůtu na přihlášení svých nároků. To, zda přihlášené osoby splňují podmínky definované soudem, bude posuzovat advokát. V případě kladného posouzení jim bude z fondu vyplacena částka. Advokát bude při této své činnosti podléhat dohledu soudu, tomu bude muset rovněž v určené lhůtě předložit vyúčtování ke schválení, které soud uveřejní na příslušné centralizované platformě. Nebude-li osoba spokojená s vyřízením své přihlášky, může se bránit u soudu zvláštním opravným prostředkem ve zjednodušeném řízení - příslušný bude soud, který projednával hromadnou žalobu.

V případě, že ze složené částky nebude celá suma vyplacena, použije se podobně jako v případě soudní úschovy (§ 301 z.ř.s.) pravidlo, že po stanovené době peníze připadnou státu.

Kolektivní spor bude financován ze soukromých zdrojů advokáta skupiny. Advokát tak ponese veškeré náklady řízení, zahrnující zaplacení soudního poplatku, hrazení průběžných nákladů řízení a v případě neúspěchu ve věci i hrazení nákladů protistraně. S tímto souvisí i odlišná úprava odměny advokáta – namísto běžné odměny dle advokátního tarifu bude advokátovi přiznána odměna z přisouzené částky, která bude stanovena jako procentuální podíl na přiznaném plnění. Takováto úprava má své opodstatnění. Předně se předejde situaci, kdy poškození nebudou chtít kvůli případné hrozbě náhrady nákladů řízení uplatňovat své nároky. Za druhé, takto nastavené financování zajistí, že vedeny budou pouze spory, které se zakládají na existujících a vymahatelných nárocích. Za třetí je pravděpodobné, že v případě neúspěchu hromadné žaloby se žalovaný může spíše uspokojit za vynaložené náklady řízení na advokátovi než na žalobci samotném. Jde tedy jak o ochranu členů skupiny, tak o ochranu žalovaného. V případě částečného úspěchu ve věci se bude při výpočtu náhrady nákladů přiměřeně postupovat podle obecného procesního předpisu.

Advokát tedy ponese jak náklady samotného řízení, vč. soudního poplatku, tak v případě neúspěchu i náklady protistrany. Aby mělo projednání formou kolektivní žaloby určité výhody i pro žalovaného, nebude žalovaný v případě neúspěchu muset nahrazovat náklady advokátovi skupiny. Advokát si veškeré své výdaje pokryje z odměny, kterou získá z vymoženého plnění. Za břímě, které ponese, bude advokát v případě úspěchu adekvátně odměněn procentuální částkou z přiznaného plnění – půjde o odměnu nadstandardní (10-30%). Uvedené procento je nastaveno tak, aby v případě, že advokát bude mít alespoň v 1/3 případů úspěch, vedení kolektivních řízení se mu vyplatí. Navíc se nebrání tomu, aby si advokát výměnou za případný podíl na zisku získal zdroje financování dohodou se členy skupiny, s jinými nezainteresovanými osobami, ochránil se pojištěním apod. V případě, že nepůjde o žalobu na plnění, použijí se obecná pravidla pro výpočet odměny advokáta.

Pokud jde o placení soudního poplatku, bude hrazen ve dvou fázích. Prvně bude poplatková povinnost spojena s certifikačním řízením. Za toto „předřízení“ bude stanoven jednotný poplatek v určité pevné výši, která nebude mít rdousící efekt, zároveň však bude odrazovat od zneužití. Pakliže soud shledá, že jsou naplněny podmínky pro vedení kolektivního řízení a vydá certifikační rozhodnutí, bude žalobce následně hradit soudní poplatek, který bude vyměřen až na základě konkrétní velikosti skupiny a uplatňovaného nároku. Tento následný poplatek bude vyjádřen procentuálně. Zde je potřeba poznamenat, že procento bude mírně sníženo oproti běžnému

soudnímu poplatku a taktéž bude stanoven limit, který by soudní poplatek nesměl přesáhnout. Níže uvádíme příklady:

**Modelový příklad č. 1 - neobjednané služby mobilního operátora:**

*Mobilní operátor X protiprávně účtoval svým zákazníkům neobjednanou službu. Škoda jednoho zákazníka činí 50,-Kč. Tato praktika se opakovala 3x, tudíž každý ze zákazníků, u něhož došlo k využití neobjednané služby, utrpěl škodu v celkové výši 150,- Kč. Předpokládejme, že celkový počet zákazníků u mobilního operátora je 1.000.000, škodu utrpělo 300.000 z nich. Celková výše škody všech zákazníků je tedy 45.000.000,- Kč.*

*Náklady na jedno řízení lze odhadnout následovně<sup>21</sup>:*

- 100.000,-Kč za organizaci skupiny, sepis žaloby a konzultaci se zástupcem skupiny;
- 50.000,-Kč + 900.000 soudní poplatek<sup>22</sup>;
- 100.000,-Kč za vytvoření webových stránek a informování prostřednictvím veřejných sdělovacích prostředků;
- 100.000,-Kč za administraci vyplacení částek, pokud by byla tato administrace na advokátovi.

*Celkové náklady pro advokáta by tedy odhadem činily 1.250.000,-Kč. Odměna by činila v konkrétním případě 4.500.000 - 13.500.000 milionů.*

*V případě prohry advokáta by tento musel uhradit náhradu nákladů protistraně, která by při výpočtu podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), byla následující:*

- *Náhrada za odměnu advokáta: hodnota jednoho úkonu v případě předmětu sporu o hodnotě 45.000.000 je 62.300,-Kč/úkon, takovýchto úkonů v případě plnohodnotného řízení předpokládejme 15, tj. 934.500,- Kč. K tomu je nutné připočíst 15 x režijní paušál + připočíst 21% DPH. Celkem:  $(934.500 + 15 \times 300) \times 1,21 = 1.136.190,-Kč$ .*
- *Dále předpokládejme cca 20.000,-Kč na dalších nákladech.*
- *Celkem tedy hrozí v případě neúspěchu riziko náhrady nákladů 1.156.190,-Kč - pro zjednodušení zaokrouhleno na 1.200.000,-Kč.*

<sup>21</sup> Náklady jsou úmyslně vyšší. Lze předpokládat, že v případě specializace advokátů na tento typ řízení, ušetří advokátní následně v důsledku „automatizace“ některých kroků a položek.

<sup>22</sup> Předpokládejme, že by se soudní poplatek určoval jako 50.000,- za zahájení řízení, a ve druhé fázi jako 2% z hodnoty předmětu sporu.

*V případě, že by advokát takovýchto sporů vedl 10 a uspěl ve 3 z nich, poměr náklady/výnosy by byl následující:*

- *Za 7 prohraných sporů by utrpěl finanční ztrátu ve výši 7x 1.250.000 vlastních nákladů + 7x 1.200.000 nákladů protistrany, tj. celkem ztrátu **17.150.000,-Kč**.*
- *Za 3 úspěšné spory by naopak vydělal 4.500.000 - 13.500.000,-Kč minus náklady na administraci sporu - tj. 3.250.000 - 12.250.000,- Kč, to celé vynásobeno třikrát, tj. **9.750.000 až 36.750.000,- Kč**.*

*V případě úspěšnosti v 1/3 případů by tak advokát vydělal až cca 20.000.000,- Kč. Je na soudu, aby v tomto případě přiznal částku k vyšší hranici procentní sazby, aby se advokátovi vedení kolektivních řízení vyplatilo.*

#### **Modelový příklad č. 2 - vadné prsní implantáty:**

*Dle údajů rakouské spotřebitelské organizace bylo vadnými prsními implantáty z Francie poškozeno 69 žen, soud všem přiznal odškodnění v celkové výši 360.000 Euro, tj. cca 9.360.000,- Kč.<sup>23</sup>*

*Předpokládejme následující náklady na administraci skupinové žaloby, přičemž některé budou vzhledem k velikosti skupiny a žalované částky nižší:*

- *50.000,-Kč za organizaci skupiny, sepis žaloby a konzultaci se zástupcem skupiny;*
- *50.000,-Kč + 187.200 soudní poplatek<sup>24</sup>;*
- *100.000,-Kč za vytvoření webových stránek a informování prostřednictvím veřejných sdělovacích prostředků;*
- *50.000,-Kč za administraci vyplacení částek, pokud by byla tato administrace na advokátovi.*
- *Celkem by tedy advokát za administraci celé žaloby zaplatil odhadem 437.200,- Kč.*

<sup>23</sup> <https://vki.at/sammelaktion-pip-brustimplantate>

<sup>24</sup> Předpokládejme, že by se soudní poplatek určoval jako 50.000,- za zahájení řízení, a ve druhé fázi jako 2% z hodnoty předmětu sporu, nejvýše však 5.000.000.

*V případě úspěchu ve věci by advokát získal odměnu v rozsahu 936.000,-Kč až 2.808.000 Kč. Tj. po odečtení nákladů na administraci žaloby cca 500.000 - 2.370.000,-Kč.*

*Pokud by takováto žaloba byla neúspěšná, musel by nad vlastní náklady advokát ještě pokrýt ztrátu na straně žalovaného:*

- Ve sporu o 9.360.000 je odměna za jeden úkon podle advokátního tarifu 45.740,-Kč/úkon. V případě 15 úkonů ve věci má protistrana nárok na náhradu vyplacené odměny svému advokátovi ve výši  $(45.740 \times 15 + 300 \times 15) \times 1,21 = 835.626,-$  Kč. Předpokládejme, že celková výše náhrady nákladů bude činit 850.000,-Kč.*

*Advokátovi zastupujícímu skupinu tak v případě prohry hrozí finanční ztráta ve výši 1.287.200,-Kč. Soud by v tomto případě v případě výhry měl advokátovi žalobce přiznat částku k vyšší hranici procentní sazby.*

Mějme tedy za prokázané, že nastavená výše odměny pro advokáta bude v uvedeném režimu vyvažovat případná rizika i náklady, které advokát s vedením kolektivního řízení bude mít.

Někdo by mohl namítat, že tento systém je nevýhodný pro členy skupiny, neboť advokát se bude hojit na vymožené částce. Tato námitka je však spíše teoretická, neboť ze zkušeností v USA a jiných státech, které uplatňují režim opt-out v této podobě, je prokázáno, že se nikdy celá částka ze společného fondu nevyzvedne; ti, kteří se o svůj podíl přihlásí, tak nebudou kráceni vůbec. Pokud by se přesto celý fond vyčerpal, nebudou „škody“ na nárocích poškozených opravdu neznatelné:

- V případě č. 1 celková škoda činí 45.000.000, bylo-li by advokátovi přiznáno 10.000.000 jakožto odměna a saturace vynaložených nákladů, zbylo by ve fondu 35.000.000,-Kč. Každému poškozenému by tak byl přiznán nárok ve výši 117 Kč, namísto 150,-Kč. Tuto částku by však žádný z poškozených sám nikdy nevymohl a s vymožením mu nevznikly žádné náklady - z tohoto pohledu je tak systém pro členy skupiny velmi výhodný.*
- V případě prsních implantátů vychází jeden nárok poškozené členky skupiny na cca 135.652,- Kč. V případě, že by advokát skupiny získal odměnu ve výši 1.500.000,- Kč, by se tato výše snížila na 113.913,- Kč  $[(9.360.000 - 1.500.000) / 69]$ . Opět jde o pokles, který by v poměru k případným nákladům a stresu spojenému s vedením individuálního řízení jistě*

*mnohé z oprávněných žen obětovaly. Pokud nikoliv, nic jim nebrání využít možnosti z řízení vystoupit.*

Půjde-li o spor s mezinárodním prvkem, bude nutné se řídit pravidly mezinárodního práva soukromého – uplatní se stávající nástroje tuzemského, unijního i mezinárodního práva. V následujícím přehledu se zaměříme na nástroje obecné povahy, které přijdou ke slovu ve velké většině představitelných případů, zatímco stranou ponecháme mezinárodní smlouvy upravující velmi specifické oblasti (jako je přeshraniční silniční nákladní doprava, přeshraniční železniční přeprava nebo občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody).

1) Pokud jde o uznávání a výkon rozhodnutí, v rámci Evropské unie tuto problematiku upravuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 ze dne 12. prosince 2012, o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (tzv. nařízení Brusel I bis či Brusel Ia), které přináší velmi liberální režim uznávání. Ve vztahu k rozhodnutím vydaným ve Švýcarsku, v Norsku a na Islandu se použije Luganská úmluva z roku 2007 vycházející z modelu předchozího nařízení Brusel I, které ještě počítalo s mezistupněm v podobě řízení o prohlášení vykonatelnosti (*exequatur*). Mimo okruh EU a uvedených států se pak ve vztahu k řadě států (zvláště z bývalého socialistického bloku) uplatní dvoustranné smlouvy o právní pomoci. Žádné z uvedených nástrojů neobsahují ustanovení týkající se specificky hromadných žalob a bude tak třeba vycházet z jejich obecného režimu uznávání. Ve vztazích se státy, s nimiž nás neváže unijní ani mezinárodní úprava, se použije vlastní mezinárodní právo soukromé státu výkonu (v případě uznávání cizího rozhodnutí v ČR tedy zákon o mezinárodním právu soukromém, v druhém státě při uznávání českého rozhodnutí pak jeho úprava).

S ohledem na různé přístupy jednotlivých států k hromadným žalobám a k jejich dopadům na právo na spravedlivý proces (zvláště v podobě *opt-out*) je třeba upozornit na to, že nelze vyloučit, že některé státy uznání českého rozhodnutí odepřou s poukazem na výhradu veřejného pořádku. Ta zůstává jako záchranná brzda v rukou státu výkonu, a to i v režimu nařízení Brusel I bis.

2) Soudní pravomoc je v nástrojích mezinárodního i unijního práva pravidelně propojena s oblastí uznávání rozhodnutí. Proto lze odkázat na stejné předpisy – předně nařízení Brusel I bis a Luganskou úmluvu. Jurisdikční kritéria dvou uvedených nástrojů, ač není specificky

pamatováno na hromadné nároky, umožňují hromadné žaloby vhodně podchytit – viz např. obecné jurisdikční kritérium státu bydliště žalovaného a především alternativní kritéria týkající se smluvních a mimosmluvních závazků.

3) Pokud jde o rozhodné právo, uplatní se v první řadě dvě unijní nařízení, která unifikují kolizní normy členských států v oblasti závazkového práva. Pro oblast smluvních závazků je to nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (tzv. nařízení Řím I). Pro oblast mimosmluvních závazků je to nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 ze dne 11. července 2007 o právu rozhodném pro mimosmluvní závazkové vztahy (tzv. nařízení Řím II). Ani v těchto nástrojích nenajdeme ustanovení specificky zaměřená na hromadné nároky. Zvláště u nařízení Řím II je však patrné, že kolizní úprava umožňuje případy hromadných nároků vhodně a přehledně podchytit (viz např. hraniční určovatel *místa vzniku škody* u civilních deliktů). Obě nařízení též ponechávají soudu potřebnou flexibilitu, když umožňují, aby určil jako rozhodné právo země, s níž vykazuje závazek zjevně užší spojení, než by bylo právo země určené podle obecných kolizních norem.

Lze-li stručně shrnout výše uvedený návrh věcného záměru, jako nejvíce přínosné byly vyhodnoceny varianty spočívající v/ve:

- obecném uplatnění zákona o hromadných žalobách na oblast soukromého práva s výjimkami, na které se hromadné žaloby vztahovat nebudou,
- možnosti uplatňování všech nároků, vč. nároku na plnění,
- omezené procesní legitimaci pro skupinovou žalobu (člen skupiny a spolek),
- zavedení režimu opt-out jako hlavní zásady a opt-in režimu jako možné výjimky,
- formálně odděleném tzv. certifikačním řízení,
- příslušnosti stanovené pro vybrané soudy,
- uveřejňování všech potřebných informací o probíhajících řízeních zástupcem skupiny/advokátem a zároveň soudem,
- omezených právech členů skupiny, kteří nejsou zástupcem skupiny,
- zvláštní úpravě pro soudní smír, který bude podléhat soudnímu přezkumu zejména s ohledem na posouzení společného zájmu všech členů skupiny,
- složení celé částky na soudem určené místo, kterou bude rozdělovat pod dohledem soudu advokát,
- financování řízení ze soukromých zdrojů advokáta,

- zavedení placení soudního poplatku na základě kombinace pevně stanovené částky a procentní sazby,
- určení odměny pro advokáta jako procenta z přiznané částky.

## **5 Způsob promítnutí věcného řešení do právního řádu**

### **5.1 Návrh na změnu právních předpisů**

V zájmu zpřehlednění právní úpravy bude zákon o hromadných žalobách tvořit co možná nejširší právní úpravu. Nicméně není zcela vhodné, aby zákon o hromadných žalobách upravoval veškeré dotčené oblasti úpravy komplexně. Nadto bude nutné určitě právní předpisy v souvislosti s přijetím nového zákona modifikovat, neboť se jejich působnost částečně překrývá. V tomto ohledu bude nutné provést dílčí změny v uvedených právních předpisech:

- **zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích**, ve znění pozdějších předpisů  
*Bude doplněn o určení výše jednotlivých soudních poplatků pro kolektivní řízení.*
- **zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele**, ve znění pozdějších předpisů (popřípadě nový zákon o ochraně spotřebitele, jehož návrh věcného záměru je v současnosti projednáván)  
*Bude nutné upravit vztah zdržovacího nároku podle zákona o ochraně spotřebitele (§ 25 odst. 2) a zákona o hromadných žalobách. V tomto ohledu se nabízí inkorporování právní úpravy zákona o ochraně spotřebitele, resp. části věnující se negatorní žalobě přímo do zákona o hromadných žalobách a jeho zobecnění. Právní úprava tak bude řešena komplexně v jediném právním předpise. Vzhledem k tomu, že příslušná Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES zakotvuje pouze tzv. minimální harmonizaci, není bráněno státům, aby požadavky kladené směrnicí rozšířily na další oblasti a případy (čl. 7 cit. směrnice). Rovněž se uvedené řešení jeví jako vhodné vzhledem k současné snaze Evropské komise o revizi stávajícího systému negatorních žalob ve spotřebitelských věcech (bližší viz zprávu *Evropské komise* dostupnou na [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=44639](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=44639)). Případné sjednocení úpravy tak bude provedeno s ohledem na další vývoj této oblasti na evropské úrovni.*
- **zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád**, ve znění pozdějších předpisů (popřípadě nový civilní řád soudní)



*Do občanského soudního řádu bude rovněž zřejmě třeba promítnout některé nezbytné změny související s přijetím nového zákona. Tyto změny by měly být opravdu minimální, neboť občanský soudní řád je zákonem obecným. Bude třeba koordinovat přípravu nového zákona s pracemi na rekodifikaci civilního procesu.*

- **zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník**, ve znění pozdějších předpisů

*Bude nutné zohlednit vztah k vybraným ustanovením s kolektivním prvkem (§ 2989 o. z.), případně i otázku promlčení. Spíše se však předběžně nepředpokládá nezbytnost změny občanského zákoníku v souvislosti s přijetím nového zákona.*

- **vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb.**, o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, bude doplněna úprava určování výše odměny pro právní zastoupení týkající se kolektivních sporů

*V návaznosti na odlišné odměňování bude nutné vyřešit otázku aplikace advokátního tarifu a s tím související změnu tohoto předpisu.*

Speciální právní předpisy budou novelizovány s cílem sjednocení úpravy. Změny právních předpisů, které budou upravovány v návaznosti na vznik zákona o hromadných žalobách, budou součástí příslušného změnového zákona.

## **5.2 Obsah právních norem určených k provedení navrhovaného věcného řešení**

Navrhuje se postavení nového zákona o hromadných žalobách jako zvláštního právního předpisu (*lex specialis*) ve vztahu k obecnému právnímu předpisu (*lex generalis*) upravujícímu postup soudu a účastníků v civilním soudním řízení.

Předběžná struktura zákona o hromadných žalobách bude takováto:

### ČÁST PRVNÍ

#### OBEČNÁ USTANOVENÍ

##### Hlava I - Základní ustanovení

Obecná ustanovení budou vymezovat předmět a účel právní úpravy, stanoví se zde, na jaký okruh úprava dopadne, popř. se stanoví výjimky.

## Hlava II - Soudy

Dále bude určena místní i věcná příslušnost soudů.

## Hlava III - Účastníci a jejich právní zástupci

V této části bude stanoven okruh adresátů právní normy, resp. osob, které budou oprávněny podat žalobu, tj. procesní legitimace. Dále bude úprava obsahovat postavení účastníků v tzv. skupině a jejich práva, povinnosti a způsobilost. Současně se zde vymezí postavení zástupce skupiny - půjde o člena skupiny, který celé řízení inicioval a je v roli žalobce. Dále zde bude zakotven advokátní přímus a v této souvislosti taktéž postavení a požadavky kladené na advokáta skupiny, jeho změnu a ustanovení do funkce. Upraveno bude dále přistoupení ke skupinovému řízení a procesní nástupnictví.

V souvislosti s nutností vymežit účastníky budou v této části řešeny i základní otázky principu opt-out a opt-in – jejich vymezení, co použití toho kterého znamená pro okruh účastníků, případně vymezení jejich vzájemného vztahu.

## Hlava IV - Podmínky řízení

Budou stanoveny přesné podmínky, bez jejichž splnění nebude možné skupinové řízení vést. Půjde jednak o podmínky obecné, jednak o podmínky týkající se řízení kolektivního. Podmínky se budou týkat jak vlastností skupiny a předmětu sporu, tak i posouzení vhodnosti skupinového řízení pro daný spor.

## Hlava V - Uveřejňování

Vzhledem k důležitosti tohoto institutu se navrhuje uveřejňování věnovat zvláštní část, v níž se vymezí různé možnosti a podoby uveřejňování, respektive doručování.

# ČÁST DRUHÁ

## PRŮBĚH ŘÍZENÍ

### Hlava I - Zahájení řízení

Tato část bude vymezovat způsob zahájení řízení a vztah k řízením individuálním. Zejména zde budou upraveny náležitosti skupinové žaloby.

## Hlava II - Certifikace

Dále bude řešena první fáze řízení v podobě tzv. certifikačního řízení. V něm bude soud posuzovat splnění podmínek podle části třetí. Současně zde bude upravena forma projednání certifikace a podoba a obsah certifikačního usnesení.

Obsahem certifikačního usnesení bude informace, zda jsou splněny podmínky pro skupinové řízení, a dále vymezení skupiny, předmětu sporu, ustanovení zástupce skupiny, zda se soud rozhodl pro opt-in namísto opt-out, lhůty pro *opt-out*, popř. *opt-in* a způsob uveřejňování informací o probíhajícím skupinovém řízení.

Stanovena bude taktéž právní moc a vykonatelnost certifikačního usnesení a možnost podat proti němu opravný prostředek. Rovněž budou řešeny následky pozitivního a negativního certifikačního rozhodnutí, vč. otázky promlčení případných nároků.

## Hlava III - Průběh řízení po certifikaci

Tato část bude obsahovat ustanovení o vedení skupinového řízení a vymezení dalšího průběhu řízení po certifikaci. Upraveny budou zejm. výjimky z běžného průběhu řízení podle obecného procesního předpisu. Řešeny tak budou kupř. přihlašování do řízení, zamítnutí skupinové žaloby a v neposlední řadě dispoziční úkony a dohledová činnost soudu nad skupinovým řízením.

## Hlava IV - Smír

Odkázáno bude na postup podle ustanovení § 99 o.s.ř., avšak zároveň bude doplněno o ustanovení vymezující soudní přezkum smíru pro skupinové řízení, které bude zohledňovat společné zájmy všech členů skupiny. Rovněž tak bude řešena otázka nového práva „opt-out“ a následky tohoto „opt-outu“.

## Hlava V - Náklady řízení

Tato část bude věnována nákladům a odměnám ve skupinovém řízení. Konkrétně se bude jednat o pravidla placení nákladů skupinového řízení, včetně stanovení možných záloh. Dále bude upraveno rozhodování o odměně pro advokáta.

## Hlava VI - Rozsudek

Vymezena bude forma výroku skupinového rozsudku, a to vzhledem k různým typům uplatňovaných nároků. Dále bude řešena závaznost rozsudku. Zároveň bude dán obsah rozsudku stanovující všechny náležitosti nezbytné pro jeho následný výkon.

## ČÁST TŘETÍ

### OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

Předně bude zakotvena úprava skupinové legitimace k podání opravného prostředku, tj. okruh osob majících právo podat opravný prostředek. Následně bude upraven řádný opravný prostředek a též možnost podání mimořádných opravných prostředků ve skupinovém řízení.

## ČÁST ČTVRTÁ

### ZPŮSOB SPLNĚNÍ A VÝKON ROZHODNUTÍ

V této části bude podrobněji upraven způsob splnění rozhodnutí, distribuce výsledné částky mezi oprávněné osoby, dohled soudu nad distribuujícím advokátem. V případě nedobrovolného plnění budou rovněž řešeny otázky výkonu rozhodnutí.

## ČÁST PÁTÁ

### CENTRÁLNÍ DATABÁZE HROMADNÝCH ŘÍZENÍ

Pro účely uveřejňování informací o probíhajících skupinových řízeních, bude zřízeno příslušné centrální místo, které bude veřejně přístupné. Uveden bude obsah databáze, resp. vymezení všech údajů, které bude databáze obsahovat. Naopak budou i stanoveny údaje, které se zveřejňovat nebudou – např. rodná čísla, data narození či místa pobytu fyzických osob.

## 5.3 Soulad

### 5.3.1 *Soulad s ústavním pořádkem*

V obecné rovině lze konstatovat, že zavedení institutu tzv. hromadných žalob je z pohledu ústavněprávního zcela neutrální. Existence kolektivního řízení není *per se* ústavním pořádkem České republiky (ve smyslu čl. 112 Ústavy) vyloučena, resp. jakkoliv upravena. Na druhou stranu je zjevné, že ústavní pořádek stanovuje zákonodárci jasné limity, jakou právní úpravu kolektivního řízení je možné *in concreto* přijmout. Takovýmto limitem je v první řadě čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), který zakotvuje právo na spravedlivý proces. Nicméně předtím, nežli bude přistoupeno k samotnému posouzení navrhované právní úpravy kolektivního řízení prizmatem ústavního pořádku České republiky, je třeba před závorku vytknout několik skutečností.

Zaprvé, vzhledem k absenci komplexní právní úpravy tzv. hromadných žalob neexistuje k této problematice judikatura Ústavního soudu. Tento výrok je ovšem nezbytné poněkud relativizovat, neboť k § 83 a 159a občanského soudního řádu se Ústavní soud již v minulosti vyjadřoval (viz např. III. ÚS 973/14). Rovněž je možné ve vztahu k vybraným aspektům kolektivního řízení vzít *mutatis mutandis* v úvahu judikaturu Ústavního soudu týkající se podobných (byť vzdáleně) řízení (jako např. judikaturu týkající se insolvenčního řízení).

Zadruhé, Ústavní soud jednoznačně judikoval, že součástí referenčního hlediska přezkumu ústavnosti vnitrostátního práva jsou i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách (viz Pl. ÚS 30/01). V tomto ohledu je proto nutné zvažovat i tyto mezinárodní smlouvy, zejména pak Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Zatřetí, naopak Listina základních práv EU dle Ústavního soudu nemá sloužit jako referenční rámec pro posuzování ústavnosti (viz Pl. ÚS 19/08). Navíc platí, že Listina základních práv EU je pro členské státy závazná pouze, pokud uplatňují právo EU (viz čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU), což je Soudním dvorem EU vykládáno jako okolnost, že dotčená vnitrostátní úprava spadá do působnosti unijního práva (viz např. rozsudek ze dne 26. září 2013, Texdata, C-418/11, ECLI:EU:C:2013:588, bod 72). V tomto ohledu je nezbytné zdůraznit, že v oblasti kolektivního řízení neexistuje konkrétní unijní právní úprava.

Začtvrté, i ústavně garantovaná práva a svobody je možné omezit (viz čl. 4 Listiny základních práv a svobod). Nicméně musí se tak dít (i) prostřednictvím zákona; (ii) musí být šetřeno podstaty a smyslu těchto práv a svobod a konečně (iii) takovéto omezení musí být proporcionální, tj. omezení musí sledovat legitimní cíl, být způsobilé tohoto cíle dosáhnout, nepřekračovat meze toho, co je nezbytně nutné, a zároveň musí být splněn prvek přiměřenosti [proporcionalita *stricto sensu* (viz BARTOŇ, Michal, Jan KRATOCHVÍL, Martin KOPA, Maxim TOMOSZEK, Jiří JIRÁSEK a Ondřej SVAČEK. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-128-1, s. 95 a n. a Pl. ÚS 32/15)]. Z toho plyne, že obecně vzato užití kolektivního řízení připadá v úvahu pouze tam, kde skutečně přispěje k rychlejšímu a efektivnějšímu vymáhání práva, a to s ohledem na nutné omezení procesních práv jednotlivých procesních subjektů.

Zapáté, právo na spravedlivý soudní proces patří mezi základní lidská práva charakterizující právní stát. V rovině mezinárodního práva je právo na spravedlivý proces upraveno především v čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a v čl. 6 Úmluvy, který stanoví, že každý má právo na to, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo povinnostech nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Zárukou práva na spravedlivý proces je uplatnění zásad spravedlivého procesu: přístup k soudu, právo na soudní a jinou právní ochranu, rovnost „zbraní“ spojená zejména v civilním řízení s principem kontradiktornosti, nezávislost a nestrannost soudu (v podrobnostech ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. Právo na spravedlivý proces v prostoru Evropských společenství. *Právní forum*. 11/2005, s. 421 a n.).

Zašesté, v České republice je právo na spravedlivý proces v rámci práva na soudní a jinou právní ochranu ústavně garantováno především čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Toto ústavou deklarované právo interpretované nálezy Ústavního soudu zaručuje každému zákonné a ústavnímu pořádku odpovídající posouzení jeho zákonem garantovaného subjektivního práva při respektování kautel vyplývajících z čl. 95 Ústavy (v podrobnostech viz *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-750-6, s. 725 a n. a odkazy na judikaturu tam uvedené). Přístup k soudu je pak garantován čl. 90 Ústavy, podle kterého jsou soudy povinny, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům (v podrobnostech viz SLÁDEČEK, Vladimír

et al. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9, s. 1048 a n.).

V souvislosti s ústavně-konformním posuzováním tzv. hromadných žalob je možné zmínit rovněž vybraná rozhodnutí zahraničních soudů v Evropě. Německý Spolkový ústavní soud kupříkladu jednoznačně dovedl, že americká *class action* není v rozporu se základními principy svobodného právního státu (zejm. čl. 2 odst. 1 Základního zákona). Americkou kolektivní žalobu tak lze v rámci mezinárodní spolupráce doručit žalovanému, který má sídlo v Německu (usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 14. června 2007, sp. zn. 2 BvR 2247/06). Německý vrcholný soud šel však dále – nejen, že ani sama kolektivní žaloba není v rozporu s principy demokratického právního státu, stejně tak jí není ani sankční náhrada škody (tzv. *punitive damages*) nebo předprocesní fáze, jejímž cílem je odkrytí důkazů (tzv. *pre-trial discovery*) - srov. usnesení ze dne 3. listopadu 2015, sp. zn. 2 BvR 2019/09. Spolkový ústavní soud shrnul, že žádný z těchto elementů amerického procesu není samostatně, ani ve své souhrnu v rozporu se zásadami, na nichž je právní řád Spolkové republiky Německo založen (viz bod 39 cit. usnesení). Takovýto rozpor by byl dán pouze ve chvíli, kdy by podaná kolektivní žaloba představovala zjevné zneužití práva (bod 30 rozhodnutí sp.zn. 2 BvR 2247/06). Obdobně ústavnost kolektivní žaloby vybudované na principu opt-out nezpochybnil ani britský Competition Appeal Tribunal ve svém rozhodnutí ze dne 31.3.2017 (*Dorothy Gibson v Pride Mobility Products Limited*), v němž certifikoval první žalobu podanou podle *Competition Act 1998*, a to v režimu opt-out.

Vrátíme-li se zpět do České republiky, nemá pochopitelně smysl posuzovat jednotlivě každý aspekt navrhované právní úpravy z pohledu ústavněprávního, nýbrž je třeba zaměřit se pouze na ty aspekty, které se mohou dotýkat ústavním pořádkem garantovaných práv, a mají tedy ústavněprávní dimenzi [k tomu srov. též kapitolu 1.5 „(Ústavně)právní mýty spojené se zavedením hromadných žalob]. Následující text se proto zaměří na tyto aspekty právní úpravy tzv. hromadných žalob: uplatnění principu opt-out a s tím související otázku zveřejňování informací stran kolektivního řízení, omezení procesních práv členů skupiny a postavení žalovaného.

### Uplatnění principu opt-out

Z analýzy jednotlivých variant vyplynulo, že má-li právní úprava tzv. hromadných žalob naplňovat svůj smysl a účel zákonodárcem zamýšlený, musí být nutně postavena na tzv. principu opt-out. Jinak řečeno, v zákoně musí být stanovena jasná a srozumitelná povinnost účastnit se řízení o tzv.

hromadné žalobě pro všechny subjekty mající obdobný nárok v téže věci, ledaže projeví opačnou vůli. Vzhledem k okolnosti, že ne vždy nutně musí být s ohledem na charakter nároků vhodné projednat obdobné nároky různých subjektů v rámci jednoho řízení, navrhuje se navíc zařadit do právní úpravy korektiv umožňující soudu rozhodnout o tom, že kolektivní řízení je nepřipustné, anebo se vydat alternativní cestou opt-in.

Z pohledu ústavně právního je navrhovaná právní úprava v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Jakkoliv se *prima facie* může jevit, že tato procesní úprava bude postavená na fingoání vůle dotčených subjektů (což v obecné rovině Ústavní soud odmítá, viz např. rozhodnutí I. ÚS 1024/15 a IV. ÚS 842/16), ve skutečnosti tomu tak nutně nemusí být. Subjekty, o jejichž právech bude soud rozhodovat, totiž budou mít možnost vždy projevit svoji vůli tím, že se rozhodnou z řízení nevystoupit. Aby ovšem tato možnost nebyla pouze iluzorní, je třeba zajistit zveřejňování informací v dostatečném rozsahu (prostřednictvím tisku, veřejné datové sítě, elektronických informačních systémů, atp.).

Mezi ústřední zásady ovládající právo soukromé patří bezesporu zásada autonomie vůle (a s ní související zásada rovnosti) vyvěrající z čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Listiny (viz HURDÍK, Jan, LAVICKÝ, Petr. Systém zásad soukromého práva. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN:978-80-210-5063-1, s. 82-83 a II. ÚS 3381/10). Obsahem této zásady je právo subjektu svobodně se rozhodnout: (i) zda uskuteční právně relevantní chování, či nikoliv; (ii) kdo bude adresátem tohoto chování; (iii) jaký bude obsah právně relevantního chování a (iv) jakou formu bude právně relevantní chování mít (viz HURDÍK, Jan, LAVICKÝ, Petr. Systém zásad soukromého práva. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN:978-80-210-5063-1, s. 96). Nicméně vzhledem k faktické nerovnosti soukromoprávních subjektů nelze připustit absolutní svobodu autonomie vůle, neboť ta by vedla k svobodě silnějších a nesvobodě slabších, v krajní poloze až k svobodě nejsilnějšího subjektu a nesvobodě všech ostatních (BEJČEK, J. Existuje smluvní svoboda? Právník, 1998, č. 12, s. 1017–1028).

V prostředí civilního práva procesního je odrazem existence (obecnější) zásady autonomie vůle zásada dispoziční. Soud koná v civilním řízení sporném jen na základě žaloby. Žalobce je považován za *dominum litis*, pána sporu. Uplatnění dispoziční zásady (a tím i zásady autonomie vůle) v rámci civilního řízení sporného odpovídá soukromoprávnímu charakteru projednávaných případů; soukromoprávní autonomii by odporovalo, kdyby veřejná moc rozhodovala, zda má nebo



nemá soukromá osoba své nároky prosazovat soudně (viz WINTR, Jan. Říše principů: obecné a odvětvové principy současného českého práva. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1246-1, s. 239).

Stejně jako se v prostředí práva hmotného s ohledem na shora uvedené prosadil princip ochrany slabší smluvní strany (jakožto korektiv široce uplatňované zásady autonomie vůle), přichází v úvahu ochrana slabší strany i v rámci civilního řízení sporného, a to např. v podobě tzv. práva chudých (viz § 138 o.s.ř.; v podrobnostech Občanský soudní řád: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-506-0, s. 483-487; srov. čl. 96 odst. 1 Ústavy a čl. 37 odst. 3 Listiny). Cílem navrhované právní úpravy je inter alia plně dostát tomuto principu a vyrovnávat nerovnost (danou např. informační asymetrií a projevující se v podobě tzv. racionální apatie) mezi účastníky řízení. Neděje se tak nicméně živelně a bez rozmyslu, nýbrž uvážlivě a s přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem. Úhelným kamenem této snahy je přitom bezesporu uplatnění principu opt-out. Jak vyplývá ze Závěrečné zprávy hodnocení dopadů regulace, má-li navrhovaná právní úprava dosáhnout sledovaného cíle, nelze se bez uplatnění principu opt-out obejít. Pokud totiž jsou subjekty, které jsou vystaveny protizákonnému, často zneužívajícímu jednání, lapeny v pasti racionální apatie, mělo by být první zákonodárcovou snahou dopady této faktické nerovnosti (spočívající v malé ztrátě a s tím související minimální motivací na straně jedné a velkém zisku a velké motivaci na straně druhé) minimalizovat. V tomto ohledu nezbyvá nežli opětovně zdůraznit, že jedině uplatnění principu opt-out může negativní dopady shora zmiňované nerovnosti minimalizovat, neboť jakákoliv formální povinnost spočívající v nutnosti aktivně vystoupit (např. v podobě nutnosti přihlásit se, pokud by byl uplatněn princip opt-in) na obranu svých práv by ve svém důsledku vedla k přetrvání nežádoucí pasivity, resp. racionální apatie.

Z pohledu ústavněprávního je pak třeba říci, že ústavní pořádek České republiky zde ponechává relativně široký prostor pro uvážení zákonodárce. Jak k tomu poznamenává J. Bejček: „Spor mezi ‚libertariánskými‘ zastánci formální a procedurální rovnosti stran a ‚paternalistickými‘ proponenty ochrany slabšího je letitý a koreluje s hodnotovým a politickým zázemím svých účastníků. [...] jeho výsledek není exaktně vypočitatelný s ambicí na všeobecnou akceptaci odbornou i širší veřejností, protože jeho řešení je předznamenáno zájmovými a hodnotovými hledisky.“ (BEJČEK, Josef. Smluvní svoboda a ochrana slabšího obchodníka. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8185-7, s. 23). Jinak řečeno, nemůže být sporu o tom, že zásada autonomie vůle, zásada

rovnosti a zásada dispoziční jsou společně s principem ochrany slabší strany pevně zakotveny v ústavním pořádku České republiky. Rovněž ovšem nemůže být sporu o tom, že zákonodárce se těší značné míře uvážení, pokud jde o volbu prostředků (a jejich obsahu) přijatých za účelem dosažení ústavním pořádkem sledovaných cílů.

Konečně v neposlední řadě lze podpůrně upozornit na právní úpravu v oblasti přihlašování (resp. uplatňování) pohledávek v rámci insolvenčního řízení. Obecně platí, že dle § 173 zákona č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „IZ“), se pohledávky přihlašují u insolvenčního soudu od zahájení insolvenčního řízení až do uplynutí lhůty stanovené rozhodnutím o úpadku. Nicméně toto ustanovení se nevztahuje na všechny druhy pohledávek. Existují zvláštní kategorie pohledávek (typicky např. pracovněprávní pohledávky dlužníkových zaměstnanců nebo pohledávky věřitelů na výživném ze zákona; viz § 168 odst. 1 IZ), které není třeba přihlašovat (ve smyslu § 173 IZ); avšak i u těchto pohledávek se vyžaduje jednání věřitele, mají-li být uspokojeny (viz § 203 IZ) s jednou výjimkou. Tato výjimka se týká uplatňování pracovněprávních pohledávek uvedených v § 168 odst. 1 písm. a) IZ, u kterých platí, že neuplatní-li takovouto pohledávku dlužníkům zaměstnanec, pokládá se jeho pohledávka za uplatněnou ve výši vyplývající z účetnictví dlužníka nebo z evidence vedené podle zvláštního právního předpisu (tímto zvláštním právním předpisem se míní zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů). Jinými slovy řečeno, insolvenční zákon zde automaticky zahrnuje do řízení pracovněprávní pohledávky, bez toho, aby bylo vyžadováno jejich uplatnění ze strany věřitele (obdobně se právní úprava insolvenčního řízení chová např. k pohledávkám věřitelů vyplývajícím z účetnictví dlužníka v případě úpadku bank, spořitelních a úvěrních družstev, některých zahraničních bank nebo obchodníků s cennými papíry; viz § 373 IZ). Tato právní úprava je přitom součástí platného českého právního řádu a doposud nebyla shledána protiústavní. Lze proto uzavřít, že rovněž uplatnění principu opt-out [jehož podstatou je jako v případě výše popsané právní úpravy insolvenčního řízení automatické zahrnování subjektů do řízení (ledaže projeví vůli se řízení nezúčastnit)] v rámci řízení o tzv. hromadných žalobách je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

#### Omezení procesních práv členů skupiny

Z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod plyne, že projednání věci musí být veřejné, bez zbytečných průtahů a v přítomnosti toho, koho se řízení týká tak, aby se mohl vyjádřit ke všem

prováděným důkazům. Nauka civilního procesu tu souhrnně hovoří o principu rovnosti a kontradiktornosti – soudní řízení je sporem dvou stran, které mají před soudem rovné postavení (viz WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-076-5, s. 61 a n.). Každá strana v procesu musí mít stejnou možnost hájit své zájmy, žádná z nich nesmí mít podstatnou výhodu vůči protistraně a každá strana musí mít možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které nejsou jasně nevýhodné ve srovnání s protistranou (viz rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva *Delcourt proti Belgii*, rozsudek, 17. 1. 1970, č. 2689/65 a *Feldbrugge proti Nizozemsku*, rozsudek pléna, 29. 5. 1986, č. 8562/79). Avšak stejně významný je i princip rychlosti a hospodárnosti řízení, podle kterého má řízení postupovat rychle, účinně a bez zbytečných nákladů (viz WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-076-5, s. 71 a n.). Jeho ústavní základ je v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Mezinárodní pak v čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Jedině rychlé, účinné a hospodárné řízení může v plné míře zajistit adekvátní ochranu práv, kterou garantuje Listina základních práv a svobod v čl. 36 odst. 1 (viz WINTR, Jan. *Říše principů: obecné a odvětvové principy současného českého práva*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1246-1, s. 237). Navíc právo na kontradiktorní řízení nemá absolutní charakter a jeho rozsah se může lišit zejména v závislosti na zvláštnostech daného řízení (*Vokoun proti České republice*, rozsudek, 3. 7. 2008, č. 20728/05). Rovněž je třeba říci, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy nezajišťuje právo na osobní účast na jednání soudu v civilních věcech, ale spíše obecnější právo účinně hájit svou věc před soudem a právo na rovnost zbraní ve vztahu k protistraně, přičemž ponechává státům volnost při volbě prostředků, jakými budou účastníkům řízení tato práva zajištěna (*Khuzhin a další proti Rusku*, rozsudek, 23. 10. 2008, č. 13470/02 a též *Kozlov proti Rusku*, rozsudek, 17. 9. 2009, č. 30782/03).

Počítá-li navrhovaná právní úprava s omezenou možností členů skupiny vyjádřit se a činit dispoziční úkony, čímž fakticky omezuje jejich ústavně garantovaná práva, nelze z toho bez dalšího dovodit, že takováto právní úprava je protiústavní, nýbrž je třeba zkoumat, zdali je takovýto zásah do základních práv proporcionální. V tomto ohledu platí, že navrhovaná právní úprava sleduje legitimní cíl vyplývající z ústavního pořádku České republiky samotného, tj. zajistit efektivní soudní řízení. Dále z analýzy provedené v rámci hodnocení dopadů regulace jednoznačně vyplynulo, že navrhovaná právní úprava je způsobilá tohoto cíle dosáhnout. V tomto ohledu rovněž platí, že navrhovaná právní úprava rozhodně není *prima facie* nepřiměřená s ohledem na cíle, které sleduje. Nicméně aby řízení o tzv. hromadné žalobě naplňovalo standardy vyžadované zejm. čl. 36

Listiny základních práv a svobod, je třeba zajistit reálnou participaci členů skupiny na řízení (tj. ve smyslu shora uvedeného je nezbytné zajistit, aby základní práva členů skupiny nebyla omezována více, nežli je to nezbytně nutné) (viz IV. ÚS 1106/08). Za tímto účelem je opět důležité (i) zajistit řádnou informovanost členů skupiny. Dále je možné zvažovat (ii) možnost členů skupiny vstoupit do řízení formou vedlejší intervence podle § 93 o.s.ř., (iii) vést řízení na základě konsenzu s vedlejšími účastníky, (iv) vést řízení s ohledem na kolektivní zájem všech členů skupiny, (v) vést výkon rozhodnutí, bude-li to požadovat některý člen skupiny (viz BALARIN, Jan. *Kolektivní ochrana práv v civilním soudním řízení*. Praha: Centrum právní komparatistiky, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2011. ISBN 978-80-87488-03-4, s. 188). Za splnění těchto podmínek nelze považovat navrhovanou právní úpravu za protiústavní.

Konečně je v této souvislosti vhodné poukázat rovněž na judikaturu Ústavního soudu týkající se postavení věřitelů v insolvenčním řízení, které je v mnoha ohledech podobné a které Ústavní soud shledal ústavně konformní (viz I. ÚS 3271/13).

#### Postavení žalovaného

Proces může být spravedlivý jen tehdy, jsou-li si strany řízení rovny (viz WINTR, Jan. *Říše principů: obecné a odvětvové principy současného českého práva*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1246-1, s. 236; srov. čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Jak k tomu poznamenává Ústavní soud, zásada procesní rovnosti znamená povinnost pro soud zajistit účastníkům stejné možnosti k uplatnění práv (viz II. ÚS 74/93 a I. ÚS 13/98). Nicméně Ústavní soud dovodil, že rovnost se může týkat jen postavení procesního, a nelze ji tedy logicky vztahovat na výsledek sporu (viz IV. ÚS 140/02). Procesní rovnost dále podle něj nelze vykládat tak, že by zákonodárce nemohl stanovit rozdílný rozsah procesních práv a povinností u různých druhů řízení (viz Pl. ÚS 19/02). Jeví se proto jako naprosto v souladu s ústavním pořádkem České republiky, pokud navrhovaná právní úprava výslovně počítá s tím, že žalovaný nemusí mít jasnou představu o složení celé skupiny nebo že žalovanému bude uložena povinnost složit určitou sumu bez ohledu na konečný počet členů skupiny, kteří uplatní vůči žalovanému svůj nárok.

#### **5.3.2 Soulad s mezinárodními smlouvami**

Navrhovaná právní úprava je zcela v souladu s mezinárodními smlouvami. Nad rámec toho, co již bylo řečeno v části věnující se souladnosti návrhu s ústavním pořádkem, lze dodat následující.

Žádná z mezinárodních smluv, jimiž by byla Česká republika vázána, nezakazuje přijetí zákona o hromadných žalobách, a to ani v navržené podobě. Stejně tak předestřené aspekty zákona o hromadných žalobách nejsou jednotlivě, ani ve svém souhrnu v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Jde-li pak konkrétně o Evropskou úmluvu o lidských právech a související judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, jedinou myslitelnou kolizí zde může být rozpor s čl. 6 Úmluvy. Judikatura Evropského soudu ve vztahu ke kolektivním žalobám na tomto poli neexistuje. Lze nicméně odkázat na výše zmíněné úvahy v mezích ústavního práva (4.3.1), neboť čl. 6 Úmluvy do značné míry odpovídá čl. 36 a 38 odst. 2 Listiny. V tomto ohledu musí být citované články Listiny dokonce vykládány v souladu s čl. 6 Úmluvy – Listina může stanovit pouze vyšší standard ochrany. Je-li tudíž úprava v souladu s Listinou základních práv a svobod, musí nutně splňovat i požadavky plynoucí z čl. 6 Úmluvy.

Ustanovení čl. 6 Úmluvy požaduje, aby členské státy Rady Evropy poskytly lidem na svém území efektivní prostředek nápravy při rozhodování o jejich občanských právech a povinnostech. V tomto ohledu lze spíše uvažovat o tom, zda stávající právní stav v České republice, která nemá dostatečnou úpravu hromadných žalob, je v souladu s čl. 6 Úmluvy. Jak již bylo řečeno ve vymezení problému, existuje dnes na území České republiky určitá skupina nároků, které nejsou před soudy vymáhány. Důvody pro to jsou ryze praktické. Tyto nároky se oprávněným osobám nevyplatí vymáhat, a jsou nyní proto bez nadsázky téměř nevymahatelné. V tomto ohledu je tedy přijetí nové právní úpravy z hlediska chápání práva na spravedlivý proces ve smyslu Evropské úmluvy bezpochyby přínosem.

### **5.3.3 *Soulad se závazky plynoucími z členství v Evropské unii***

Jak je již zmíněno v části 1.2 závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace, vybízí Evropská unie členské státy již delší dobu k přijetí právní úpravy, která by obsahovala kolektivní ochranu práv, přinejmenším těch garantovaných evropským právem. Dle názoru Evropské unie je kolektivní ochrana v dnešní době nezbytným procesním nástrojem k efektivnímu prosazování určitého typu nároků. Unie tento institut doporučuje zejména v souvislosti s právy spotřebitelů a dále ve spojení s ochranou před nekalou soutěží.

V této souvislosti již byly zmíněny dílčí závazné instrumenty, jakými je kupř. směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/27/ES, která zavedla v přeshraničním styku možnost ochrany hromadných negatorních zájmů spotřebitelské veřejnosti. Tyto byly do českého právního řádu již transponovány.

Pokud jde o komplexní uchopení hromadných žalob, závazný dokument na evropské úrovni doposud přijat nebyl. Přesto vzniklo klíčové doporučení Evropské Komise č. 2013/396/EU ze dne 11. 6. 2013, kterým vyvrcholila dosavadní snaha EU na poli kolektivní ochrany. Toto doporučení volá po zavedení kolektivních žalob ve vybraných oblastech, a to nejen ve formě negatorní, ale i ve formě kompenzační (žaloby na náhradu újmy). Jde sice toliko o doporučující právní dokument, který nevyvolává žádné přímé závazky. Přesto lze předpokládat, že je jen otázkou času, než k přijetí závazného dokumentu dojde. V této souvislosti lze rovněž odkázat na právě probíhající veřejnou konzultaci Evropské komise v této záležitosti.<sup>25</sup>

Z tohoto pohledu je tedy předložený návrh zcela ve shodě s dosavadními trendy a směřováním Evropské unie a o jeho souladu s právem a cíli EU nemůže být pochyb. Jakkoliv se přitom EU v cit. doporučení přiklonila k pojetí opt-in, ani princip opt-out nevyklučuje a ve výjimečných případech jej připouští. V procesním právu mají navíc členské státy velký prostor pro uvážení, nelze proto dovodit, že by třeba jen volba principu opt-out jakožto principu vůdčího byla v rozporu s právem EU. To ostatně dokládá belgické řešení, které přistoupilo ke kombinaci opt-in a opt-out. Rovněž Velká Británie zavedla úpravu, která je založena na principu opt-out. Ani v jednom případě přitom nebyl shledán rozpor s unijními předpisy.

## **6 Dopady**

Veškeré vyhodnocení dopadů regulace je podrobně popsáno v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace v kapitole 5.

### **6.1 Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhovaného řešení na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady a dopady na životní prostředí**

#### **6.1.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty**

<sup>25</sup> Srov. [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=59539](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59539).

U všech variant (kromě varianty nulové) se počítá s obdobným dopadem na státní rozpočet, a to zejména s dopady spojenými se zavedením nového procesního institutu k uplatňování hromadných žalob. Jedná se o takové dopady, které budou mít vliv na soudní soustavu a budou spojeny s otázkou vyřešení věcné příslušnosti soudů. Dále je nutné zohlednit primární náklady zajištění uveřejňování informací o společných řízeních.

Tyto náklady však budou do značné míry převýšeny úsporami na straně státu z koncentrace soudních řízení. Podle statistik ministerstva vyjde jedno řízení v civilních věcech v průměru na 5.415,- Kč v prvním stupni, rozhoduje-li okresní soud, v případě krajského soudu jakožto soudu prvního stupně je tato částka vyšší, cca 26.061,- Kč.<sup>26</sup>

Vztáhneme-li úspory na modelové příklady v kapitole 4.2, lze dospět k následujícím úsporám:

#### I. Modelový příklad č. 1:

	Počet nároků	Náklady na 1 řízení	Počet řízení	Celkové náklady na straně soudu
<b>Individuální vymáhání (1.st. okresní soud)</b>	300 000	5.415,-Kč	300 000	1.624.500.000
<b>Hromadná žaloba (1.st. krajský soud)<sup>27</sup></b>	300 000	26.061,-Kč	1	26.061,-Kč
<b>Úspora na straně státu</b>				<b>1.624.473.939,- Kč.</b>

#### II. Modelový příklad č. 2:

	Počet nároků	Náklady na 1 řízení	Počet řízení	Celkové náklady na straně soudu
<b>Individuální vymáhání (1.st. okresní soud)</b>	69 <sup>28</sup>	5.415,-Kč	69	373.635,- Kč
<b>Hromadná žaloba (1.st. krajský soud)</b>	69	26.061,-Kč	1	26.061,-Kč
<b>Úspora na straně státu</b>				<b>347.574,- Kč.</b>

<sup>26</sup> Jde o průměrné náklady na jedno soudní řízení v civilních věcech v letech 2013-2015.

<sup>27</sup> Pro zjednodušení se zde vychází z toho, že věcně příslušnými k projednání hromadných žalob by byly v prvním stupni krajské soudy.

<sup>28</sup> Uvedené číslo uvádí počet poškozených žen, které se přihlásily spotřebitelské organizaci Verein für Konsumenteninformation; skutečné číslo může být vyšší.

Uvedené údaje jsou pouze orientační, skutečné úspory mohou zkreslovat některé z následujících faktorů:

1. ne všechny zvažované nároky se dnes uplatňují v tak velké míře (vyšší nároky se zpravidla uplatňují, nižší méně);
2. někteří členové skupiny budou upřednostňovat uplatňování nároků individuálně (odhadem však méně než 1-5%);
3. v případě individuálního řízení se nezohledňuje možnost soudů tato řízení spojit;
4. výpočty počítají pouze s nalézacím řízením v prvním stupni; zohledněny nejsou náklady na odvolací/dovolací řízení či výkon rozhodnutí;
5. náklady na projednání hromadného řízení zřejmě budou drobně vyšší než průměrné náklady řízení před krajským soudem jakožto soudem prvního stupně.

Přes tato drobná zkreslení je však zřejmé, že úspory na straně státu budou obrovské. Tyto úspory budou nepochybně převyšovat náklady na zaškolení soudců a personální a technické vybavení dotčených soudů, které budou zanedbatelné.

Rovněž lze předpokládat, že na straně státu dojde k dalšímu pozitivnímu dopadu na státní rozpočet v rozsahu zbývající částky ve společném fondu, která zůstane od oprávněných subjektů nevyzvednuta. Tato částka podle věcného záměru propadne státu a bude moci být využita například v boji s nekalými praktikami podnikatelů.

Konečně se sníží tlak na činnost kontrolních a dozorových státních orgánů, který je v současné době z důvodu chybějící úpravy kolektivní procesní ochrany velmi vysoký.

### **6.1.2 Sociální dopady**

S přijetím zákona o hromadných žalobách lze spatřovat nepřímý pozitivní dopad zejména v oblasti ochrany spotřebitelů, kterým se obecně zlepší přístup k justici – budou moci snáz uplatňovat i bagatelní nároky, aniž by byli zatíženi poplatkovou povinností či hrazením nákladů řízení.

### **6.1.3 Dopady na podnikatelské prostředí**

Jak bylo výše řečeno, dosavadní situace nahrává nezdravému podnikatelskému prostředí. Se zavedením nové právní úpravy však dojde ke zlepšení této situace a to jednak pro případ, kdy



podnikatelé zejména v oblasti ochrany spotřebitele budou nuceni upouštět od svého protiprávního jednání. Na druhou stranu, jestliže samotnému podnikateli vznikne uplatnitelný nárok, bude i jemu náležet procesní legitimace k podání hromadné žaloby. Tímto dojde veskrze k pozitivním dopadům na podnikatelské prostředí.

#### **6.1.4 Dopady na životní prostředí**

Ve světle nové právní úpravy lze mít dopady na oblast životního prostředí za pozitivní. Bude zde možnost obrany proti škůdci tak, aby se zdržel protiprávního jednání. Následně bude také možné se domáhat vůči němu i náhrady škody. Taková úprava povede též k preventivním účelům z hlediska dalšího poškozování životního prostředí, neboť škůdci nebudou mít již zájem pokračovat v protiprávním jednání pod rizikem hromadného uplatňování nároků ze strany poškozených.

### **6.2 Zhodnocení dopadů navrhované řešení ve vztahu k zákazu diskriminace**

Navrhované varianty úpravy nejsou v rozporu se zákazem diskriminace. Rovněž nejsou v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Neobsahují také žádná ustanovení, která by narušovala právo na rovné zacházení a vedla k diskriminaci.

Naopak lze očekávat nepřímo pozitivní dopady zejména v oblasti diskriminace v zaměstnání, kdy bude dána možnost hromadného uplatňování nároků obětem diskriminace, které budou mít větší šanci na úspěch ve sporu. Současně takové opatření bude sloužit jako prevence vůči diskriminačnímu chování jako takovému.

### **6.3 Dopady na ochranu soukromí a osobních údajů**

Věcný záměr počítá se zpracováním osobních údajů fyzických osob (tj. zejména členů skupiny) příslušnými zpracovateli (tj. soudy a advokáty). Zejména je v této souvislosti nezbytné poukázat na vznik databáze skupinových řízení. Navrhovaná právní úprava tak má nepochybně dopady na ochranu soukromí a osobních údajů, přičemž z pohledu ochrany soukromí a osobních údajů lze k věcnému záměru uvést následující.

Zaprvé, právo fyzických osob na ochranu v souvislosti se zpracováním osobních údajů je právem základním (viz čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv EU a čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny základních práv

a svobod). Nicméně právo na ochranu osobních údajů není právem absolutním; musí být posuzováno v souvislosti se svou funkcí ve společnosti a v souladu se zásadou proporcionality musí být v rovnováze s dalšími základními právy. V kontextu tzv. hromadných žalob zejména s právem na účinnou soudní ochranu a právem na spravedlivý proces.

Zadruhé, jakékoliv zpracování osobních údajů by mělo být prováděno zákonným a spravedlivým způsobem. Účel, rozsah, způsob a další podrobnosti stran zpracování osobních údajů tak budou jasně a srozumitelně stanoveny v zákoně. Navíc navrhovaná právní úprava tzv. hromadných žalob naváže na stávající právní úpravu, kdy právní úpravu obsaženou v procesních kodexech (jako např. § 44 o.s.ř.) a jiných právních předpisech (viz např. vyhláška č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů, nebo instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. prosince 2001, č. j. 505/2001–Org, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších předpisů) je nezbytné považovat za *lex specialis* vůči ustanovením zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů. V tomto slova smyslu tak již nyní je pro fyzické osoby účastníci se soudního řízení jasně a transparentní, jaké údaje jsou v souvislosti se soudním řízením shromažďovány, používány nebo jinak zpracovávány, jakož i v jakém rozsahu a jakými prostředky. Navrhovaná právní úprava na tomto stavu ničeho měnit nebude; toliko vhodně upraví drobné odchylky vynucené zvláštní povahou řízení o tzv. hromadných žalobách.

Zatřetí, zásada transparentnosti vyžaduje, aby všechny informace a všechna sdělení týkající se zpracování těchto údajů byly snadno přístupné a srozumitelné a podávané za použití jasných a jednoduchých jazykových prostředků. Tohoto cíle bude dosaženo nejen jasnou a srozumitelnou právní úpravou, nýbrž i publikací rozhodných informací prostřednictvím veřejné datové sítě. Subjekty údajů tak budou *inter alia* informovány o totožnosti správce nebo účelu zpracování jejich osobních údajů.

Začtvrté, navrhovaná právní úprava výslovně počítá s tím, že zpracování osobních údajů pro potřeby řízení o tzv. hromadných žalobách bude přiměřené, relevantní a omezené na to, co je nezbytné z hlediska účelu, pro který budou zpracovávány. Za tímto účelem bude rovněž omezena doba, po kterou budou osobní údaje uchovávané, a to na nezbytné minimum, a to v návaznosti na instrukci Ministerstva spravedlnosti ze dne 19. prosince 2008, č. j. 94/2007-OIS-ST, kterou se vydává skartační řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších předpisů.

Zapáté, zpracování osobních údajů bude probíhat způsobem, který zaručí náležitou bezpečnost a důvěrnost těchto údajů. Neoprávněný přístup k osobním údajům a k zařízení používanému k jejich zpracování nebo jejich neoprávněné použití bude fakticky vyloučeno. Navrhovaná právní úprava v tomto ohledu počítá s využitím již existujících technických a programových prostředků, kterými (budoucí) zpracovatelé v současnosti disponují (např. v podobě informačních systémů používaných soudy). Co se databáze skupinových řízení týče, bude veřejná a spravována Ministerstvem spravedlnosti ČR, které bude rovněž garantovat zajištění shora uvedených zásad.

Ve světle výše uvedeného lze proto uzavřít, že jakkoliv je možné legitimně očekávat dopady navrhované právní úpravy na oblast soukromí a ochrany osobních údajů, všechny tyto dopady byly pečlivě zváženy a vyhodnoceny, přičemž navrhovaná právní úprava poskytne dostatečné garance zajišťující řádnou ochranu dotčených práv fyzických osob.

Vedle toho lze očekávat i pozitivní dopad na ochranu soukromí a osobních údajů, neboť jde o jednu z oblastí, na kterou bude možné hromadnou žalobu využít.

#### **6.4 Zhodnocení korupčních rizik**

Konkrétní zhodnocení dopadů vzhledem ke korupčním rizikům je detailně popsáno v kapitole 5.10 závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace. Dopady nové právní úpravy jsou posuzovány z hlediska její přiměřenosti, efektivity a odpovědnosti. Současně bylo hodnoceno, zda existují dostatečné opravné prostředky a kontrolní mechanismy. Korupční rizika spojená s přijetím zákona o hromadných žalobách byla vyhodnocena jako vyhovující a nepřinášející významná rizika.

#### **6.5 Dopady na bezpečnost a obranu státu**

Navrhované varianty úpravy nebudou mít dopad na bezpečnost a obranu státu.

**Příloha č. 1**

**Konzultace se spotřebitelskými organizacemi - shrnutí odpovědí a návrhů  
na zlepšení**

**Příloha k věcnému záměru zákona o hromadných žalobách**

**Obsah**

Obecně k získání podnětů.....	3
Vybrané otázky a odpovědi.....	3
Jednotlivé nedostatky stávajícího systému (zejm. reprezentativních žalob) .....	15
I. Délka soudního řízení.....	15
II. Malá efektivita.....	15
III. Obtížnost přesně naformulovat zdržovací petit .....	15
IV. Otázky financování.....	15
V. Neschopnost soudů věc odpovídajícím způsobem projednat .....	16
VI. Problematika odlišné věcné příslušnosti.....	16
VII. Informační deficit .....	16
VIII. Nejednotnost judikatury, zatíženost soudů.....	16
IX. Zneužití ochrany spotřebitele .....	17
Podněty ke zlepšení aneb co by praxi pomohlo .....	17
I. Zavedení možnosti podávat hromadnou žalobu na plnění nebo na určení.....	17
II. Zlepšení financování .....	17
III. Změna a sjednocení věcné příslušnosti na krajských soudech .....	18
IV. Zavedení možnosti podávat hromadné návrhy i k mimosoudním orgánům.....	18
V. Odstranění informační asymetrie, možnost spotřebitelských organizací hájit zájmy před správními orgány a správními soudy.....	18

## Obecně k získání podnětů

Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „Ministerstvo“) se prostřednictvím emailové, či případně telefonické komunikace obrátilo na všechna nám známá sdružení věnující se ochraně spotřebitele (zejména pak ta z nich, která jsou zapsána na seznamu oprávněných osob ve smyslu § 25 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele vedeném Evropskou komisí) či organizace působící na poli práva autorského, práv souvisejících a práv průmyslových. V průběhu průzkumu proběhli na Ministerstvu i osobní schůzky se zástupci spotřebitelských organizací - a to s MUDr. Janem Vavrečkou, Ph.D. ze spolku *Unicampus, z.s.*, a dále s paní Světlanou Glaserovou ze spolku *Společná obrana, z.s.*

Snaha o získání podnětů se přinejmenším v oblasti ochrany spotřebitele setkala ve většině případů s nadšením a ochotou podělit se o své zkušenosti. Následující řádky shrnují získané poznatky a obsahují další informace související s praktickou aplikací stávající legislativy obsahující úpravu hromadné ochrany práv. V závěru jsou ve zkrácené podobě uvedeny odpovědi na vybrané otázky. Žádné z předestřených myšlenek či podnětů nepředstavují názory Ministerstva.

## Vybrané otázky a odpovědi

Následující část obsahuje upravenou verzi odpovědí na vybrané otázky Ministerstva.

1. Jaké druhově určené nároky, případně s uvedením příkladů, z Vaší dosavadní praxe by mohly být řešeny v soudním řízení o hromadných žalobách?

### **SDRUŽENÍ ČESKÝCH SPOTŘEBITELŮ, z. ú.:**

*Kolektivní žaloby proti prodejčům nabízející své služby mimo provozovnu a na dálku, s ohledem na uplatňované nekalé praktiky, nabídkové akce, případně i podomní prodej, totéž platí pro zprostředkovatele dodavatelů energií. Nekalé praktiky nepochybně provázejí nabízení půjček některých nebankovních subjektů, ale také nabízení investic.*

*Speciálním problematickým segmentem, kde by se mohl v budoucnu uplatnit formát kolektivní žaloby, je pojišťovnictví. Je třeba ale přiznat, že spotřebitelé se na nás v této oblasti příliš neobracejí. Přesto tento segment za obecně problematický považujeme.*

*V současnosti neidentifikujeme žádný další segment, kde by se průběžně kumulovaly stížnosti v míře, aby to signalizovalo problém s potřebou řešení připravovaného legislativního nástroje. Takový vývoj ale může nastat „nečekaně“.*

**Mgr. Bc. David Ondrejkovič, soukromá osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*Žaloby na neplatnost určitého druhu smluv, kdy bylo zcela zřejmé, že daná smlouva nedává žádný ekonomický smysl a uzavření smlouvy bylo docíleno výhradně použitím lsti jedné smluvní strany. V této oblasti jsme pomáhali obětem vést zhruba 130 soudních sporů proti podvodné katalogové firmě EO Servis (později fakticky jen přejmenované na RES Online a ještě později na ARESTAT), která proslula napodobováním statistických formulářů a několik desítek sporů (z celkem cca 12 tisíc proběhlých) proti podvodné firmě Bezreklamky (nakonec v tomto konkrétním případě zasáhl Nejvyšší soud svým stanoviskem sp. zn.Cpjn 200/2013 - do té doby byla soudní praxe až extrémně volatilní). Pokud by bylo možno vést tyto spory cestou "pravých" hromadných žalob, pak by boj proti těmto podvodům byl mnohem efektivnější.*

**dTest, o.p.s**

*V poslední době jsme se setkávali například:*

- *s podvodnými e-shopy a možnostmi hromadného vymáhání nároků z nedodaného zboží,*
- *s hromadnými postupy účastníků zájezdu při zamítnutých reklamacích a vymáháním nemajetkové újmy za narušení dovolené,*
- *se spory s operátory (neoprávněné aktivace služeb, neoprávněné jednostranné změny obchodních podmínek),*
- *se spory s finančními institucemi a poskytovateli spotřebitelských úvěrů. Pokud by existoval systém hromadného vymáhání, nemuseli se spotřebitelé dostat do problému s náhradou nákladů u kauzy „poplatky zpět“. Bezpochyby by došlo k hromadnému postupu i v kauzách nesprávně uváděné RPSN při prodeji ojetých vozidel.*
- *s úmyslně nesprávným vyřizováním reklamací v autobazarech,*
- *s náhradou škody a domáháním se odstranění vadného plnění (kauza „dieselgate“, vadné silikonové implantáty).*

**Asociace občanských poraden**

*Spory bývalých zaměstnanců o zaplacení mezd a odstupného proti zaměstnavateli, jehož organizační jednotka byla zrušena - jednotlivé nároky: desetitisíce.*

*Spory spotřebitelů odstupujících od kupních smluv uzavřených na předváděcích akcích o vrácení zaplacených peněz (podnikatelé v sídle firmy fakticky nebyli a nepřebírali korespondenci a vrácené balíky od spotřebitelů, pošta posílala balíky zpět spotřebitelům) - prodej mimo obchodní prostory – skupina „šmejdy“ podvedených kupujících, kterým nechtějí vrátit peníze. Jednotlivé nároky: tisíce až desetitisíce.*

*Spory zákazníků proti cestovní kanceláři o slevu z ceny zájezdu a o náhradu škody z důvodu neplnění povinností ze smlouvy o zájezdu ze strany CK, zájezd měl vady. Jednotlivé nároky: tisíce až desetitisíce.*

*Spory věřitelů proti dlužníkovi – dlužník jako fyzická osoba si půjčoval peníze od více svých známých a tyto nesplácel. Jednotlivé nároky: tisíce, desetitisíce, statisíce.*

*Spory věřitelů proti firmě vykupující sběrné suroviny – firma neposílala za výkup sběrných surovin osobám peníze na účet, když není ze zákona možné jim peníze při výkupu vyplácet v hotovosti. Jednotlivé nároky: tisíce až desetitisíce.*

*Spory klientů bankovní a nebankovní společnosti o vrácení peněz z důvodu nesprávně vypočtené RPSN. Jednotlivé nároky: tisíce až desetitisíce.*

*Spory osob o vrácení peněz proti zprostředkovatelům půjček, kteří vybírali zálohy a půjčku nevyřídili. Jednotlivé nároky: tisíce až desetitisíce.*

*Spory osob o vrácení peněz proti zprostředkovatelům zaměstnání, kteří vybírali zálohy a zaměstnání nevyřídili. Jednotlivé nároky: tisíce až desetitisíce.*

*Spory osob o vrácení peněz proti autobazaru z důvodu předražení aut, u kterých byly stáčené kilometry, nekvalitní náhradní díly, apod. Jednotlivé nároky: tisíce, desetitisíce, statisíce.*

*Spory osob o náhradu škody proti společnosti znečišťující pitnou vodu.*

*Spory osob o náhradu škody na zdraví proti dopravci (dopravní nehoda), proti společnostem poskytujícím stravování z důvodu závadného jídla (restaurace, dětské tábory,...), stavební firmě (havárie), Smlouva o dílo, podvodná nabídka práce na internetu, podvodné inzeráty. Jednotlivé nároky: tisíce, desetitisíce, statisíce.*

*Sousedské spory - rušení jednoho souseda, zbytek domu*

*Spory nájemníků - porušování povinnosti pronajímatele zajistit plný a nerušený výkon práv spojených nájmem bytu a nedojde k dohodě o slevě na nájmem, určení povinnosti pronajímatele odstranit závady bránící řádnému užívání bytů.*



*Spory uživatelů pobytových sociálních služeb - žaloby na ochranu osobnosti, o náhradu škody či nemajetkové újmy za nedodržování standardů služeb podle zákona o sociálních službách č. 108/2006 Sb. a vyhlášky 505/2006 Sb. (dehonestující jednání personálu, nevyhovující hygienické prostředí, apod.).*

*Spory žáků a studentů - žaloby na ochranu osobnosti, na náhradu škody či nemajetkové újmy za např. jednání učitele ke všem žákům (učitel, který si "nezasedne" na jednotlivce, ale šikanuje a ponižuje všechny žáky a vedení školy a zřizovatel jsou nečinní...)*

*Spory pacientů - žaloby na ochranu osobnosti, na náhradu škody či nemajetkové újmy za užití nesprávných postupů při léčení, či zanedbání péče (plošně špatný přístup zdravotnického zařízení, nevyhovující hygienické podmínky, špatné zacházení s pacienty)*

*Spory obyvatel obcí - např. správní žaloba na určení neplatnosti rozhodnutí o povolení staveb.*

*Spory matek společně se zletilými dětmi - při žalobě na určení výživného v případě, že se jedná o zpětné určení výživného za období i nezletilosti dětí.*

### **Bezplatné právní poradenství při ICOS Český Krumlov, o.p.s**

*V našem poradenství by se mohly tyto žaloby týkat většinou jen spotřebitelského práva a to jak již výše píšete v tématu bankovních poplatků nebo uzavírání smluv v domácnosti- podomní obchodníci*

### **SOS – Asociace, z.s.:**

*Typicky by se jednalo o situace, kdy poškození práv spotřebitelů bude vyplývat z obchodních podmínek podnikatele, který tyto podmínky aplikuje na větší množství spotřebitelů, tzn. např. dodavatelé telekomunikačních služeb, finančních služeb, dodavatelé energií či větší prodejci.*

*Nedostatky současné právní úpravy lze demonstrovat například na kauzu „Poplatky zpět“. Z naší poradenské praxe je nám také znám případ, kdy pojišťovny systematicky krátily nároky spotřebitelů při insolvenční likvidaci CK, a to i po nález Ústavního soudu, který rozhodl, že zaplacené částky se musí spotřebitelům refundovat z pojištění proti úpadku CK ve výši 100%. I takovýto případ by byl řešitelný skupinovou žalobou o hromadné odškodnění. Za stávající úpravy se klienti CK musí soudit jednotlivě, což zatěžuje je i soudy. Je vhodné podotknout, že tento případ by negatorní žalobou podle § 83 odst. 2 písm. a) občanského soudního řádu a § 2989 občanského zákoníku ani nebyl řešitelný, protože je potřeba dosáhnout u soudu uložení pozitivně vymezené povinnosti zaplatit, ne zdržovacího nároku. Zdržovací petit by se ani nedal odpovídajícím způsobem formulovat.*

2. Kolik osob bylo (zpravidla bývá) dotčeno v případech, které by bylo možné uplatňovat v hromadném řízení? Naše otázka směřuje k tomu, jak velká skupina osob by byla na straně žalující (kolik poškozených spotřebitelů apod.), příp. i žalované, ve Vámi zaznamenaných případech.

### **SDRUŽENÍ ČESKÝCH SPOTŘEBITELŮ, z. ú.**

*Odhad počtu případných účastníků kolektivní žaloby je velmi těžko předjímatelný a záležel by na konkrétním případě. V běžných případech by se zřejmě jednalo nejvýše o desítky osob. Větší počty účastníků žalující strany by se týkaly „větších“ případů s předpokladem kampaně, která „postižené“ spotřebitele sdruží, jako jsme byli již v minulých letech svědkem (bankovní poplatky).*

### **Unicampus, z.s.**

*Naše případy se týkají obvykle reklamy a obsahu obalů celoplošně v ČR prodávaných výrobků a počty dotčených spotřebitelů jsou zde objektivně v tisících až desetitisících jednotlivců.*

### **Společná obrana, z.s.**

*Pokud bychom uplatňovali žalobu na plnění, pohybovaly by se nároky klientů řádově ve statisících korun.*

### **Mgr. Bc. David Ondrejko, soukromá fyzická osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*V námi zaznamenaných případech to bylo vždy několik tisíc osob - EO Servis cca 2 tisíce, Bezreklamky celkem až kolem 50 tisíc osob. Ostatní podvodné katalogové firmy na tom byly s počty obětí velmi podobně - tento nekalý byznys se totiž vyplatí provozovat pouze ve velkém rozsahu.*

### **dTest, o.p.s**

*V tomhle ohledu je přesný počet těžké odhadovat, záleží na konkrétním nároku, v případě neuskutečněného či zkráceného zájezdu by to byly desítky lidí, v případě sporů s bankami až tisíce. V případě existence právní úpravy by to bylo od desítek až po tisíce účastníků, a to dle zasaženého sektoru.*

### **Asociace občanských poraden**

*Na tuto otázku většina poraden nebyla schopna odpovědět. Na poradny se nejvíce obrací jednotlivci. Několik poraden uvedlo cca do 10 osob. Jedna z poraden uvedla podrobnější výčet:*

- *Zaměstnanci, nájemníci, uživatelé pobytových sociálních služeb, sousedské spory, poškození trestným činem - do desítek osob na straně žalobců*
- *Žáci, studenti, pacienti - desítky až stovky osob na straně žalobců*
- *Spotřebitelé, obyvatelé obcí - stovky až tisíce osob na straně žalobců.*

**Bezplatné právní poradenství při ICOS Český Krumlov, o.p.s.**

*Bohužel v tomto případě se vždy jednalo jen o malé skupiny osob max. do 5 osob.*

**Odpověď SOS – Asociace, z.s.:**

*Na tuto otázku nelze jednoznačně odpovědět, záleží na samotné kauze. Jsou případy, kdy se na naši organizaci obrací desítky spotřebitelů, kteří mají stejný problém se stejným podnikatelem. Nelze však jistě vyloučit též situace, kdy budou konkrétním jednáním podnikatele potenciálně či skutečně dotčeny stovky osob.*

3. V jakém rozmezí se zpravidla pohybuje výše jednotlivých nároků stejně dotčených osob? Jde o desítky korun, stovky korun apod.?

**SDRUŽENÍ ČESKÝCH SPOTŘEBITELŮ, z. ú.**

*Záleží na jednotlivých případech, nároky se jistě případ od případu liší, ale máme za to, že by se obecně jistě jednalo o tisíce až desetitisíce korun.*

**Unicampus, z.s.**

*Výše prokazatelné hmotné škody by se pravidelně pohybovala v řádech stovek až tisíců korun. V případech některých jednotlivců by s ohledem na individuální okolnosti mohla být i výrazně vyšší. (Například při poškození zdraví apod.) Rozhodně však není možné pomíjet ani imateriální újmu způsobenou spotřebitelům jejich oklamáním a podvedením v některých případech.*

**Mgr. Bc. David Ondrejko, soukromá osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*To je velmi různé - u EO Servisu to bylo 70-150 tisíc korun u každého poškozeného, u Bezreklamky cca 1900 - 3500 Kč v jistíně, ovšem zde tvořily podstatnou část výsledné částky přísudky - ty občas vyšplhaly až k 60 tisícům korun. Není bez zajímavosti, že smlouvy této podvodné společnosti vznikly v advokátní kanceláři současného předsedy České advokátní komory, jehož manželka v té době působila jako soudkyně u soudu, v jehož prospěch byly tyto smlouvy prorogovány. Shrnutí uvedených vazeb najdete v tomto článku: <http://www.spolecna-obrana.estranky.cz/clanky/aktuality/kruh-bezreklamky-se-uzavrel.html>*

*Stokoruny (operátoři, poplatky v bankách) přes tisíce (práva z odpovědnosti za vady, zájezdy apod.) až po desítky tisíc korun.*

**dTest, o.p.s**

*Stokoruny (operátoři, poplatky v bankách) přes tisíce (práva z odpovědnosti za vady, zájezdy apod.) až po desítky tisíc korun.*

**Asociace občanských poraden**

*Jedná se o částky v řádu desítek až stovek tisíc Kč (viz jejich odpověď na otázku č. 1).*

**Bezplatné právní poradenství při ICOS Český Krumlov, o.p.s.**

*Jde spíše o stovky korun, nejedná se o vysoké částky.*

**SOS – Asociace, z.s.**

*Nelze odpovědět zcela jednoznačně. Předpokládáme, že by se spíše jednalo o nároky jednotlivých spotřebitelů v řádu stovek až desetitisíců Kč.*

4. Je-li to možné, můžete odhadnout, jaká celková výše nároků se v případě řízení probíhajících o identických či podobných nárocích uplatňuje?

**Unicampus, z.s.**

*Umíme si představit v námi sledované oblasti hromadné nároky spotřebitelů v úhrnné hodnotě i několika milionů Kč, výjimečně desítek milionů Kč. Obvyklejší by však pravděpodobně byly hromadné nároky v úhrnném rozsahu desítek až stovek tisíc Kč.*

**Společná obrana, z.s.**

*Hrubým odhadem okradla společnost PROLUX své klienty za dobu svého působení na realitním trhu cca o 400 milionů korun.*

**dTest, o.p.s**

*Těžko odhadnout, vytvořil by se zcela nový segment právního poradenství, odhadem desítky milionů ročně.*

**Asociace občanských pojišťoven**

*Poradny nedokážou na tuto otázku odpovědět. Pouze jedna poradna uvedla odhad okolo 200.000,- Kč.*

5. Kolik žalob jste již z pozice osoby oprávněné hájit zájmy spotřebitelů/soutěžitelů podali?

**SDRUŽENÍ ČESKÝCH SPOTŘEBITELŮ, z. ú.**

*Toto bohužel nemůžeme podložit svou zkušeností. Naše Sdružení z kapacitních (tedy finančních) důvodů nevyužívá citovaných zákonných možností. Na následující otázky tedy nemůžeme odpovídat.*

**Unicampus, z.s.**

*35 žalob o zdržení se protiprávního jednání + experimentálních žalob proti ČR. Obvykle: zápůrčí nároky směřující vůči protiprávnímu jednání v oblasti nabídky a propagace léčiv, potravin, kosmetiky a zdravotnických prostředků.*

**Společná obrana, z.s.**

*Jako předsedkyně občanského sdružení STOP-Stop trestuhodným obchodním praktikám (později přetransformovaného sloučením na o.s. Společná obrana) jsem jako právní laik podala pouze jednu žalobu.*

**dTest, o.p.s**

*Podali jsme tři žaloby na zdržení se protiprávního jednání vůči spotřebitelům (§ 25 zákona o ochraně spotřebitele), a to v období od roku 2012 do dnes. K žalobám dle § 1964 a § 1972 občanského zákoníku nejsme aktivně legitimováni. K žalobě dle § 1972 téhož zákona bychom pro futuro legitimováni mohli být. Žádnou žalobu dle § 2989 občanského zákoníku jsme dosud nepodali, zatím jsme nedošli k závěru, že bychom touto žalobou mohli nějaké konkrétní jednání soutěžitelů postihnout.*

**SOS – Asociace, z.s.**

*Žádnou. Tento nástroj pro nás není za současného právního stavu efektivní a v případě neúspěchu hrozí povinnost platit náklady řízení, která by nás mohla existenčně ohrozit. Naše činnost je primárně financována z dotací, které jsou účelově vázány, a proto náklady na tyto spory nelze z těchto dotací hradit.*

**6. Můžete vymezit obvyklý či pravidelný obsah těchto řízení?****Společná obrana, z.s**

*V případě, k němuž jsem dala soudu podnět, se jednalo o kauzu realitní kancelář PROLUX versus podvedení klienti. Navrhla jsem tehdy soudu přes 200 svědků. Hlásilo se mi sice i více lidí, kteří vystupovali v řízení zpočátku, jako vedlejší účastníci, později na radu právníka, jako svědci. Ale vzhledem k tomu, že paní soudkyně se nechala slyšet, že by ráda udělala výslechový maraton, další poškozené ochotné svědčit, jsem tedy odmítla.*

**dTest, o.p.s**

*První dvě žaloby směřovaly proti obchodní podmínce, kterou si banky sjednávaly poplatek za vedení úvěrového účtu. Třetí žaloba směřuje proti jednostranné změně podmínek smluv ze strany mobilního operátora O2 Czech Republic, kterou operátor zrušil službu „Omezené čerpání dat“.*

## 7. Jaká byla úspěšnost Vámi podaných žalob?

### **Unicampus, z.s.**

*Úspěšnost našich žalob považujeme za katastrofální. Za pět let naší činnosti jsme nedokázali preventivně ochránit ani jednoho jediného spotřebitele v ČR před protiprávním jednáním, a to i ve sporech, kde jsme byli nakonec úspěšní. Pokud bychom nebyli vědecký tým, který spíše studuje a vědecky analyzuje to, co provádí, už s tím dávno pragmaticky skončíme a na veškerou ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů v ČR rozumně rezignujeme, protože to nemá vůbec žádný smysl a význam něco takového provádět v podmínkách našeho procesního práva a naší více než vykutálené justice.*

### **Společná obrana, z.s.**

*Má žaloba byla po třech letech soudem zamítnuta.*

### **dTest, o.p.s**

*Žalobu směřující proti České spořitelně Obvodní soud pro Prahu 4 zamítl. Žalobu směřující proti Komerční bance jsme po zamítnutí žaloby proti České spořitelně a stanovisku Nejvyššího soudu a nálezu Ústavního soudu vzali zpět. Navíc v mezidobí české banky námi napadenou podmínku přestaly užívat, cíle jsme tedy dosáhli bez toho, abychom proces vyhráli.*

*Řízení směřující proti společnosti O2 Czech Republic Obvodní soud pro Prahu 4 zastavil a chtěl jej postoupit Českému telekomunikačnímu úřadu. V současné době Městský soud v Praze, který rozhodoval o námi podaném odvolání, rozhodnutí prvoinstančního soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Český telekomunikační úřad nemá dle našeho názoru pravomoc žalobu dle § 25 zákona o ochraně spotřebitele rozhodnout.*

## 8. Jak dlouho takové řízení zpravidla probíhá?

### **Unicampus, z.s.**

*Do rozsudku v první instanci je obvykle prodleva 1-3,5 let. S pravidelným odvoláním poté 1,5 - 5 let, do pravomocného rozsudku, který však pravidelně přímo volá po dovolání. K tomu však nemůžeme vždy přistoupit z ekonomických důvodů a nákladů řízení.*

### **Společná obrana z.s.**

*Řízení o mé Hromadné žalobě trvalo 3 roky a proběhlo cca 4, nebo 5 jednání (pozn. MSp - největší prodlevu způsobil spor o příslušnost v úvodu řízení - mezi Obvodním soudem pro Prahu I a Městským*

*soudem v Praze, další průtahy způsobovali žalovaní svými obstrukcemi, soudkyně Obvodního soudu, které byl nakonec spor přidělen, se snažila v řízení postupovat rychle).*

**dTest, o.p.s**

*Žaloba podaná proti České spořitelně – cca 6 měsíců*

*Žaloba podaná proti Komerční bance – cca 9 měsíců, následovalo zpětvzetí*

*Žaloba podaná proti společnosti O2 Czech Republic – probíhá od 15. července letošního roku, soud dosud nerozhodl ani o navrženém předběžném opatření (dne 19.9.)*

9. Bylo-li Vámi podaných žaloby velmi málo, můžete identifikovat, proč nedochází k podávání reprezentativních žalob ve větším měřítku? S jakými překážkami v praxi se setkáváte?

**Bezplatné právní poradenství při ICOS Český Krumlov, o.p.s.**

*Klienti se nechtějí soudit, je to pro ně zdlouhavé, finančně náročné (i když v opodstatněných případech vždy žádáme o osvobození od soudních poplatků a přidělení bezplatného advokáta). Mají strach z neúspěchu. Často se na naši poradnu obracejí klienti pozdě, v době kdy už je velmi komplikované situaci řešit a pokud se objeví více případů, které by se mohly řešit dohromady, tak se klienti tohoto zaleknou a nechtějí svůj problém s dalšími osobami řešit u soudu.*

**SOS – Asociace, z.s.**

*Nedostatek finančních prostředků, finanční riziko pro organizaci, malá efektivita z důvodu nemožnosti vymáhat kolektivní odškodnění, spotřebitelé nemají možnost ani motivaci podílet se na nákladech.*

**dTest, o.p.s.**

*Těžké vymezení, jakého konkrétního jednání se má podnikatel zdržet v petitu. Ne vždy lze konkrétní protispotřebitelské jednání jasně ohraničit a vymezit.*

*Nedostatečná rychlost řízení. Rozhodne-li soud půl roku, rok či později od identifikace konkrétního jednání a podání žaloby, podmínky na trhu se tomu přizpůsobují a podnikatelé už jednají jinak, než vymezuje petit. S postupujícím časem opadá zájem spotřebitelů věc řešit a výsledek vzorové žaloby využít.*

*V současné době například není jasné, co se stane, pokud Obvodní soud pro Prahu 4 rozhodne o protiprávnosti jednání společnosti O2 Czech Republic. Spotřebitelé už po dvou měsících od nabytí*

*účinnosti změny obchodních podmínek nebudou mít možnost reklamovat neoprávněně účtované služby. Obtížná tedy bude i vykonatelnost rozhodnutí, dobereme-li se ho vůbec někdy.*

**Mgr. Bc. David Ondrejkovič, soukromá osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*Současné postupy jsou velmi neefektivní.*

Pozn. MSp - na následující otázky téměř žádné ze spotřebitelských sdružení neodpovědělo, neboť s tím nemají zkušenosti:

10. § 83 odst. 2 a § 159a odst. 2 o.s.ř. či § 112 o.s.ř. - nakolik jsou uvedená ustanovení v kolektivních řízeních v praxi soudy využívána?

**Mgr. Bc. David Ondrejkovič, soukromá osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*Domnívám se, že zejména ustanovení § 112 o.s.ř. je až zarážejícím způsobem ze strany obecných soudů ignorováno. Například u cca 130 soudních sporů proti podvodné firmě EO Servis jsme navrhovali v každém jednotlivém případě sloučení těchto řízení - bohužel neúspěšně. Bližší o některých soudních řízeních proti této podvodné firmě si můžete přečíst zde: <http://www.spolecna-obrana.estranky.cz/clanky/souhrn-nejdulezitejsich-informaci/prehled-dosavadnich-usneseni-soudu-a-dalsich-dukazu.html>*

*Je velmi iritující, že soud skoro v každém z těch případů prohlašoval, že spolu tyto případy v podstatě nijak nesouvisí, ačkoli jejich skutková stránka i uzavřená smlouva byla naprosto totožná a lišila se jen jménem poškozeného a (někdy) datem uzavření smlouvy.*

11. Jak dlouho taková řízení zpravidla trvají?

**Mgr. Bc. David Ondrejkovič, soukromá osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*Roky - především díky procesním úskokům žalované strany, která se svým obětem de facto vysmívá - např. EO Servis se opakovaně omlouval pro zjevné nesmysly, jako například porucha auta cestou na jednání, když jejich sídlo bylo cca 800 metrů od budovy soudu.*

12. Máte k této části stávající právní úpravy nějaké kritické připomínky a jaké?

**Mgr. Bc. David Ondrejkovič, soukromá osoba, původně aktivní ve Společná obrana, z.s.**

*Nikoli zcela k právní úpravě samé, ale k výkladu rozsudku Nejvyššího soudu 23 Cdo 5054/2008 ze dne 28.02.2011, kdy jak z dikce citovaného rozhodnutí, tak i z rozhodovací praxe obecných soudů je patrné, že jde do značné míry o judikát typu „dva v jednom“, jehož výklad často bývá zcela protichůdný i ve skutkově zcela identických případech. Považuji za zcela nespravedlivé, aby oběti*



*hromadného a systémově nekalého jednání nepoctivého subjektu byly odsouzeny pouze k pasivnímu očekávání kroků protistrany (zvláště pak při významu, jaký náš právní řád připisuje omisivnímu a konkludentnímu jednání), která má navíc v těchto případech velmi často svou profitabilitu založenu na sofistikované právní šikaně po velmi dlouhou dobu. Jsem zcela přesvědčen, že v případech, kdy proti platnosti smlouvy vzešlé z katalogového podvodu soudně i mimosoudně brojí nápadně velké množství osob, by bylo namíste aplikovat především druhou část výše uvedeného judikátu a dostatek naléhavého právního zájmu takovým žalobcům přiznat.*

## **Jednotlivé nedostatky stávajícího systému (zejm. reprezentativních žalob) -**

V této části budou shrnuty nedostatky, které z praxe směřem ke stávající právní úpravě a její aplikaci zazněly - jde o nedostatky týkající se následujících bodů. Opět nejde o názory Ministerstva, ale o shrnutí postojů spotřebitelských organizací.

### **I. Délka soudního řízení**

Ty spotřebitelské organizace, které podaly zdržovací žaloby dle § 25 zákona o ochraně spotřebitele, se potýkají se skutečností, že řízení o žalobě trvá příliš dlouho. Soudy přitom nenařizují předběžná opatření, i když to spotřebitelská organizace navrhne (v jednom případě jej obvodní soud nařídil, ale Městský soud v Praze jej na základě odvolání zrušil).

Délka řízení je o to více problémem, že jde o zdržovací nároky mnohdy ve vztahu ke krátkodobé činnosti (předváděcí akce) a žaloba tak posléze postrádá smysl.

### **II. Malá efektivita**

S délkou řízení souvisí i malá efektivita. Žalovaní moc dobře vědí, že řízení bude dlouhé, mezitím proto stihnou s nekalou činností přestat, „outsourcovat“ ji na někoho jiného (např. na nějaký subjekt z USA, Baham apod.), čímž fakticky znemožní případný výkon rozhodnutí. Další praktikou je změna subjektu, který nekalou praktiku provádí (několikanásobný zánik škůdce a týmiž lidmi následné založení nové společnosti apod.) - tím dochází k průtahům v řízení. Konečně subjekty převádí práva a povinnosti způsobem, aby se samy vyhnuly postihu. To vše má za následek, že žaloba na zdržení se nemá kýžené účinky.

### **III. Obtížnost přesně naformulovat zdržovací petit**

S tím souvisí i další problém. Spotřebitelské organizace se potýkají s problémem formulace zdržovacího petitu. Žalovaný stihá několikrát modifikovat svoji činnost v průběhu řízení, a je proto nutné petit neustále měnit, aby odpovídal skutečnosti. Ani to však mnohdy nestačí a vede k zamítnutí žaloby.

### **IV. Otázky financování**

Velkým problémem je otázka financování, která je primární příčinou nechuti spotřebitelských organizací podávat žaloby na zdržení se protiprávního jednání (a to zejména v situaci, kdy zpravidla dopadnou bezúspěšně). Sdružení na ochranu spotřebitelů nemají dostatečné finanční prostředky na to, aby si mohly dovolit případný neúspěch ve věci a placení nákladů řízení, které by pro ně v mnohých případech mohlo být likvidační.

Rovněž dle menších sdružení dochází v praxi k jejich diskriminaci při přidělování dotací ze strany státu (přiděluje Ministerstvo průmyslu a obchodu).

#### **V. Neschopnost soudů věc odpovídajícím způsobem projednat**

Soudy, zejména okresní, nejsou dle vyjádření některých spotřebitelských organizací na řízení připravena. Nenařizují předběžná opatření, řízení se vlečou, a to, jak již bylo řečeno, vede k tomu, že tento prostředek ochrany je velmi neefektivní.

#### **VI. Problematika odlišné věcné příslušnosti**

Jde jednak o otázku, zda je k věci příslušný okresní soud jako soud prvního stupně (žaloby dle § 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele) nebo soud krajský (kupř. žaloby dle § 2989 o.s.ř.). Poškození spotřebitele protiprávním jednáním ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele bude dosti často spočívat v nekalosoutěžním jednání a nejeví se jako logické, aby k témuž byla dána příslušnost jiného soudu. Stávající stav pak mnohdy vede ke vzniku negativního sporu o věcnou příslušnost.

Některá sdružení pak tvrdí, že soudci okresních soudů nejsou připraveni na řešení podobných otázek.

#### **VII. Informační deficit**

Problémem dle některých sdružení je i informační deficit na straně sdružení, ev. spotřebitele. Sdružení nejsou s to obstarat důkazy, které by podpořily jimi tvrzené skutečnosti.

#### **VIII. Nejednotnost judikatury, zatíženost soudů**

Vzhledem k tomu, že stávající systém neumožňuje hromadné uplatňování určovacích nároků (žaloba na určení neplatnosti smlouvy) ani žalob na plnění (žaloba na náhradu újmy), vede to dle některých ke vzniku mnoha sporů mezi tímž škůdcem a různými poškozenými v téže věci, v nichž dochází k vydávání odlišných rozhodnutí. V jednom případě se škůdce (společnost „PROLUX“) v pozici žalobce domáhal plnění ze smlouvy, která dle tvrzení spotřebitelské organizace byla v rozporu s dobrými mravy - a to vůči více osobám, s nimiž podobnou smlouvu uzavřel. Někteří z poškozených podali žalobu na určení neplatnosti smlouvy právě pro rozpor s dobrými mravy - dokonce i sám Nejvyšší soud pak vydal dvě rozporná usnesení, v jednom dovedl, že určovací žaloba není vůbec přípustná, ve druhém, že určovací žaloba přípustná je (a smlouva tak následně byla prohlášena za neplatnou pro rozpor s dobrými mravy). V obdobné věci musel naopak Nejvyšší soud vydat sjednocující stanovisko - sp. zn. Cpjn 200/2013.

Ze stejného důvodu dochází i k tomu, že soudy jsou zatíženy spory, které by při existenci hromadné žaloby v té či oné funkční formě odpadly. Kupř. dle údajů poskytnutých Ministerstvu jedním ze sdružení tvořil u okresního soudu v Benešově nápad věci jednoho podvodného žalobce (Bezreklamka,

s.r.o. - 2525 žalob a UP Promotion, s.r.o. - 2059 žalob) 11% všech napadených věcí. Celkem tyto dvě společnosti přitom zahájily 12 766 řízení. K nim se ostatně vztahuje právě výše zmíněné sjednocující stanovisko Nejvyššího soudu.

## **IX. Zneužití ochrany spotřebitele**

Jedno se sdružení upozornilo i na hrozbu zneužití institutu ochrany spotřebitele. Některé osoby, které se dopouštějí protiprávního jednání, kupř. účelově zřizují spotřebitelská sdružení či převezmou již existující. Rovněž i dotace na činnost spotřebitelských sdružení mohou být zneužívány.

## **Podněty ke zlepšení aneb co by praxi pomohlo**

### **I. Zavedení možnosti podávat hromadnou žalobu na plnění nebo na určení**

Některé ze spotřebitelských organizací zmiňují zavedení možnosti hromadné žaloby na plnění. Možnost uplatňování toliko záporního nároku dle nich nestačí, neboť v praxi není dostatečně efektivní. Žalobu by přitom podle některých z nich měli podávat spotřebitelé sami, dle jiných lze uvažovat i o tom, aby oprávnění měla samotná spotřebitelská sdružení. Pokud by pak oprávnění k podání hromadné žaloby měli toliko spotřebitelé sami, navrhuje jedno sdružení, aby sdružení měla možnost se k řízení připojit se zdržovacím nárokem.

Co by praxi velmi pomohlo, ulehčilo soudům a zlepšilo postavení poškozených, by byla možnost spotřebitelských organizací podat žalobu na určení neplatnosti smlouvy. Tak pokud kupříkladu zjistí, že některý z protiprávně jednajících uzavírá nevýhodné smlouvy odporující dobrým mravům, spotřebitelská organizace by tuto smlouvu napadla u soudu. Takovéto určení neplatnosti jednoho typu smluv by odstranilo problém s přetížením soudů typově totožnými spory a motivovalo spotřebitele k podávání žalob (už by věděli, že mají např. nárok na náhradu újmy), v nichž by navíc otázka platnosti smlouvy byla již vyřešena. Rovněž by se tím odstranil problém s nejednotností rozhodovací praxe ve stejných věcech.

### **II. Zlepšení financování**

Jde o kruciólní problém, který je nutné vyřešit, aby celý systém mohl fungovat. Předně by se dle některých spotřebitelských organizací měli na případných nákladech řízení podílet sami spotřebitelé, a to zejména v případě, že by byla zavedena reprezentativní žaloba na odškodnění.

Státní dotace jsou nebezpečné, neboť mají velký zneužívající potenciál. Proto by dle některých neměly být závrtné, jako přiměřené odhadují 30 - 40 000,- Kč na jedno řízení. Konečně by neměly být poskytovány selektivně jen těm největším a zažitým sdružením.

Nabízí se i možnost uložit žalovanému zaplatit ve veřejném zájmu určitou částku, třeba i přispět na chod spotřebitelské organizace jako sankci za jeho činnost.

### **III. Změna a sjednocení věcné příslušnosti na krajských soudech**

Jako vhodné se některým spotřebitelským sdružením rovněž jeví sjednocení příslušnosti ve věcech ochrany spotřebitele, a přesunu této problematiky na krajské soudy, neboť jde ve většině případů svojí podstatou o nekalou soutěž. Bude-li zavedena skupinová žaloba, měly by být příslušné krajské soudy.

### **IV. Zavedení možnosti podávat hromadné návrhy i k mimosoudním orgánům**

Některé organizace by uvítaly možnost zavedení kolektivních řízení např. před finančním arbitrem, ČTÚ apod. Jak ukázala kauza s bankovními poplatky, může být i mimosoudní orgán řešení sporu typu finančního arbitra značně zatížen skutkově a právně blízkými spory.

### **V. Odstranění informační asymetrie, možnost spotřebitelských organizací hájit zájmy před správními orgány a správními soudy**

K odstranění informačního deficitu spotřebitelských organizací by mohlo dojít tím, že by se spotřebitelské organizace mohly obracet na státní orgány (správní orgány) s podněty na zahájení řízení (kupř. na ČOI, SÚKL apod.), přičemž by se staly účastníky řízení a měly možnost nahlédnout do spisu. Dnes to nejde, spotřebitelské organizace se do správního řízení nedostanou a nemohou pak ani podat správní žalobu ve správním soudnictví. Nemálo se totiž stává, že státní orgány při své kontrolní činnosti chybují a nekalé praktiky společností nijak neprošetřují.