



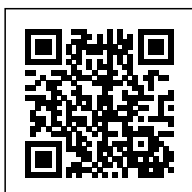
PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**

9. volební období

---

**523/0**

**Vládní návrh zákona o hromadném občanském řízení soudním**



Zástupce předkladatele: ministr spravedlnosti  
Doručeno poslancům: 25. srpna 2023 v 14:55



V l á d n í   n á v r h

**ZÁKON**

ze dne .....2023

**o hromadném občanském řízení soudním**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

**OBEČNÁ USTANOVENÍ**

Hlava I

**Základní ustanovení**

§ 1

**Předmět úpravy**

(1) Tento zákon upravuje podmínky, za kterých lze v jednom občanském soudním řízení projednat a rozhodnout spory týkající se práv nebo oprávněných zájmů více osob (dále jen „hromadné řízení“), postup v tomto řízení a výkon rozhodnutí vydaného v tomto řízení.

(2) Tento zákon zpracovává příslušný předpis Evropské unie<sup>1)</sup>.

*CELEX: 32020L1828*

§ 2

**Vymezení některých základních pojmů**

Pro účely tohoto zákona se rozumí

- a) hromadnou žalobou návrh na zahájení hromadného řízení, kterým se žalobce domáhá splnění povinnosti nebo určení, zda tu právní poměr nebo právo je či není,
- b) podobným skutkovým základem rozhodné skutečnosti, které jsou stejné nebo které jsou podobné do té míry, že je účelné, aby práva nebo oprávněné zájmy založené na těchto rozhodných skutečnostech byly projednány a rozhodnuty v hromadném řízení,
- c) skupinou více osob, které jsou tvrzenými nositeli práv nebo oprávněných zájmů založených na podobném skutkovém základu,
- d) zúčastněným členem skupiny člen skupiny, který se do hromadného řízení stanoveným způsobem přihlásil,
- e) předpokladem členství ve skupině vymezení podobného skutkového základu uplatňovaných práv nebo oprávněných zájmů skupiny,

---

<sup>1)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES.

f) individuálním řízením občanské soudní řízení sporné zahájené žalobou podle občanského soudního řádu před soudem nebo řízení před správním orgánem, který podle jiných právních předpisů projednává a rozhoduje spory vyplývající z poměrů soukromého práva, bez ohledu na to, zda se tato řízení týkají práv nebo oprávněných zájmů 2 nebo více osob,

g) identifikačními údaji jméno, příjmení, bydliště a datum narození, popřípadě rodné číslo nebo obdobný jedinečný identifikátor, fyzické osoby nebo název, sídlo a identifikační číslo právnické osoby.

CELEX: 32020L1828

### § 3

#### **Použití občanského soudního řádu**

Nestanoví-li tento zákon jinak, použije se na postup podle tohoto zákona občanský soudní řád.

### Hlava II

#### **Pravomoc a příslušnost soudu**

### § 4

V hromadném řízení soudy projednávají a rozhodují spory vyplývající z právních poměrů mezi fyzickými osobami, které vystupují mimo rámec svého podnikání nebo povolání, a fyzickou nebo právnickou osobou, která sama nebo prostřednictvím jiného vystupuje v rámci své obchodní činnosti, podnikání nebo samostatného výkonu svého povolání.

CELEX: 32020L1828

### § 5

Spory v hromadném řízení projednávají a rozhodují jen soudy; ustanovení jiných právních předpisů o tom, že spory z poměrů soukromého práva projednává a rozhoduje o nich správní orgán, se pro hromadné řízení nepoužijí.

### § 6

K hromadnému řízení je v prvním stupni věcně a místně příslušný Městský soud v Praze.

### Hlava III

#### **Subjekty hromadného řízení**

### Díl 1

#### **Účastníci hromadného řízení**

## § 7

### Vymezení účastníků

Účastníky hromadného řízení jsou žalobce a žalovaný.

## § 8

### Žalobce

(1) Žalobcem v hromadném řízení může být pouze právnická osoba, která je zapsána do seznamu oprávněných osob podle zákona o ochraně spotřebitele, nebo společně více takovýchto osob.

(2) Splnění podmínky podle odstavce 1 ověří soud při prvním úkonu, který žalobce v hromadném řízení učinil.

CELEX: 32020L1828

## § 9

### Postavení žalobce v hromadném řízení

(1) Žalobce vystupuje v hromadném řízení vlastním jménem v zájmu skupiny.

(2) Je-li žalobců v hromadném řízení více, platí úkony jednoho z nich i pro ostatní. Ke změně hromadné žaloby, k jejímu zpětvzetí a k uzavření smíru je třeba souhlasu všech žalobců. Nejedná-li však zjevně některý z žalobců v zájmu skupiny, může soud změnu hromadné žaloby, její zpětvzetí nebo uzavření smíru připustit, i když s nimi tento žalobce nesouhlasí; proti usnesení soudu není odvolání přípustné.

(3) Žalobce je povinen v hromadném řízení jednat s řádnou péčí, obstarávat podklady a důkazy svědčící ve prospěch ochrany tvrzených práv nebo oprávněných zájmů skupiny a přijímat a vyřizovat podněty zúčastněných členů skupiny.

## Díl 2

### Zvláštní subjekty hromadného řízení

#### Oddíl 1

### Zúčastněný člen skupiny

## § 10

### Postavení zúčastněného člena skupiny

Zúčastněný člen skupiny není účastníkem hromadného řízení a nemůže se řízení zúčastnit ani jako vedlejší účastník; v hromadném řízení mu přísluší jen procesní práva podle § 11.

CELEX: 32020L1828

## § 11

### **Procesní práva zúčastněného člena skupiny**

(1) Zúčastněný člen skupiny má za podmínek stanovených tímto zákonem v hromadném řízení

- a) právo vzít zpět svoji přihlášku,
- b) právo vyjádřit se k jeho předmětu nebo průběhu,
- c) právo na informace o jeho průběhu,
- d) právo nahlížet do spisu,
- e) právo podávat námitky proti návrhu smíru, návrhu na změnu hromadné žaloby nebo návrhu na její zpětvzetí a
- f) právo vyjádřit se k odvolání.

(2) Není-li spis veden elektronicky, může soud v zájmu zajištění rychlosti a účelnosti projednávání věci přijmout organizační nebo jiná vhodná opatření, kterými právo zúčastněného člena skupiny nahlížet do spisu přiměřeným způsobem omezí při zachování podstaty tohoto práva.

## Oddíl 2

### **Správní orgán a subjekt mimosoudního řešení sporů**

## § 12

Správní orgán, který by jinak byl příslušný rozhodovat ve sporech vyplývajících z poměrů soukromého práva, které se projednávají v hromadném řízení, a subjekt mimosoudního řešení spotřebitelských sporů mají právo podat soudu vyjádření týkající se věci samé.

## ČÁST DRUHÁ

### **HROMADNÉ ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI**

#### Hlava I

### **Hromadná žaloba a její přípustnost**

## § 13

### **Náležitosti hromadné žaloby**

(1) Hromadná žaloba musí kromě náležitostí návrhu na zahájení řízení podle občanského soudního řádu obsahovat také

- a) označení, že jde o hromadnou žalobu,
- b) předpoklady členství ve skupině,

- c) uvedení skutečností, které svědčí o splnění podmínek přípustnosti hromadné žaloby podle § 15, a
  - d) výši odměny, bude-li žalobce požadovat odměnu podle tohoto zákona, a uvedení skutečností, které svědčí o přiměřenosti navržené odměny, popřípadě sdělení, že žalobce tuto odměnu požadovat nebude.
- (2) Z hromadné žaloby musí být patrné, čeho se žalobce ve prospěch členů skupiny domáhá. Požaduje-li žalobce zaplacení peněžité částky nebo splnění jiné srovnatelné povinnosti, musí v hromadné žalobě uvést výši plnění náležejícího jednotlivému členovi skupiny nebo alespoň způsob, na jehož základě bude možné tuto výši nejpozději v den rozhodnutí soudu o věci samé určit.
- (3) Výši odměny podle odstavce 1 písm. d) žalobce vyjádří stanovením
- a) požadovaného procenta, jde-li o odměnu podle § 64 odst. 1,
  - b) peněžité částky za každý nárok přiznaný zúčastněnému členovi skupiny odpovídající požadovanému procentu z hodnoty tohoto nároku, jde-li o odměnu podle § 64 odst. 2.

CELEX: 32020L1828

## § 14

### Zastoupení

Žalobce musí být v hromadném řízení zastoupen advokátem.

## § 15

### Podmínky přípustnosti hromadné žaloby

Hromadná žaloba je přípustná, jestliže

- a) žalobce splňuje podmínku podle § 8 odst. 1,
- b) žalobce jedná v zájmu skupiny a není ve střetu zájmů,
- c) skupina má alespoň 20 členů,
- d) tvrzená práva nebo oprávněné zájmy členů skupiny jsou založeny na podobném skutkovém základu,
- e) nebyla podána ve zneužívajícím úmyslu,
- f) není financována třetí osobou, která je konkurentem žalovaného, je na žalovaném závislá nebo která nepřiměřeně ovlivňuje žalobce způsobem, který by poškodil zájmy skupiny.

CELEX: 32020L1828

## § 16

### Posouzení přípustnosti hromadné žaloby

- (1) Soud po zahájení hromadného řízení nejprve posoudí přípustnost hromadné žaloby.

(2) Soud umožní žalovanému, aby se před rozhodnutím o přípustnosti hromadné žaloby v soudem stanovené lhůtě ke splnění podmínek přípustnosti hromadné žaloby vyjádřil.

(3) K posouzení podmínek přípustnosti hromadné žaloby může soud nařít jednání.

(4) Soud rozhoduje o přípustnosti hromadné žaloby usnesením. Soud vydá toto usnesení zpravidla nejpozději do 2 měsíců od zahájení hromadného řízení.

CELEX: 32020L1828

## § 17

### **Zastavení hromadného řízení**

(1) Jde-li o nedostatek podmínky přípustnosti hromadné žaloby, který lze odstranit, nebo nedostatek podmínky podle § 14, učiní soud vhodná opatření k jejich odstranění.

(2) Nejsou-li splněny takové podmínky přípustnosti hromadné žaloby, jejichž nedostatek nelze odstranit, nebo nepodařilo-li se odstranit nedostatek podmínek podle odstavce 1, soud hromadné řízení zastaví.

(3) Žalobce vyrozumí členy skupiny o tom, že

a) mohou zahájit individuální řízení, nebo

b) se stali ze zákona zúčastněnými členy skupiny jiného hromadného řízení a mohou vzít svoji přihlášku zpět, došlo-li ke změně hromadného řízení podle § 27.

CELEX: 32020L1828

## § 18

### **Usnesení o přípustnosti hromadné žaloby**

(1) Soud v usnesení, kterým rozhodl, že je hromadná žaloba přípustná, také uvede

a) předmět hromadného řízení a skutkový základ hromadné žaloby,

b) vymezení skupiny s uvedením předpokladů členství ve skupině tak, aby bylo pro členy skupiny jejich členství ve skupině rozpoznatelné a mohli se na základě tohoto vymezení do hromadného řízení přihlásit,

c) výši odměny, pokud žalobci podle tohoto zákona náleží,

d) výzvu a lhůtu pro přihlašování do hromadného řízení, kterou určí s ohledem na povahu sporu a velikost skupiny a která činí alespoň 2 měsíce, nejvýše však 4 měsíce od uveřejnění pravomocného usnesení o přípustnosti hromadné žaloby v rejstříku hromadných řízení, a

e) způsob uveřejňování informací o probíhajícím hromadném řízení v souladu s tímto zákonem.

(2) Pro uvedení výše odměny podle odstavce 1 písm. c) se § 13 odst. 3 použije obdobně.



## § 19

### **Doručení usnesení**

- (1) Byla-li hromadná žaloba podána ve sporu vyplývajícím z poměrů soukromého práva, k jejichž rozhodování by jinak byl příslušný správní orgán, doručí soud rozhodnutí podle odstavce 1 také tomuto orgánu.
- (2) Byla-li hromadná žaloba pravomocně připuštěna, uveřejní soud hromadnou žalobu a usnesení o přípustnosti hromadné žaloby bez zbytečného odkladu v rejstříku hromadných řízení.

## § 20

### **Opravné prostředky**

- (1) Odvolací soud vydá rozhodnutí o odvolání zpravidla do 2 měsíců od zahájení odvolacího řízení.
- (2) Proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně o připuštění hromadné žaloby nebo kterým bylo rozhodnutí tohoto soudu změněno tak, že je hromadná žaloba přípustná, není dovolání přípustné.

## Hlava II

### **Hromadné řízení ve věci samé**

#### Díl 1

### **Zahájení a další vedení hromadného řízení ve věci samé**

## § 21

Hromadné řízení ve věci samé je zahájeno dnem, kdy bylo uveřejněno pravomocné usnesení o přípustnosti hromadné žaloby v rejstříku hromadných řízení.

### **Oznámení o zahájení hromadného řízení ve věci samé**

## § 22

Žalobce je povinen bez zbytečného odkladu uveřejnit oznámení o zahájení hromadného řízení ve věci samé.

## § 23

Oznámení o zahájení hromadného řízení ve věci samé musí být učiněno jasně a srozumitelně a musí vedle odkazu na rejstřík hromadných řízení obsahovat alespoň informaci o

- a) tom, že se člen skupiny může do hromadného řízení přihlásit a jaké má toto přihlášení účinky, s uvedením způsobu, jakým se může člen skupiny do hromadného řízení přihlásit, a lhůty pro přihlašování,

- b) procesních právech zúčastněného člena skupiny a možnostech jejich výkonu,
- c) tom, že zúčastněný člen skupiny nemá v případě úspěchu hromadné žaloby nárok na náhradu nákladů hromadného řízení a že náhradu nákladů hromadného řízení v případě neúspěchu ve věci hradí žalobce,
- d) tom, zda žalobci náleží v případě úspěchu ve věci odměna a uvedení její výše, a
- e) rozsahu závaznosti rozsudku pro zúčastněné členy skupiny.

## § 24

- (1) Podmínky přípustnosti hromadné žaloby soud zkoumá kdykoliv v průběhu hromadného řízení ve věci samé.
- (2) Nastanou-li v hromadném řízení ve věci samé nové skutečnosti nebo důkazy, z nichž soud zjistí, že některá z podmínek přípustnosti hromadné žaloby není splněna, a nepodařilo-li se tento nedostatek v soudem stanovené lhůtě odstranit, soud hromadné řízení zastaví.
- (3) Usnesení o zastavení hromadného řízení soud bez zbytečného odkladu uveřejní v rejstříku hromadných řízení.
- (4) V případě zastavení řízení vyrozumí žalobce zúčastněné členy skupiny o tom, že
  - a) mohou zahájit individuální řízení, nebo
  - b) se stali ze zákona zúčastněnými členy skupiny jiného hromadného řízení a mohou vzít svoji přihlášku zpět, došlo-li ke změně hromadného řízení podle § 27.

## Díl 2

### Vztah hromadného řízení k jiným řízením

#### Oddíl 1

#### Vztah k jinému hromadnému řízení

## § 25

### Mnohost hromadných řízení

Uveřejnění pravomocného usnesení o přípustnosti hromadné žaloby nebrání tomu, aby ve sporu o práva nebo oprávněné zájmy členů skupiny v rozsahu vymezeném v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby probíhalo u soudu jiné hromadné řízení.

CELEX: 32020L1828

## § 26

### Spojení hromadných řízení

- (1) O spojení hromadných řízení ve sporech o tytéž práva nebo oprávněné zájmy členů skupiny může soud rozhodnout jen se souhlasem všech žalobců.

- (2) V případě spojení řízení může soud určit nový den, ke kterému nejpozději mohou účastníci hromadného řízení uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání.

## § 27

### **Změna hromadného řízení**

- (1) Probíhají-li ohledně týchž práv nebo oprávněných zájmů členů skupiny dvě hromadná řízení a je-li jedno z nich skončeno, aniž by soud rozhodl ve věci samé, stávají se zúčastnění členové skupiny z tohoto hromadného řízení ze zákona zúčastněnými členy skupiny ve druhém hromadném řízení, ledaže s tím žalobce v tomto řízení nesouhlasí.
- (2) Zúčastnění členové skupiny podle odstavce 1 mohou vzít svoji přihlášku zpět do 1 měsíce od uveřejnění informace o změně hromadného řízení v rejstříku hromadných řízení; § 32 a 36 se použijí obdobně. O tom musí být ve skončeném hromadném řízení soudem poučeni.
- (3) Po uplynutí lhůty podle odstavce 2 zapíše žalobce v pokračujícím hromadném řízení nové zúčastněné členy skupiny do seznamu zúčastněných členů skupiny; § 38 odst. 2 a 3 se použijí obdobně.
- (4) Na návrh žalobce může soud stanovit novou lhůtu pro podání návrhu na vyloučení osoby ze seznamu zúčastněných členů skupiny, pokud se soud ve skončeném řízení sporem o členství této osoby již nezabýval; § 40 až 42 se použijí obdobně. Soud může také určit nový den, ke kterému nejpozději mohou účastníci hromadného řízení uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání.
- (5) Je-li vedle skončeného hromadného řízení ohledně týchž práv nebo oprávněných zájmů členů skupiny vedeno více hromadných řízení, stávají se zúčastnění členové skupiny podle odstavce 1 zúčastněnými členy skupiny v hromadném řízení, které bylo zahájeno jako první.

## Oddíl 2

### **Vztah k individuálnímu řízení**

## § 28

- (1) Pravomocné usnesení o přípustnosti hromadné žaloby nebrání zahájení nebo vedení individuálních řízení ve sporech o práva nebo oprávněné zájmy členů skupiny v rozsahu vymezeném v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby. Tím není dotčen § 37 odst. 2.
- (2) Člen skupiny, který zahájil individuální řízení ve sporu o právo nebo oprávněný zájem s podobným skutkovým základem v rozsahu vymezeném v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby, se může do hromadného řízení přihlásit podle tohoto zákona.
- (3) O přihlášení do hromadného řízení vyrozumí člen skupiny bez zbytečného odkladu soud, který vede individuální řízení.

## § 29

- (1) Soud, který vede individuální řízení, toto řízení přeruší, jakmile byl dotčeným členem

skupiny vyrozuměn o přihlášení podle § 28 odst. 3 nebo jakmile se o této skutečnosti dozví jinak.

(2) Bylo-li hromadné řízení pravomocně skončeno rozhodnutím ve věci samé nebo schválením smíru, soud, který vede individuální řízení, toto řízení zastaví, jakmile se o této skutečnosti dozví. Při rozhodování o nákladech řízení soud vychází z výsledku hromadného řízení.

(3) Bylo-li hromadné řízení pravomocně skončeno jinak než rozhodnutím ve věci samé nebo schválením smíru nebo nebyl-li jím předmět individuálního řízení zcela vyčerpán, soud, který vede individuální řízení, v tomto řízení pokračuje, jakmile se o této skutečnosti dozví.

### § 30

(1) Rozhoduje-li v individuálním řízení správní orgán, použijí se § 28 odst. 3 a § 29 obdobně.

(2) Vyjde-li po právní moci rozhodnutí správního orgánu vydaného v individuálním řízení najevo, že správní orgán rozhodl ve sporu o právo nebo oprávněný zájem zúčastněného člena skupiny, které zúčastněný člen skupiny zároveň uplatnil přihláškou v hromadném řízení, a bylo-li zároveň toto hromadné řízení pravomocně skončeno rozhodnutím ve věci samé, příslušný správní orgán zahájí přezkumné řízení.

(3) Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 7 let od právní moci rozhodnutí ve věci. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 8 let ode dne právní moci rozhodnutí ve věci.

(4) Odstavec 2 se nepoužije, nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci před podáním přihlášky zúčastněného člena skupiny do hromadného řízení, byla-li podaná přihláška vzata zpět nebo rozhodl-li soud o vyloučení osoby ze seznamu zúčastněných členů skupiny.

## Díl 3

### Členství ve skupině

#### Přihláška

### § 31

(1) Člen skupiny se může do hromadného řízení přihlásit od zahájení hromadného řízení podáním hromadné žaloby do uplynutí lhůty pro přihlašování přihláškou.

(2) Za přihlášku se považuje i udělení písemného souhlasu se zahájením hromadného řízení před podáním hromadné žaloby; § 33 a 36 se použijí obdobně. Písemný souhlas připojí žalobce k hromadné žalobě.

CELEX: 32020L1828

## § 32

(1) Příhláška se činí oznámením učiněným u žalobce, a to s využitím formuláře, který Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) uveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(2) Příhláška je učiněna řádně také tehdy, pokud je ve lhůtě pro přihlašování podána k soudu, který vede hromadné řízení v prvním stupni. Soud takto učiněné přihlášky nepřezkoumává a po uplynutí lhůty k přihlašování je bez zbytečného odkladu postoupí žalobci.

CELEX: 32020L1828

## § 33

(1) Z přihlášky musí být patrné, kdo ji činí, kterého hromadného řízení se týká, čeho se člen skupiny po žalovaném v rozsahu vymezeném žalobcem v hromadné žalobě domáhá, a musí být podepsána a datována.

(2) Příhláška musí obsahovat též skutková tvrzení a důkazy osvědčující, že člen skupiny, který se do hromadného řízení přihlašuje, splňuje předpoklady členství ve skupině.

(3) Jde-li o člena skupiny podle § 28 odst. 2, musí přihláška obsahovat také spisovou značku nebo číslo jednacích příslušného individuálního řízení.

## § 34

### Vady přihlášky

(1) Není-li přihláška učiněna na předepsaném formuláři nebo neobsahuje-li údaje podle § 33, vyzve žalobce člena skupiny k opravě a stanoví mu přiměřenou lhůtu. Ve výzvě žalobce člena poučí o následcích, které jsou spojeny s tím, když opravu neprovede.

(2) K přihlášce, která nebyla podána za podmínek podle § 31 nebo 32 nebo která nebyla na výzvu žalobce opravena, se nepřihlíží.

## § 35

### Příhláška nad rámec předmětu hromadného řízení

(1) Uplatňuje-li člen skupiny v přihlášce něco jiného nebo více, než čeho se žalobce ve prospěch členů skupiny v hromadném řízení domáhá, postupuje žalobce podle § 34 odst. 1 obdobně.

(2) K přihlášce, kterou člen skupiny na výzvu žalobce neopravil, se nepřihlíží v rozsahu, ve kterém překračuje předmět hromadného řízení.

## § 36

### Zpětvzetí přihlášky

Příhlášku může zúčastněný člen skupiny vzít zcela nebo zčásti zpět do uplynutí lhůty pro přihlašování, a to na formuláři, který ministerstvo uveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup; § 32 se použije obdobně. Jinak se ke zpětvzetí přihlášky nepřihlíží.

## § 37

### Účinky přihlášení

- (1) Přihlášením do hromadného řízení vznikají členovi skupiny procesní práva zúčastněného člena skupiny.
- (2) Přihlášení do hromadného řízení brání tomu, aby právo nebo oprávněný zájem zúčastněného člena skupiny s podobným skutkovým základem v rozsahu vymezeném v přihlášce mohly být uplatněny v jiném řízení.
- (3) Účinky přihlášení do hromadného řízení platí i pro právního nástupce zúčastněného člena skupiny.

CELEX: 32020L1828

## § 38

### Seznam zúčastněných členů skupiny

- (1) Žalobce vytvoří seznam zúčastněných členů skupiny, do kterého zapisuje identifikační údaje o každém členovi skupiny, který se do hromadného řízení přihlásil, s uvedením, čeho se tento člen skupiny po žalovaném domáhá.
- (2) Jakmile uplyne lhůta pro přihlašování, předloží žalobce soudu seznam zúčastněných členů skupiny a jejich přihlášky.
- (3) Žalobce doručí seznam zúčastněných členů skupiny účastníkům hromadného řízení, popřípadě jejich zástupcům. Byla-li hromadná žaloba podána ve sporu vyplývajícím z poměrů soukromého práva, k jejichž rozhodování by jinak byl příslušný správní orgán, doručí žalobce seznam zúčastněných členů skupiny také tomuto orgánu.

## § 39

### Minimální počet zúčastněných členů skupiny

- (1) Je-li na předloženém seznamu zúčastněných členů skupiny zapsáno méně než 20 přihlášených členů skupiny, soud hromadné řízení zastaví.
- (2) Žalobce vyrozumí zúčastněné členy skupiny o tom, že
  - a) mohou zahájit individuální řízení, nebo
  - b) se stali ze zákona zúčastněnými členy skupiny jiného hromadného řízení a mohou vzít svoji přihlášku zpět, došlo-li ke změně hromadného řízení podle § 27.

### Spor o členství ve skupině

## § 40

- (1) Má-li žalobce za to, že osoba zapsaná na seznam zúčastněných členů skupiny nesplňuje předpoklady členství ve skupině pro účely uplatňování procesních práv zúčastněného člena skupiny, může soudu navrhnout, aby rozhodl o vyloučení této osoby ze seznamu zúčastněných členů skupiny.

(2) Návrh podle odstavce 1 může žalobce podat ve lhůtě jednoho měsíce ode dne předložení seznamu zúčastněných členů skupiny podle § 38 odst. 2. K návrhu podanému po této lhůtě nebo jinou osobou se nepřihlíží.

#### § 41

Soud rozhodne o vyloučení osoby podle § 40 odst. 1 ze seznamu zúčastněných členů skupiny, není-li členství této osoby ve skupině s ohledem na předpoklady členství ve skupině alespoň pravděpodobné. Proti usnesení soudu není odvolání přípustné.

#### § 42

(1) Právní mocí usnesení podle § 41 přestává být vyloučená osoba zúčastněným členem skupiny a zanikají účinky jejího přihlášení.

(2) Změnu podle odstavce 1 vyznačí soud bez zbytečného odkladu v seznamu zúčastněných členů skupiny. Byla-li hromadná žaloba podána ve sporu vyplývajícím z poměrů soukromého práva, k jejichž rozhodování by jinak byl příslušný správní orgán, doručí soud upravený seznam zúčastněných členů skupiny tomuto orgánu.

(3) Usnesení podle § 41 nebrání tomu, aby byla otázka existence práv a povinností nebo oprávněných zájmů vyloučené osoby v jiném řízení posouzena jinak.

#### § 43

### **Převod nebo přechod práva člena skupiny**

(1) Nastala-li v průběhu hromadného řízení právní skutečnost, se kterou právní předpisy spojují převod nebo přechod práva ze zúčastněného člena skupiny na jinou osobu, může zúčastněný člen skupiny se souhlasem jeho právního nástupce tuto skutečnost oznámit soudu na formuláři, který ministerstvo uveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup; k oznámení o převodu nebo přechodu práva připojí doklad o právní skutečnosti, na základě které k převodu nebo přechodu došlo.

(2) Právní nástupce zúčastněného člena skupiny podle odstavce 1 je povinen převod nebo přechod práva oznámit v souladu s odstavcem 1 nejpozději při prvním úkonu, kterým na místo původního zúčastněného člena skupiny v hromadném řízení uplatňuje procesní práva zúčastněného člena skupiny.

(3) Změnu podle odstavce 1 vyznačí soud bez zbytečného odkladu v seznamu zúčastněných členů skupiny, aniž by o tom vydával rozhodnutí. Ustanovení § 42 odst. 2 věta druhá se použije obdobně.

#### Díl 4

### **Postup v hromadném řízení ve věci samé**

#### § 44

### **Plán hromadného řízení**

(1) Po uplynutí lhůty pro přihlašování a vyjádření žalovaného soud připraví plán hromadného řízení, který bez zbytečného odkladu uveřejní v rejstříku hromadných řízení.

(2) Soud v usnesení, kterým vydává plán hromadného řízení, podle toho, v jaké fázi se řízení nachází, zpravidla uvede

- a) právně významná skutková tvrzení účastníků, jež lze považovat za shodná,
- b) právně významná skutková tvrzení, jež jsou sporná,
- c) které z navržených důkazů budou provedeny,
- d) termíny nejbližších jednání a jejich program nebo
- e) jednání, na kterých může zúčastněný člen skupiny uplatnit své právo vyjádřit se, způsob jeho výkonu, lhůtu podle § 47 odst. 2 a poučení, že mimo určená jednání může zúčastněný člen skupiny uplatňovat své právo vyjádřit se jen za podmínek § 48.

### **Postup soudu v hromadném řízení**

#### **§ 45**

Nastane-li v průběhu hromadného řízení skutečnost, která odůvodňuje změnu v postupu soudu, soud změní plán hromadného řízení, bez zbytečného odkladu tuto změnu uveřejní v rejstříku hromadných řízení a doručí ji účastníkům hromadného řízení.

#### **§ 46**

(1) Soud určí s ohledem na konkrétní okolnosti hromadného řízení a jeho průběh den, do kterého nejpozději mohou účastníci hromadného řízení uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání. Ustanovení § 118a odst. 1 až 3 občanského soudního řádu se použije obdobně.

(2) K později uvedeným skutečnostem a označeným důkazům smí soud přihlédnout jen, jde-li o skutečnosti nebo důkazy, jimiž má být zpochybněna věrohodnost provedených důkazů, jestliže nastaly po rozhodném dni, jestliže je účastník bez své viny nemohl včas uvést anebo jestliže je účastník uvedl po výzvě podle § 118a odst. 1 až 3 občanského soudního řádu.

(3) Ustanovení občanského soudního řádu o zmeškání přípravného jednání a o povinnosti účastníků uvést rozhodné skutečnosti nebo označit důkazy jen do skončení přípravného jednání, a nebyla-li provedena příprava jednání, do skončení prvního jednání, popřípadě do uplynutí dodatečné lhůty, se v hromadném řízení nepoužijí.

### **Právo zúčastněného člena skupiny vyjádřit se**

#### **§ 47**

(1) Zúčastněný člen skupiny se může vyjádřit na určených jednáních nařízených soudem.

(2) Záměr uplatňovat právo vyjádřit se musí zúčastněný člen skupiny sdělit soudu předem ve lhůtě, kterou k tomu soud určil.

(3) Nesdělil-li zúčastněný člen skupiny soudu svůj záměr uplatňovat právo vyjádřit se podle odstavce 2, může zúčastněný člen skupiny na určených jednáních uplatňovat své právo vyjádřit se pouze se souhlasem soudu.



(4) Výkon práva vyjádřit se nesmí nad míru přiměřenou omezit nebo narušit rychlost a účelnost projednávání věci.

#### § 48

Mimo jednání určená soudem může zúčastněný člen skupiny uplatňovat své právo vyjádřit se pouze prostřednictvím žalobce, nestanoví-li soud jinak.

### Hlava III

## Úkony účastníků ve věci samé

### Díl 1

### Smír

#### § 49

#### **Základní ustanovení**

- (1) Účastníci hromadného řízení mohou toto řízení skončit soudním smírem.
- (2) Předloží-li účastníci soudu návrh smíru, soud jej bez zbytečného odkladu uveřejní v rejstříku hromadných řízení, ledaže se účastníci hromadného řízení v návrhu smíru dohodli jinak.
- (3) Pokud si účastníci hromadného řízení sjednali, že se návrh smíru neuveřejňuje, žalobce seznámí zúčastněné členy skupiny s jeho obsahem.

*CELEX: 32020L1828*

#### § 50

#### **Námitka proti návrhu smíru**

- (1) K návrhu smíru může zúčastněný člen skupiny podat ve lhůtě 15 dnů od jeho uveřejnění v rejstříku hromadných řízení, a nebyl-li návrh smíru uveřejněn v rejstříku hromadných řízení, od okamžiku, kdy byl zúčastněný člen skupiny s návrhem smíru seznámen podle § 49 odst. 3, námitku.
- (2) K opožděným námitkám a k námitkám, které neobsahují zákonem stanovené náležitosti, soud nepřihlíží.

#### **Projednání návrhu smíru a jeho posouzení**

#### § 51

Po uplynutí lhůty k uplatňování námitek nařídí soud jednání, jehož předmětem bude projednání návrhu smíru a případných námitek.

## § 52

### **Usnesení o schválení smíru a jeho uveřejnění**

- (1) Po projednání návrhu smíru a jeho posouzení soud rozhodne, zda smír schvaluje.
- (2) Usnesení o schválení smíru nebo usnesení, kterým smír schválen nebyl, soud uveřejní bez zbytečného odkladu od jeho vydání v rejstříku hromadných řízení, ledaže se účastníci hromadného řízení v návrhu smíru dohodli jinak. Ustanovení § 49 odst. 3 se použije obdobně.

CELEX: 32020L1828

## § 53

### **Zpětvzetí přihlášky**

- (1) Zúčastněný člen skupiny, který podal k návrhu smíru námitku, již nebylo vyhověno, může vzít svoji přihlášku do hromadného řízení zpět do uplynutí lhůty 1 měsíce od okamžiku uveřejnění usnesení o schválení smíru v rejstříku hromadných řízení, a nebylo-li usnesení uveřejněno v rejstříku hromadných řízení, od okamžiku, kdy byl zúčastněný člen skupiny s návrhem smíru seznámen podle § 49 odst. 3; jinak se ke zpětvzetí nepřihlíží. O tom musí být soudem poučen.
- (2) Pro zpětvzetí přihlášky se § 36 použije obdobně.

CELEX: 32020L1828

## § 54

### **Účinky schváleného smíru**

Schválený smír má účinky pravomocného rozsudku také vůči všem zúčastněným členům skupiny s výjimkou těch, kteří vzali svoji přihlášku zpět.

CELEX: 32020L1828

## Díl 2

### **Změna hromadné žaloby**

## § 55

- (1) Změnu hromadné žaloby soud nepřipustí také tehdy, je-li změna hromadné žaloby nespravedlivá zejména s ohledem na zájem skupiny.
- (2) Ustanovení § 49 odst. 2 a 3 a § 50 se pro projednání a rozhodnutí o návrhu na změnu hromadné žaloby použijí obdobně. S námitkami zúčastněných členů skupiny se soud vypořádá v odůvodnění rozhodnutí o návrhu na změnu hromadné žaloby.
- (3) Pokud soud změnu žaloby připustí, může určit nový den, ke kterému nejpozději mohou účastníci hromadného řízení uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání.

### Díl 3

#### **Zpětvzetí hromadné žaloby**

##### § 56

- (1) Zpětvzetí hromadné žaloby soud nepřipustí také tehdy, je-li zpětvzetí žaloby nespravedlivé zejména s ohledem na zájem skupiny.
- (2) Ustanovení § 49 odst. 2 a 3 a § 50 se pro projednání a rozhodnutí o návrhu na zpětvzetí hromadné žaloby použijí obdobně. S námitkami zúčastněných členů skupiny se soud vypořádá v odůvodnění rozhodnutí o návrhu na zpětvzetí hromadné žaloby.
- (3) Je-li hromadné řízení zastaveno, vyrozumí žalobce zúčastněné členy skupiny o tom, že mohou zahájit individuální řízení.
- (4) Došlo-li v důsledku zpětvzetí hromadné žaloby zcela nebo zčásti k zastavení hromadného řízení, k přihláškám zúčastněných členů skupiny se v rozsahu tohoto zastavení dále nepřihlíží, aniž by o tom soud vydával rozhodnutí; o tom musí být zúčastnění členové skupiny v usnesení o zastavení řízení poučeni. Ustanovení § 71 odst. 2 tím není dotčeno.

### Hlava IV

#### **Přehled zdrojů peněžních prostředků**

##### § 57

- (1) Soud uloží žalobci na návrh žalovaného nebo v případě pochybností i bez návrhu povinnost, aby doložil přehled zdrojů peněžních prostředků určených na placení nákladů spojených se zahájením a vedením hromadného řízení.
  - (2) Proti usnesení podle odstavce 1 není odvolání přípustné.
- CELEX: 32020L1828

##### § 58

- (1) Je-li v přehledu zdrojů peněžních prostředků uvedeno, že peněžní prostředky na placení nákladů spojených se zahájením a vedením hromadného řízení poskytuje právnická osoba, zjistí soud údaje o jejím skutečném majiteli z evidence skutečných majitelů podle zákona upravujícího evidenci skutečných majitelů.
- (2) Je-li právnická osoba podle odstavce 1 zahraniční osobou, doloží žalobce v přehledu zdrojů peněžních prostředků také výpis ze zahraniční evidence obdobné evidenci skutečných majitelů. Není-li takové evidence, doloží žalobce čestné prohlášení právnické osoby o tom, jaké osoby jsou jejími skutečnými majiteli, s uvedením identifikačních údajů těchto osob a skutečností zakládajících postavení skutečného majitele.
- (3) Pro peněžní prostředky pocházející ze svěřenského fondu nebo strukturou nebo funkcemi podobného zařízení se odstavce 1 a 2 použijí obdobně.

(4) Oprávnění soudu zjistit i z jiných zdrojů skutečné majitele právnické osoby, poskytující peněžní prostředky na placení nákladů spojených se zahájením a vedením hromadného řízení, tím není dotčeno.

(5) Údaje získané z evidence skutečných majitelů nebo postupem podle odstavce 2 jsou součástí spisu, k jejich obsahu má však přístup pouze soud.

#### § 59

Vyplývá-li z původu zdrojů peněžních prostředků, že podmínky § 15 písm. b), e) nebo f) nejsou splněny, zejména je-li financující osoba závislá na žalovaném nebo se spolu s ním účastní hospodářské soutěže na relevantním trhu podle zákona o ochraně hospodářské soutěže, vyzve soud žalobce k tomu, aby v přiměřené lhůtě peněžní prostředky odmítl nebo ve zdrojích těchto peněžních prostředků provedl změny. Proti usnesení soudu není odvolání přípustné.

CELEX: 32020L1828

### Hlava V

#### Předložení důkazních prostředků

#### § 60

##### Povinnost předložit důkazní prostředky

(1) Na návrh účastníka hromadného řízení, který navrhl přiměřeně dostupné důkazní prostředky na podporu svých tvrzení a poukázal na důkazní prostředky, které má jiná osoba pod svou kontrolou, může soud této osobě uložit povinnost tyto důkazní prostředky předložit podle § 129 odst. 2 nebo § 130 odst. 1 občanského soudního řádu.

(2) Odstavcem 1 není dotčena povinnost mlčenlivosti nebo jiná obdobná povinnost stanovená nebo uznaná zákonem, právními předpisy jiného členského státu Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru nebo právem Evropské unie.

(3) Nesplní-li některý z účastníků hromadného řízení uloženou povinnost předložit důkazní prostředky, aniž pro to má spravedlivý důvod, může soud skutečnost, která měla být důkazními prostředky v neprospěch tohoto účastníka prokázána, pokládat za prokázanou.

CELEX: 32020L1828

## Hlava VI

### Náklady hromadného řízení a odměna žalobce

#### Díl 1

#### Náklady hromadného řízení a jejich náhrada

##### § 61

(1) Náklady hromadného řízení jsou také účelně vynaložené náklady související s příjmem přihlášek a vedením seznamu zúčastněných členů skupiny, náklady na uveřejňování informací o hromadném řízení a na předložení důkazních prostředků.

(2) Způsob určení účelně vynaložených nákladů souvisejících s příjmem přihlášek a vedením seznamu zúčastněných členů skupiny stanoví prováděcí právní předpis.

(3) Výše odměny za zastupování advokátem se pro účely náhrady nákladů hromadného řízení určuje podle ustanovení o mimosmluvní odměně podle jiného právního předpisu.

CELEX: 32020L1828

##### § 62

(1) Právo na náhradu nákladů hromadného řízení lze přiznat a povinnost k náhradě nákladů hromadného řízení lze uložit jen účastníkovi hromadného řízení nebo státu; tím není dotčeno ustanovení občanského soudního řádu o povinnosti k náhradě nákladů způsobených zaviněním nebo náhodou, která se osobě přihodila.

(2) Zúčastněnému členovi skupiny může soud uložit, aby nahradil náklady hromadného řízení, které by jinak nebyly vznikly, jestliže je způsobil svým zaviněním.

CELEX: 32020L1828

##### § 63

Je-li v hromadném řízení více žalobců, jsou povinni nahradit náklady hromadného řízení společně a nerozdílně. Jsou-li tu však důvody zvláštního zřetele hodné, může soud povinnost k náhradě nákladů hromadného řízení mezi žalobce rozdělit podle poměru účastenství na věci a na řízení.

#### Díl 2

#### Odměna žalobce

##### § 64

(1) Směřuje-li hromadná žaloba k uložení povinnosti něco konat, může žalobce v hromadné žalobě navrhnout, aby mu byla vůči žalovanému přiznána odměna v procentuální části z присouzeného plnění; právo zúčastněných členů skupiny z присouzeného plnění se v odpovídající hodnotě sníží.

(2) Vylučuje-li povaha povinnosti něco konat, aby byla její procentuální část poskytnuta žalobci jako odměna, zejména spočívá-li povinnost v provedení prací a výkonů, je v případě úspěchu ve věci každý zúčastněný člen skupiny povinen žalobci zaplatit jako

odměnu peněžitou částku odpovídající požadovanému procentu z hodnoty přiznaného nároku.

(3) Aniž by tím bylo dotčeno právo zúčastněných členů skupiny z přisouzeného plnění, žalobce a žalovaný se mohou na podobě odměny žalobce dohodnout odchýlně od zákona.

CELEX: 32020L1828

#### § 65

Odměna žalobce musí být určena ve výši, která se zejména vzhledem k očekávané složitosti a délce hromadného řízení jeví jako přiměřená; odměna však nesmí přesáhnout 5 % z přisouzeného plnění.

CELEX: 32020L1828

#### § 66

(1) Je-li v hromadném řízení více žalobců, mohou se písemně dohodnout na tom, jak má být mezi ně odměna rozdělena.

(2) Nedohodnou-li se žalobci na způsobu rozdělení odměny, rozdělí soud odměnu mezi žalobce rovným dílem. Jsou-li tu však důvody zvláštního zřetele hodné, může soud odměnu mezi žalobce rozdělit podle poměru účastenství na věci a na řízení.

#### § 67

Přiznáním odměny není dotčeno právo žalobce požadovat náhradu nákladů hromadného řízení, včetně odměny za zastupování advokátem.

### Hlava VII

#### **Rozhodnutí v hromadném řízení**

#### § 68

##### **Rozhodnutí, kterým se hromadné řízení končí**

(1) V odůvodnění rozhodnutí, kterým se hromadné řízení končí, se soud vypořádá s vyjádřením podle § 12.

(2) Ustanovení občanského soudního řádu o rozsudku pro uznání, je-li vydán na základě fikce uznání, a o rozkazním řízení se pro hromadné řízení nepoužijí.

(3) Byla-li hromadná žaloba podána ve sporu vyplývajícím z poměrů soukromého práva, k jejichž rozhodování by jinak byl příslušný správní orgán, doručí soud rozhodnutí, kterým se hromadné řízení končí, také tomuto orgánu.

## § 69

### **Uveřejnění rozhodnutí**

(1) Rozsudek ve věci nebo jiné rozhodnutí vydané v hromadném řízení ve věci samé, kterým se hromadné řízení končí, uveřejní soud bez zbytečného odkladu v rejstříku hromadných řízení.

(2) Bylo-li hromadné žalobě alespoň částečně vyhověno, je žalovaný povinen zúčastněné členy skupiny o výsledku řízení vhodným způsobem informovat; v ostatních případech má tuto povinnost žalobce. Při určení vhodného způsobu vychází účastník řízení z § 84 odst. 2 a 3; § 84 odst. 1 věta druhá se použije obdobně.

CELEX: 32020L1828

## § 70

### **Obsah rozsudku v hromadném řízení**

(1) Ve výroku rozsudku vydaného v hromadném řízení uvede soud také

a) identifikační údaje všech zúčastněných členů skupiny s uvedením, zda je jim přiznáno právo nebo oprávněný zájem, a

b) u rozsudku, kterým byla žalovanému uložena povinnost něco konat, plnění náležející jednotlivým zúčastněným členům skupiny, způsob splnění povinnosti a lhůtu k plnění.

(2) Údaje podle odstavce 1 uvede soud v rozsudku zpravidla odkazem na seznam zúčastněných členů skupiny. Seznam zúčastněných členů skupiny je přílohou rozsudku a považuje se za součást jeho výroku.

(3) Ve výroku rozsudku, kterým bylo hromadné žalobě alespoň částečně vyhověno, uloží soud žalovanému nebo zúčastněným členům skupiny povinnost zaplatit žalobci odměnu ve výši odpovídající tomu, jak byla uvedena v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby.

(4) Výrok pravomocného rozsudku vydaného v hromadném řízení je závazný pro všechny zúčastněné členy skupiny ke dni vydání rozhodnutí.

CELEX: 32020L1828

## Hlava VIII

### **Společná ustanovení**

## § 71

### **Běh promlčecí lhůty**

(1) Je-li vedeno hromadné řízení, staví se běh promlčecí lhůty podle § 648 věta první občanského zákoníku u práv zúčastněných členů skupiny, která jsou hromadnou žalobou uplatňována, přihlášením do hromadného řízení s účinky ke dni podání hromadné žaloby u soudu.

(2) Vezme-li člen skupiny svoji přihlášku rádně zpět nebo rozhodne-li soud o vyloučení

osoby ze seznamu zúčastněných členů skupiny, o zastavení hromadného řízení nebo o odmítnutí hromadné žaloby, nepromlčí se právo zúčastněného člena skupiny dříve než za 6 měsíců ode dne zpětvzetí přihlášky nebo ode dne, kdy rozhodnutí soudu nabylo právní moci.

CELEX: 32020L1828

## § 72

### Pořádková pokuta

(1) Tomu, kdo nesplnil povinnost podle tohoto zákona, zejména neuveřejnil informace o zahájení a průběhu hromadného řízení nebo nepředložil důkazní prostředky, může soud usnesením uložit pořádkovou pokutu do výše 5 000 000 Kč.

(2) Při určení výše pokuty soud přihlíží k významnosti porušené povinnosti, rozsahu a závažnosti jejího porušení a k tomu, aby uložená pokuta neměla ve vztahu k majetkovým poměrům osoby, které se ukládá, likvidační účinky.

CELEX: 32020L1828

## § 73

### Předběžné opatření

Pro posouzení návrhu na nařízení předběžného opatření podaného před zahájením hromadného řízení ve věci samé právnickou osobou zapsanou na seznam oprávněných osob podle zákona o ochraně spotřebitele se použijí § 8, 9, § 13 odst. 1 písm. a) až c), § 14 a 15 obdobně.

### Procesní nástupnictví

## § 74

Ztratí-li žalobce v průběhu hromadného řízení způsobilost být účastníkem řízení nebo nesplňuje-li již podmínky podle tohoto zákona, nesplňuje-li právní nástupce žalobce podmínky podle tohoto zákona nebo nemá-li právní nástupce žalobce zájem v hromadném řízení pokračovat, uveřejní soud tuto skutečnost v rejstříku hromadných řízení s poučením, že nevstoupí-li nový žalobce do hromadného řízení ve lhůtě 3 měsíců od uveřejnění, soud hromadné řízení zastaví.

## § 75

(1) Zúčastněný člen skupiny může po uveřejnění skutečnosti podle § 74 soudu navrhnout, aby na místo žalobce vstoupil do hromadného řízení nový žalobce, který bude v hromadném řízení pokračovat.

(2) V návrhu podle odstavce 1 musí být uvedena identifikace nově navrhaného žalobce jako účastníka hromadného řízení a musí k němu být připojeno prohlášení navrhaného žalobce, že se svým vstupem do hromadného řízení souhlasí. Podpis nově navrhaného žalobce na prohlášení musí být úředně ověřen nebo v případě, že dokument obsahující prohlášení je zpracován v digitální podobě, musí k němu být připojen uznávaný elektronický podpis nově navrhaného žalobce.



(3) Splňuje-li navržený žalobce podmínky podle tohoto zákona, soud o jeho vstupu do hromadného řízení rozhodne usnesením, proti němuž není odvolání přípustné. Je-li podáno návrhů více, rozhodne soud o vstupu žalobce, který byl navržen jako první.

(4) Nesplňuje-li navržený žalobce podmínky podle tohoto zákona nebo bylo-li již o vstupu žalobce rozhodnuto, soud návrh zamítne.

(5) Nevstoupí-li nový žalobce do hromadného řízení ve lhůtě 3 měsíců od uveřejnění skutečnosti podle § 74 v rejstříku hromadných řízení, soud hromadné řízení zastaví a poučí zúčastněné členy skupiny o

- a) možnosti zahájení individuálního řízení, nebo
- b) tom, že se stali ze zákona zúčastněnými členy skupiny jiného hromadného řízení a mohou vzít svoji přihlášku zpět, došlo-li ke změně hromadného řízení podle § 27.

## § 76

(1) Postup podle § 74 a 75 se nepoužije, pokud je v řízení žalobců více a je-li možné alespoň s jedním z nich v hromadném řízení pokračovat. Vůči žalobci, který ztratil způsobilost být účastníkem řízení nebo který již nesplňuje podmínky podle tohoto zákona, soud hromadné řízení zastaví.

(2) Usnesení podle odstavce 1 soud uveřejní v rejstříku hromadných řízení. Odvolání proti usnesení mohou podat pouze žalobci.

## ČÁST TŘETÍ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

## § 77

### Vyjádření zúčastněných členů skupiny k odvolání

(1) Jestliže soud návrhu žalobce ve věci samé zcela nevyhověl, je žalobce povinen zúčastněným členům skupiny umožnit, aby se k podání odvolání proti rozsudku vyjádřili ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho uveřejnění v rejstříku hromadných řízení. Vyjádření se zasílá žalobci. O právu podle věty první a způsobu jeho výkonu musí být zúčastnění členové skupiny v rozsudku poučeni.

(2) Lhůta 15 dnů pro podání odvolání běží ode dne následujícího po dni uplynutí lhůty podle odstavce 1.

(3) Po marném uplynutí lhůty pro podání odvolání žalobce vyrozumí zúčastněné členy skupiny o tom, že odvolání nepodal.

## § 78

### Další opravné prostředky

(1) V řízení o dovolání se § 77 použije obdobně.

(2) V řízení o žalobě na obnovu řízení a o žalobě pro zmatečnost se § 77 použije přiměřeně.

ČÁST ČTVRTÁ  
**ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O VÝKONU ROZHODNUTÍ A O VZTAHU K  
INSOLVENČNÍMU ŘÍZENÍ**

Hlava I

**Výkon rozhodnutí v hromadném řízení**

§ 79

**Obecné ustanovení**

Není-li v této hlavě stanoveno jinak, použijí se na výkon rozhodnutí soudu podle tohoto zákona ustanovení občanského soudního řádu a exekučního řádu.

§ 80

(1) Ukládá-li rozhodnutí soudu podle tohoto zákona povinnost, při jejímž nesplnění se podle občanského soudního řádu povinnému ukládá pokuta, uloží mu soud nebo exekutor za porušení této povinnosti přiměřenou pokutu až do výše 5 000 000 Kč.

(2) Při určení výše pokuty se přihlíží k významnosti porušené povinnosti, rozsahu a závažnosti jejího porušení a k tomu, aby uložená pokuta neměla ve vztahu k majetkovým poměrům povinného likvidační účinky.

*CELEX: 32020L1828*

Hlava II

**Vztah k insolvenčnímu řízení**

§ 81

**Úpadek žalovaného**

Bylo-li v insolvenčním řízení rozhodnuto o úpadku žalovaného, vyrozumí žalobce zúčastněné členy skupiny o tom, že mohou uplatnit svá práva v insolvenčním řízení podáním přihlášky pohledávky nebo písemně vůči osobě s dispozičními oprávněními v insolvenčním řízení.

§ 82

**Úpadek zúčastněného člena skupiny**

(1) Hromadné řízení se nepřerušuje prohlášením konkursu na majetek zúčastněného člena skupiny nebo schválením jeho oddlužení.

(2) Insolvenční správce zúčastněného člena skupiny je oprávněn vykonávat práva tohoto zúčastněného člena skupiny v hromadném řízení namísto něj v rozsahu, ve kterém nabyt dispozičních oprávnění; o tom, že probíhá insolvenční řízení, vyrozumí insolvenční správce soud písemně bez zbytečného odkladu.

## ČÁST PÁTÁ

### UVEŘEJŇOVÁNÍ INFORMACÍ A REJSTRÍK HROMADNÝCH ŘÍZENÍ

#### Hlava I

#### Uveřejňování informací

#### § 83

##### Uveřejňování informací soudem

- (1) Údaje o hromadném řízení a písemnosti, o nichž tak stanoví zákon, soud uveřejňuje v rejstříku hromadných řízení.
- (2) Jiné písemnosti vydané v hromadném řízení nebo údaje o tomto řízení může soud v rejstříku hromadných řízení uveřejnit, je-li to nezbytné k ochraně práv dotčených osob.
- (3) Není-li možné uveřejňovat údaje a písemnosti podle odstavců 1 a 2 v rejstříku hromadných řízení, zajistí ministerstvo jejich uveřejnění jiným vhodným způsobem umožňujícím dálkový přístup.

CELEX: 32020L1828

##### Uveřejňování informací žalobcem

#### § 84

- (1) Žalobce je povinen uveřejňovat informace o zahájení a průběhu hromadného řízení ve věci samé způsobem, který určil soud v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby. Žalobce je povinen uveřejňovat informace o hromadném řízení vždy také na svých internetových stránkách.
- (2) Způsob, rozsah a formu uveřejňování určí soud tak, aby byla podle okolností případu zajištěna nejvyšší možná informovanost všech členů skupiny včetně případných členů skupiny, kteří nemají obvyklý pobyt na území České republiky, a zároveň šetřena práva žalovaného. Je-li při vynaložení rozumného úsilí možné členy skupiny jednotlivě identifikovat, může soud uložit žalobci povinnost, aby členy skupiny vyrozuměl jednotlivě.
- (3) Způsobem uveřejňování informací podle odstavce 2 může být také uveřejňování v celostátních nebo místních médiích, v rozhlasovém a televizním vysílání, na jiných internetových stránkách nebo jiným způsobem v místě obvyklým.

CELEX: 32020L1828

#### § 85

Uveřejňuje-li žalobce informace o průběhu hromadného řízení způsobem, který odporuje usnesení soudu o přípustnosti hromadné žaloby a zároveň neoprávněně zasahuje do práv žalovaného, může soud na návrh žalovaného žalobci uložit, aby se takového jednání zdržel nebo aby odstranil závadný stav.

#### Hlava II

## **Rejstřík hromadných řízení**

### **§ 86**

#### **Základní ustanovení**

- (1) Rejstřík hromadných řízení je informačním systémem veřejné správy, jehož správcem je ministerstvo.
- (2) Rejstřík hromadných řízení vedou příslušné soudy.

*CELEX: 32020L1828*

### **§ 87**

#### **Údaje a písemnosti uveřejňované v rejstříku hromadných řízení**

- (1) Rejstřík hromadných řízení obsahuje chronologický výčet jednotlivých hromadných řízení, v nichž bylo rozhodnuto o přípustnosti hromadné žaloby.
- (2) V rejstříku hromadných řízení se u jednotlivých hromadných řízení způsobem umožňujícím dálkový přístup uveřejňují alespoň
  - a) spisová značka hromadného řízení,
  - b) označení soudu, který je k projednání hromadného řízení příslušný,
  - c) identifikační údaje o účastnících hromadného řízení a popřípadě také jejich právních zástupcích,
  - d) předmět hromadného řízení a skutkový základ hromadné žaloby,
  - e) předpoklady členství ve skupině,
  - f) den, kdy byla hromadná žaloba podána,
  - g) den, kdy bylo zahájeno hromadné řízení ve věci samé, a
  - h) písemnosti, u nichž tak stanoví tento zákon, nebo o jejichž uveřejnění rozhodl soud, které se v rejstříku hromadných řízení uveřejňují chronologicky s uvedením okamžiku jejich vložení.
- (3) Součástí rejstříku hromadných řízení je také chronologický výčet řízení o žalobě na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů podle občanského soudního řádu; odstavec 2 písm. a) až d) a f) se použijí obdobně.

#### **Postup při uveřejňování**

### **§ 88**

- (1) Údaje a písemnosti se v rejstříku hromadných řízení uveřejňují bez zbytečného odkladu. Uveřejňuje-li se podle tohoto zákona rozhodnutí soudu, uvede soud v rejstříku hromadných řízení bez zbytečného odkladu vždy i den, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci.
- (2) Údaje a písemnosti uveřejněné v rejstříku hromadných řízení jsou veřejně přístupné a každý má právo se s nimi seznámit, nestanoví-li jiný právní předpis nebo nerozhodne-li

soud z důvodu ochrany zákonem chráněného tajemství, utajovaných informací nebo osobních údajů jinak.

(3) Obsahuje-li uveřejňovaná písemnost identifikační údaje o zúčastněných členech skupiny, je třeba písemnost před jejím uveřejněním upravit tak, aby z jejího textu nebylo možné jednotlivé zúčastněné členy skupiny identifikovat.

#### § 89

Pro postup při uveřejňování údajů a písemností v hromadném řízení podle § 83 odst. 3 se § 87 odst. 2 a § 88 použijí obdobně.

### ČÁST ŠESTÁ SPOLEČNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

#### § 90

##### **Povinnost spolupráce**

(1) Ministerstvo oznámí Evropské komisi adresu internetové stránky, na které je přístupný rejstřík hromadných řízení.

(2) Ministerstvo poskytuje Evropské komisi informace o

- a) počtu a druhu skončených řízení o hromadných žalobách a žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů podle občanského soudního řádu,
- b) druhu porušení předpisů a stranách řízení o žalobách podle písmene a),
- c) výsledcích řízení o žalobách podle písmene a).

*CELEX: 32020L1828*

#### § 91

##### **Zmocňovací ustanovení**

Ministerstvo stanoví vyhláškou

- a) náležitosti rejstříku hromadných řízení, způsob jeho vedení a správy a rozsah a způsob uveřejňování údajů a písemností,
- b) náležitosti a datový formát seznamu zúčastněných členů skupiny podle § 38 a formulářů podle § 32, 36 a 43 a
- c) způsob určení účelně vynaložených nákladů souvisejících s příjmem přihlášek a vedením seznamu zúčastněných členů skupiny.

§ 92

**Přechodné ustanovení**

Individuální řízení zahájené přede dnem 25. června 2023 se dokončí podle dosavadních právních předpisů; § 28 odst. 2 se nepoužije.

*CELEX: 32020L1828*

§ 93

**Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

## Důvodová zpráva

### I. Obecná část

#### **1. Zhodnocení platného právního stavu včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.**

##### **1.1 Zhodnocení platné právní úpravy**

###### **a) Úvod**

Jakkoliv lze určité prvky kolektivní ochrany práv spatřovat v každé vývojové etapě lidstva, problematika kolektivního uplatňování práv jednotlivců v moderním pojetí je problematikou reagující primárně na vývoj společnosti od 19., zejména ale 20. a 21. století. V rovině hmotněprávní je na takové výzvy moderní doby úspěšně pamatováno, je nicméně nutné nastavit i odpovídající procesní mechanismy tak, aby práva vyznačující se „hromadností“ byla efektivně uplatňována.

Uvedené skutečnosti by měl brát na zřetel i český právní řád. Současná legislativa v České republice však kolektivní ochranu individuálních práv jednotlivců v kolektivním řízení neupravuje. V jednotlivých právních předpisech je sice možné nalézt některé dílčí aspekty, nejedná se však o úpravu komplexní, jež by byla na takové úrovni, která se od moderního právního státu očekává.

Dílčí prvky kolektivní ochrany lze v platné právní úpravě nalézt zejména v ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „občanský zákoník“ či „OZ“), zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „občanský soudní řád“ nebo „OSŘ“) a okrajově též v zákoně č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o ochraně spotřebitele“). Prvky nalezneme i v oblasti úpravy ochrany průmyslového vlastnictví, bankovníctví, pojišťovnictví a korporátního práva.

###### **b) Ochrana spotřebitele**

V oblasti spotřebitelského práva je dosavadní právní úprava založena na činnosti spotřebitelských organizací. Zásadním pravidlem je ustanovení § 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, podle něhož může sdružení nebo profesní organizace, jež mají oprávněný zájem

na ochraně spotřebitele, nebo subjekt uvedený v seznamu osob oprávněných k podání žalob na zdržení se protiprávního jednání v oblasti ochrany práv spotřebitelů, podat u soudu návrh, v němž bude požadovat zdržení se protiprávního jednání ve věci ochrany práv spotřebitelů; tj. zejména požadovat zdržení se určité praktiky, která porušuje práva dotčených spotřebitelů. Byť hájí zájmy spotřebitelů a nikoliv přímo vlastní zájmy, je v tomto řízení účastníkem jen tato spotřebitelská organizace a spotřebitelé se na řízení nijak nepodílí.

Uvedený mechanismus je nejvýraznějším kolektivním prvkem ochrany práv spotřebitelů českého právního řádu. Z průzkumu provedeném Ministerstvem spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) nicméně vyplynulo, že je z několika následujících důvodů problematický.

- Žaloba na zdržení se protiprávního jednání nedokáže adekvátně reagovat na všechny případy, kdy dochází k porušování práv 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 opakovaně k modifikaci jeho činnosti tak, aby nebylo možné žalobě vyhovět. Spotřebitelské organizace se tak potýkají s velmi nízkým procentem úspěšnosti jimi podaných žalob.
- Dalším projevem nedostatečnosti současné úpravy je rovněž značná délka soudního řízení.
- V neposlední řadě je problémem též financování sporu, jež představuje další a ve své podstatě nejzásadnější úskalí pro spotřebitelské organizace, neboť jejich potenciální neúspěch ve věci a hrazení nákladů protistraně by byly pro většinu spotřebitelských organizací závažné až likvidační.

### **c) Další předpisy hmotného práva**

V hmotně-právních předpisech se uvedené problematiku dotýká kupříkladu § 2989 OZ, jenž zakotvuje právo domáhat se zdržení či odstranění závadného stavu nejen osobám přímo dotčeným nekalosoutěžním jednáním, ale i právnickým osobám hájícím zájmy soutěžitelů nebo zákazníků. Dalším obdobným příkladem je i ustanovení § 1964 odst. 3 OZ, které stanoví, že i



právní osoby založené k ochraně zájmů malých a středních podnikatelů se mohou dovolávat neplatnosti ujednání o času plnění závazku nebo o úroku z prodlení.

S hromadnou ochranou souvisí i právní úprava zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOK“ nebo „zákon o obchodních korporacích“), který v ustanovení § 390 pamatuje na specifický postup při uplatňování práva na dorovnání při vytěsnění akcionářů. Na toto ustanovení dále odkazují i další související pravidla.

#### **d) Procesní předpisy**

Dopad výše uvedených ustanovení do procesního práva je ošetřen ve dvou ustanoveních občanského soudního řádu, která zakotvují odchylky od obecného pravidla překážky zahájeného řízení a překážky věci pravomocně rozhodnuté. Jde o § 83 a § 159a OSŘ.

Tato ustanovení zakotvují překážku litispendence, tj. překážku již probíhajícího řízení, a dále překážku *rei iudicatae*, tj. překážku věci pravomocně rozhodnuté (obsaženou v ustanovení § 159a OSŘ), pro stejné nároky vyplývající z téhož jednání, avšak uplatněné jinými žalobami dalších žalobců proti témuž žalovanému. Ošetřeno je tedy nezbytně nutné, přičemž celá řada otázek zůstává nedořešena.

Tato úprava je nejen nekoncepční, navíc ale i poměrně radikální co do řešení a zejména co do důsledků pro jednotlivé členy skupiny. Tito totiž ve své podstatě nemohou své nároky uplatňovat vlastní žalobou, v řízení není řešeno jejich postavení a rozhodnutí na konci řízení je pro ně závazné, aniž by to mohli jakkoliv ovlivnit.

Aby tedy bylo možné uzavřít, že úprava je v souladu s právem na spravedlivý proces (čl. 36 Listiny základních práv a svobod), musely soudy dovodit, že ostatní „členové skupiny“ se stávají *ex lege* účastníky řízení, pokud podají vlastní návrh na zahájení řízení. Na jejich návrh je nutné nahlížet jako na přistoupení k již probíhajícímu řízení, a to v rozporu s jinak platnými pravidly pro spojování řízení anebo vedlejší účastenství (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1106/08 nebo rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2008, sp. zn. 29 Odo 1019/2006 anebo ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 3856/2010).

#### **e) Shrnutí a zhodnocení platné právní úpravy**

Na podkladě výše uvedených skutečností je možné uzavřít, že v souvislosti s kolektivní ochranou práv upravuje český právní řád jen některé její dílčí aspekty. Procesní otázky jsou

ošetřeny velmi nedostatečně a navazující procesní úprava je minimalistická, přičemž nijak nezohledňuje vůli jednotlivců, ani jim v řízení negarantuje žádná práva. Tam, kde prvky hromadné soudní ochrany existují, jsou tyto mechanismy velmi kusé, což dokládá skutečnost, že se v praxi nevyužívají.

Tyto závěry mají zásadní vliv na reálné vymáhání uvedených práv v soudním řízení. Z důvodu nedostatečné úpravy kolektivní procesní ochrany práv se praxe potýká s několika zásadními problémy:

- **vymáhání práv** z hromadných událostí je velmi **neefektivní a drahé** pro stát i účastníky řízení,
- **soudy jsou zcela zbytečně zatíženy** opakovaným projednáváním **stejných otázek**,
- stejné případy jsou posuzovány různě,
- **hromadné nároky v bagatelní výši se nevyplatí vymáhat** - náklady individuálního soudního řízení, riziko, čas a energie do nich vložené výrazně převyšují případný zisk z úspěšného sporu,
- z toho mj. plyne, že **subjekty, které jednají nepoctivě, těží z této „nevymahatelnosti drobných nároků“, čímž získávají neoprávněnou konkurenční výhodu oproti poctivým podnikatelům.**

Uvedené aspekty se projevují zejména v oblasti ochrany spotřebitele, neboť jsou to právě spotřebitelské vztahy, které ze své povahy spojují jednoho podnikatele na straně jedné a mnoho spotřebitelů na straně druhé. V oblasti spotřebitelského práva tak k hromadným událostem dochází na každodenní bázi, přičemž se zde s ohledem na typickou výši nároků spotřebitelů značně projevuje jev nazývaný jako tzv. racionální apatie.

#### **f) Požadavky vyplývající ze směrnice o zástupných žalobách**

Skutečností, že některé členské státy včetně České republiky nenabízejí adekvátní procesní postup pro uplatňování nároků spotřebitelů, si dlouhodobě všímá také Evropská unie. Její snahy v této oblasti vyvrcholily na konci roku 2020, kdy byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES (dále jen „směrnice o zástupných žalobách“). Uvedená směrnice ukládá členským státům, aby na svém území zavedly odpovídající efektivní procesní mechanismus pro kolektivní soudní ochranu spotřebitelů. Jak

vyplývá z výše uvedeného, tyto požadavky přitom Česká republika dosud nenaplnuje. Kromě řady praktických důsledků tak národní legislativa *de lege lata* nerespektuje ani závazky, které pro ni vyplývají ze členství v Evropské unii.

## **1.2 Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.**

S ohledem na to, že se současná úprava zabývá pouze ochranou spotřebitele, nároky vycházející z jiných oblastí soukromého práva včetně nároků ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen neupravuje.

## **2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.**

### **2.1 Základní účel a cíle navrhované právní úpravy**

Obecným účelem navrhované právní úpravy je přijmout jediný zákon, který souhrnně a komplexně upraví hromadné vymáhání práv v oblasti vztahů mezi podnikatelem a spotřebiteli (tj. b2c vztahy), neboť právě spotřebitelské spory jsou oblastí, v níž se nedostatečná či chybějící procesní úprava projevuje nejvýrazněji. Zákon by měl umožnit v jednom řízení projednat podobné nároky vyplývající z právních poměrů mezi podnikatelem a spotřebiteli, čímž budou reflektovány potřeby justice i občanů a bude reagováno na poptávku vyvolanou společenským vývojem.

V této souvislosti má být do právního řádu České republiky implementována směrnice o zástupných žalobách, podle níž je nezbytné zajistit občanům EU přístup k zástupné žalobě na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů.

Věcné řešení nové právní úpravy je založeno zejména na následujících cílech, které vyvěrají z požadavků unijní směrnice o zástupných žalobách (srov. zejména body 1, 2, 6 a 7 preambule) a jež odrážejí podstatu problému neexistujícího kolektivního řízení:

1. Zajištění přístupu k soudu i osobám, které by jinak svůj nárok samy neuplatňovaly, protože se jim to z ekonomického hlediska nevyplatí – tj. spotřebitelům.

Cílem hromadných řízení je v první řadě zajištění lepšího přístupu k justici všem osobám, jimž se individuální vymáhání jejich práv nevyplatí – tj. v první fázi zejména spotřebitelům. Účelem je zejména zamezit problému tzv. racionální apatie. Poškození spotřebitelé nemají zájem řešit a uplatňovat své bagatelní nároky, protože je to pro ně z ekonomického hlediska příliš nákladné a možný úspěch ve sporu jim za to nestojí. V bagatelních věcech je pak zpravidla vyloučeno podání opravného prostředku, neboť žalované částky nedosahují dostatečné výše předmětu sporu.<sup>2</sup> Hromadné žaloby však umožňují koncentraci všech drobných nároků do jedné žaloby tak, že celková výše žalovaného plnění již bagatelní nebude. Tato možnost tak poskytne prostor i pro uplatňování práv a nároků, které by jinak sám poškozený spotřebitel ani neuplatňoval.

## 2. Vytvoření efektivního hospodářského a společenského stimulu, který by vedl k narovnání podnikatelského prostředí.

Zamezení některých důsledků problému tzv. racionální apatie [viz výše sub 1)] mj. znamená, že práva spotřebitelů by konečně mohla být v některých případech efektivně prosazována.

Je nasnadě uzavřít, že uvedený posun v chování poškozených spotřebitelů bude mít zprostředkovaně i další pozitivní dopady. V tuto chvíli totiž existují společenské a právní oblasti, kde se v zásadě většina utrpěných újem a dalších nároků nevymáhá, a nezákonně získaný užitek tak zůstává u protiprávně jednajícího podnikatele. Jednotlivé výše újem a dalších nároků jsou minimální, v souhrnu je protiprávně jednající podnikatel již nicméně „pozitivně“ pociťuje (jev nazývaný jako tzv. difúzní škoda). Tím, že bude možné bagatelní nároky koncentrovat do jednoho soudního řízení, lze s velkou pravděpodobností očekávat, že se konečně začnou vymáhat (hromadně jako vysoká částka). Vedlejším produktem tohoto aktivního hájení práv spotřebiteli pak bude vytvoření účinného nástroje vůči všem, kteří doposud z tohoto stavu těží.

Nepoctivé podnikatelské subjekty, které ve stávajícím právním systému mohou de facto bez následků poškozovat zájmy spotřebitelů, jiných podnikatelů atd., budou pod hrozbou případné hromadné žaloby od svých nekalých praktik a nepoctivých jednání raději upouštět a tuto činnost již napříště ani nezahajovat (prevence).

---

<sup>2</sup> Odvolání jako řádný opravný prostředek je podle § 202 odst. 2 OSŘ přípustné v řízeních o peněžitém plnění ve výši převyšující 10 000 Kč. V případě dovolání pak podle § 238 odst. 1 písm. c) musí částka přesahovat 50 000 Kč, to však neplatí pro vztahy ze spotřebitelských smluv.

Ve svém důsledku je pak hromadná žaloba nástrojem k narovnání podnikatelského prostředí, neboť nutí nepoctivé aktéry hospodářského styku umravňovat své chování, a tím odstraňuje zásadní výhodu, kterou tito dnes mají oproti většině poctivých podnikatelů, již z ní těžit nemohou.

### 3. Zjištění hospodárnosti řízení a efektivity soudnictví (zejm. odbřemenění soudů)

Česká justice je dlouhodobě přetížena. Proto lze uvítat jakýkoliv nástroj, jenž umožní soudům částečně odlehčit.

Institut hromadných řízení slouží jako prostředek pro řešení stejných či obdobných věcí v jednom soudním řízení. Není tak nezbytné, aby se soudy stejnou věcí zabývaly opakovaně, prováděly několikrát dokazování téže věci, předvolávaly opakovaně znalce k posouzení týchž otázek, zabývaly se týmž právním posouzením v různých řízeních apod.

Hromadné řízení je tak prostředkem k naplnění procesní ekonomie a zajištění hospodárnosti řízení a efektivity soudnictví. Ve svém důsledku povede zavedení hromadných žalob k odbřemenění soudů, čímž vznikne prostor pro to, aby se rozhodování soudů zrychlilo. Lze proto očekávat i vzrůst důvěry v justici.

### 4. Posílení zásady jednotného rozhodování ve shodných či obdobných případech.

Z povahy hromadné žaloby, která zajišťuje projednání týchž věcí v jediném soudním řízení, zároveň plyne, že přijetím právní úpravy bude současně zamezeno nejednotnosti v rozhodovací praxi soudů. Bude tak zajištěna standardní míra předvídatelnosti soudních rozhodnutí a legitimního očekávání vyvěrající z principu, že podobný případ by měl být řešen stejně.

## **2.2 Úprava v samostatném zákoně a jeho vztah k jiným právním předpisům**

### **a) Samostatný zákon**

Navrhuje se pojmout právní úpravu hromadných řízení uceleně a kompaktně, to mj. znamená, že se navrhuje přijmout samostatný zákon, a to zákon o hromadném občanském řízení soudním (dále jen „zákon o hromadném řízení“). Zejména z důvodu rozsáhlosti matérie, kterou bylo třeba v zákoně upravit, včetně návazností na exekuční a insolvenční řízení, bylo nakonec upřednostněno přijetí samostatného zákona o hromadném řízení, který bude svou povahou *lex specialis* k ostatním právním předpisům.

Za nevhodné bylo naproti tomu vyhodnoceno promítnutí pouze určitých změn do stávajících právních předpisů prostřednictvím příslušných novel, potažmo jeho připojení k případné rekodifikaci civilního procesu, a to z následujících důvodů:

- Varianta samostatného zákona je výhodnější z důvodu, že umožňuje **na jednom místě a komplexně upravit otázky kolektivního řízení se všemi jeho specifiky**. Zákon zasahuje nejen občanské řízení sporné v jeho nalézací fázi, řeší ale též svébytně věcnou příslušnost, náhradu nákladů řízení, vztahy k úřadům jako finanční arbitr či Český telekomunikační úřad apod., a zejména též výkon rozhodnutí/exekuci a návaznost na insolvenční řízení. Jde tedy skutečně o svébytné řešení soudního řízení, které se od toho individuálního odlišuje v mnoha ohledech.
- Dalším poměrně základním argumentem je i odlišné pojetí některých zásad, zejména omezení zásady dispoziční. Tyto odchylky od obecného procesu jsou dalším důvodem, proč byla nakonec jako nejvhodnější zvolena samostatná právní úprava.
- Ze stejných důvodů nebyla jako vhodná vyhodnocena ani varianta začlenění hromadného řízení do případné rekodifikace civilního práva procesního.
- Proti zahrnutí do rekodifikace hovoří rovněž hledisko časové. Zvažovaná rekodifikace civilního procesu je během na dlouhou trať, který není vhodné uspěchat. Navíc na ni existují různé pohledy a dosud není zřejmé, v jaké podobě a zda vůbec bude revize procesních pravidel nakonec předložena. Naproti tomu s přijetím zákona o hromadném řízení není možné s ohledem na transpoziční lhůtu směrnice o zástupných žalobách dále otálet.
- Konečně posledním argumentem pro samostatnou právní úpravu je i důležitost předkládaného návrhu, který si bezpochyby zaslouží samostatnou diskuzi a legislativní proces.

Nakonec tedy převážil názor, že by zákon o hromadném řízení měl být předpisem samostatným.

## **b) Vztah zákona k občanskému soudnímu řádu**

Vzhledem k tomu, že hromadné řízení se navrhuje upravit ve zvláštním předpise, vyvstává otázka řešení vztahu zákona o hromadném řízení s občanským soudním řádem.

Co se týče konkrétního vztahu, upravuje jej § 3 zákona. Pro základní pochopení celého vztahu je třeba si uvědomit, že hromadné řízení představuje jen zvláštní druh civilního řízení. Je proto zcela přirozené, že se na otázky neupravené v zákoně o hromadném řízení použijí pravidla platná pro civilní proces jako takový.

Uvedené základní myšlenkové východisko, z něhož zákon o hromadném řízení čerpá, je nicméně inherentně omezeno několika odlišnostmi, jimiž se řízení o hromadné žalobě vyznačuje. Tyto odlišnosti se promítají do výjimek vyjádřených na jednotlivých místech zákona. Tyto nejzásadnější odlišnosti jsou ošetřeny přímo v zákoně tak, že uplatnění určitých pravidel obecného civilního procesu je zcela vyloučeno. Konkrétně se vylučuje například aplikace ustanovení § 114b, § 114c odst. 6 a 7, § 118b, § 153a odst. 3, § 172, § 173, § 174, § 174a, § 174b a § 175 občanského soudního řádu.

Rovněž je potřeba brát v úvahu, že ačkoliv je sice hromadné řízení ve svém základu sporným občanskoprávním řízením, od individuálního řízení se v několika ohledech poměrně značně odlišuje. Nejzásadnější odlišností, která zároveň definuje podstatu hromadného řízení, je existence skupiny členů, jejichž nároky jsou předmětem projednání. Přičemž lze očekávat, že značná část ze členů skupiny nebude aktivní vůbec, a pokud ano, jsou jejich procesní práva značně omezena. Další zvláštností je i skutečnost, že směrem k žalovanému tu může existovat potenciální riziko zneužití práva na podání hromadné žaloby a jednotlivý šikanózní výkon tohoto práva může mít na činnost žalovaného negativní ekonomické i právní dopady. Ze všech těchto důvodů je v hromadném řízení na místě, aby byly modifikovány zásady dispoziční i projednací a aby v řízení byla více akcentována úloha soudu.

Zásada dispoziční je modifikována v tom ohledu, že jednotlivé dispoziční úkony účastníků posuzuje soud a pro jejich schválení je nezbytné, aby byly spravedlivé. Projednací zásada je pak modifikována úpravou předložení důkazních prostředků. Role soudu je i posílena v úpravě koncentrace řízení, kdy oproti zákonné koncentraci podle § 118b OSŘ soud sám stanovuje okamžik řízení, po jehož uplynutí přihlédne k později uplatněným skutkovým tvrzením a důkazním prostředkům jen v případech vymezených v předkládaném zákoně.

Mimo tento obecný vztah je ještě nutné upozornit na jeden aspekt. Směrnice o zástupných žalobách v sobě totiž zahrnuje dva svébytné modely kolektivního řízení. První z nich navazuje na směrnici z roku 2009 a se týká žalob na zdržení se protiprávního jednání. Druhý je nový a dopadá na žaloby ke zjednání nápravy. Navrhuje se, aby první model žalob na zdržení se protiprávního jednání byl i nadále upraven samostatně, a to nově v občanském soudním řádu pod hlavičkou „zvláštní ustanovení o řízení na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů“. Druhý model žaloby ke zjednání nápravy se navrhuje plně transponovat do zákona o hromadném řízení. Procesní jednoduchost dosavadního řízení o zástupné žalobě na zdržení se protiprávního jednání zahájeného v souladu s § 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele lze považovat za cennou přidanou hodnotu, o kterou by český spotřebitel při implementaci této části směrnice do zákona o hromadném řízení přišel. Jak bylo osvětleno v předcházejících kapitolách, již dnes není institut zdržovací žaloby využíván často. Při pohledu na podmínky, které musí být splněny při podání hromadné žaloby podle tohoto zákona, pak existuje reálné riziko, že pokud by se celá úprava přesunula výhradně do zákona o hromadném řízení, přestal by se uvedený institut využívat úplně. Toto oddělení tak znamená, že neziskové spotřebitelské organizace budou mít i nadále poměrně snadnou cestu k žalobám na zdržení se podle občanského soudního řádu.

### **c) Vztah k exekučnímu řádu a insolvenčnímu zákonu**

#### *Vztah zákona o hromadném řízení k exekučnímu řádu*

Z hlediska vztahu zákona o hromadném řízení a zákona č. 120/2001 Sb., exekuční řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „exekuční řád“ nebo „EŘ“), potažmo úpravy výkonu rozhodnutí podle části šesté občanského soudního řádu, je klíčové ustanovení § 77 a násl. V obecné rovině lze říci, že hromadné řízení nekončí vydáním rozhodnutí ve věci, ale k naplnění jeho účelu je nezbytné, aby bylo toto rozhodnutí i splněno. Předpokládá se, že bude ze strany žalovaného plněno dobrovolně. Nelze však pochopitelně vyloučit případy, že žalovaný svoji povinnost dobrovolně v parčí lhůtě nesplní. V takovém případě zákon o hromadném řízení odkazuje na soudní výkon rozhodnutí či exekuční řízení s dílčí odchylkou, která vyplývá z požadavku směrnice o zástupných žalobách (čl. 19 o efektivních a odrazujících sankcích).

#### *Vztah zákona o hromadném řízení k insolvenčnímu zákonu*

Hromadné řízení představuje druh civilního řízení nalézacího sporného. Je tedy třeba položit si otázku, jak se do jeho průběhu promítne zahájení insolvenčního řízení s účinky, které obecně



vyvolává vůči všem druhům soudních řízení. Byť z pohledu právní teorie oba druhy řízení vykazují podobné charakteristiky vyplývající z jejich kolektivní povahy, hromadné řízení se vždy zabývá pouze omezenou částí závazků žalovaného, zatímco insolvenční řízení představuje univerzální nástroj k uspořádání veškerých majetkových vztahů k osobám dotčeným úpadkem žalovaného. Z tohoto důvodu se preferuje zachovat stávající koncepci nadřazenosti insolvenčního řízení.

Je nezbytné odlišovat situaci, kdy se do insolvence dostane žalovaný, žalobce a zúčastněný člen skupiny.

#### a) Úpadek žalovaného

Po dobu trvání účinků insolvenčního řízení je podstatným způsobem omezeno vedení hromadného řízení. Nejprve nastávají účinky zahájeného insolvenčního řízení, dle kterých nemohou být pohledávky a jiná práva uplatněny žalobou, lze-li je uplatnit přihláškou v insolvenčním řízení. Zásadní dopady do hromadného řízení nicméně nastávají až s účinností rozhodnutí o úpadku žalovaného, kterou *ex lege* dochází k přerušení hromadného řízení (srov. § 140a insolvenčního zákona). Ve svém důsledku sama tato skutečnost vylučuje, aby žalobce nadále pokračoval v uplatňování nároku skupiny v hromadném řízení.

V praktické rovině se tedy považuje za výhodnější a zcela v souladu s účelem insolvenčního zákona, aby členové skupiny metodou *opt-in* individuálně uplatnili své pohledávky v rámci insolvenčního řízení. Tímto postupem se standardním způsobem zařadí vedle jiných věřitelů, kteří v původním hromadném řízení nevystupovali v postavení procesních subjektů, byť z logiky věci a optikou insolvenčního práva zastávají stejné nebo obdobné postavení.

#### b) Úpadek žalobce nebo člena skupiny

Existuje pochopitelně scénář, kdy se v úpadku či hrozícím úpadku neocitá žalovaný, nýbrž žalobce či zúčastněný člen skupiny. Nelze tedy pominout ani otázku dopadů účinků insolvenčního řízení vedeného proti uvedeným osobám na hromadné řízení.

Žalobce zastává v hromadném řízení klíčové postavení, o čemž svědčí zejména výkon dispozičních oprávnění vůči hromadné žalobě a celkově řady důležitých procesních práv. Proto omezení stanovená insolvenčním zákonem mohou zásadním způsobem

narušit jeho schopnost efektivně vést spor a postupovat v nejlepším zájmu členů skupiny. V první fázi insolvenčního řízení po podání insolvenčního návrhu, ve které dochází ke zjišťování úpadku, nelze zatím bez dalšího legitimně presumovat neschopnost žalobce vést dále hromadné řízení (o insolvenčním návrhu totiž může být rozhodnuto například tím způsobem, že se odmítá pro vady nebo zjevnou bezdůvodnost). Důsledky se promítají do podmínek pro zápis na seznam oprávněných osob dle zákona o ochraně spotřebitele.

Potenciální dopady úpadku nebo hrozícího úpadku zúčastněného člena skupiny do hromadného řízení by měly být s ohledem na jeho omezené procesní postavení výrazně méně citelné. Oproti žalobci a žalovanému není individuálně schopen zasahovat do průběhu hromadného řízení a je oprávněn pouze k výkonu dílčích procesních práv. Úpadek či hrozící úpadek, nebo dokonce i prohlášení konkursu člena skupiny doléhá na ostatní procesní subjekty pouze vzdáleně, protože navrhovatelé nepovažují za vhodné z tohoto důvodu připustit přerušování hromadného řízení. Z pohledu insolvenčního práva totiž nárok člena skupiny uplatněný v hromadném řízení potenciálně představuje pouhou část majetkové podstaty, a to ve formě pohledávky za dlužníkem dlužníka (tj. žalovaným).

#### **d) Vztah k zákonu o ochraně spotřebitele**

Zákon o hromadném řízení by měl na počátku posloužit v první řadě při prosazování práv spotřebitelů, má tedy do značné míry obdobný cíl jako zákon o ochraně spotřebitele. Zároveň zákon o ochraně spotřebitele implementoval ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, která byla zrušena směrnicí o zástupných žalobách (k tomu srov. blíže kapitulu 5). Proto je zcela přirozené klást si otázku, jaký bude osud této úpravy po přijetí zákona o hromadném řízení.

Jelikož zákon o hromadném řízení je implementací směrnice o zástupných žalobách, je logické, že si jeho přijetí vyžádá též novelu zákona o ochraně spotřebitele. Už jen proto, že zákon o ochraně spotřebitele obsahuje transpozici směrnice z roku 2009, která byla nahrazena novou směrnicí o zástupných žalobách. Spolu s předloženým návrhem zákona o hromadném řízení se tudíž navrhuje upravit též zákon o ochraně spotřebitele, jehož novela je zařazena do návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hromadném řízení.

Co se týče samotného vztahu obou předpisů a jejich koncepcí, považuje předkladatel za nejvhodnější, pokud budou stávající principy zachovány. Směrnice o zástupných žalobách totiž v sobě obsahuje dva typy ustanovení – konkrétně jde o ustanovení veřejnoprávní regulující otázku akreditace oprávněných neziskových osob na straně jedné, a pravidla pro postup v řízení o zástupné žalobě na straně druhé.

Co se týče první materie, ustanovení o udělování oprávnění vystupovat jako kvalifikovaný subjekt v řízení před národními soudy se navrhuje vložit do zákona o ochraně spotřebitele. Stejně jako dosud bude totiž určování oprávněných osob provádět Ministerstvo průmyslu a obchodu, které s tím má mnohaleté zkušenosti a není bez významu, že má ve své gesci také otázku ochrany spotřebitele. Dává tedy smysl, aby podmínky a postup, za kterých bude možné zařadit neziskovou osobu na seznam spotřebitelských neziskových subjektů vedený Evropskou komisí, byly obsaženy právě v zákoně o ochraně spotřebitele. Toto řešení respektuje rovněž dosavadní tuzemskou tradici promítající se do § 25 zákona o ochraně spotřebitele v platném znění.

Pokud jde o druhou část směrnice (úprava procesních souvislostí), předkladatel se rovněž domnívá, že není důvod na dosavadním přístupu k transpozici směrnice z roku 2009 nic zásadního měnit. I nadále tedy bude tato úprava vyčleněná, ale navrhuje se její přesun do občanského soudního řádu (viz výše pod písmenem b).

#### **e) Vztah k občanskému zákoníku**

Neobsahuje-li předkládaný zákon zvláštní úpravu (např. definice spotřebitele a podnikatele v § 4), použije se subsidiárně na neřešené otázky občanský zákoník. Podle občanského zákoníku se tak typicky postupuje při posuzování nároků na náhradu újmy (újma za porušení zákonných povinností stanovených na ochranu práv členů skupiny ve smyslu § 2910 v. 2 občanského zákoníku ze strany žalobce apod.).

#### **f) Osud dalších „kolektivních prvků“ právní úpravy**

Vzhledem k tomu, že se zákon v první fázi omezuje pouze na práva spotřebitelů, nebudou ostatní „kolektivní prvky“ pro tuto chvíli dotčeny s výhradou dílčí úpravy § 83 odst. 2 OSŘ, která se navrhuje přesunout do zvláštních pravidel žaloby na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů (srov. k tomu důvodovou zprávu k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hromadném řízení).

## 2.3 Hlavní principy navrhované právní úpravy a jejich odůvodnění

Základní principy navazují na požadavky, které stanovila směrnice o zástupných žalobách. Zároveň jsou parametry navrhované úpravy navrženy tak, aby bylo dosaženo cílů, jež jsou zakotvením kolektivního řízení do českého právního řádu sledovány.

- Podstata navrhované hromadné žaloby spočívá v tom, že **jednou žalobou jsou uplatněny všechny nároky vzniklé z jediné protiprávní činnosti, které tak lze vymoci v jednom soudním řízení**. Jeden soudce se tedy zabývá společnými otázkami v jednom soudním řízení a celá kauza je vyřešena jediným rozsudkem.
- Věcná působnost zákona, a tím i okruh situací, na něž hromadná žaloba směřuje, se nejprve navrhuje stanovit úzce. Teprve později, jakmile se zákon v praxi případně osvědčí, je možné uvažovat nad dalším rozšířením. S ohledem na okruh otázek, které upravuje směrnice o zástupných žalobách, se pravomoc soudů nejprve omezuje na nejtypičtější oblast, která dnes doplácí na chybějící kolektivní řízení, tj. na oblast ochrany spotřebitele. V zákoně je působnost vymezena tak, že hromadnou žalobou lze uplatňovat **nároky týkající se právních poměrů mezi podnikatelem a spotřebiteli**. Jde tedy o nástroj k vymáhání práv osob, které jsou v pozici slabší strany, jimž dnes hmotné právo přiznává ochranu, avšak jejichž procesní postavení za touto hmotněprávní ochranou značně pokulhává.
- Procesní legitimaci k podání hromadné žaloby bude mít **v souladu s unijní regulací určená nezisková osoba** (např. dTest, Sdružení českých spotřebitelů, z.ú. apod.). Tyto neziskové osoby, tj. osoby v režimu připravované směrnice, které jsou zapsány na seznam vedený Evropskou komisí, mají přitom zvýhodněné postavení, neboť se jedná o požadavek směrnice o zástupných žalobách (srov. např. čl. 20 směrnice).
- Postavení členů skupiny, jejichž nárok je v řízení projednáván – tj. tzv. zúčastněných členů skupiny, bude omezené. Základním právem členů skupiny je možnost volby, zda se chtějí hromadného řízení účastnit či nikoliv. Pokud se pro tuto možnost rozhodnou, stávají se tzv. zúčastněnými členy skupiny. Jedná se o procesní postavení *sui generis*. Tito členové skupiny **nejsou považováni za účastníky řízení, mají nicméně v řízení několik práv**. Tím, že žalobce vystupuje v řízení za celou skupinu, je po celou dobu povinen hájit její zájmy.

Toto nastavení je kompromisem mezi tím, kdy by zúčastnění členové byli účastníky řízení se všemi právy, a tím, kdy by členové skupiny neměli v řízení práva žádná. Prvně uvedená situace není vhodná ze dvou důvodů. Zaprvé by řízení, v němž stovky až tisíce osob mají plná procesní práva, nebylo životné – takové řízení by bylo nutně velmi těžkopádné a v důsledku prakticky nepoužitelné. Zároveň by byli členové skupiny vystaveni riziku náhrady nákladů řízení. Druhé řešení zase odporuje právu členů skupiny na spravedlivý proces a bylo shledáno jako příliš radikální. Výsledkem je úprava, která se snaží mezi výše zmíněnými aspekty nalézt rovnováhu.

Nadto je třeba říci, že na ochranu zúčastněných členů skupiny obsahuje zákon řadu pojmů. Nejdůležitější z nich je zřejmě omezení dispozičních úkonů žalobce, zejména smíru, změny nebo zpětvzetí žaloby.

- Hromadné řízení se dělí na dvě fáze. Nejprve je třeba zjistit, zda jsou naplněny podmínky pro projednání věci společně, tj. zda je zde dostatečný počet osob, zda práva těchto osob jsou dostatečně stejnorodá apod. Jde o fázi řízení, v níž se zkoumá otázka **přípustnosti hromadné žaloby**. O tom, zda je hromadná žaloba přípustná, rozhodne soud samostatným usnesením. Pouze pokud jsou podmínky osvědčeny, může se řízení přehoupnout do **fáze hromadného řízení ve věci samé**.

Oddělení fáze, kdy se zkoumají pouze procesní podmínky, je nezbytným prvkem ochrany žalovaného. Nejprve je totiž potřebné postavit najisto, že hromadné řízení v dané věci dává smysl a že není kupříkladu jen zneužitím práva (typicky ve snaze zlikvidovat konkurenci). Rovněž se tím zamezí zbytečnému vzniku nákladů na straně účastníků i státu, kteří budou brzy po zahájení řízení ujištěni, že je do hromadného řízení nevkládají zbytečně.

- Aby byli zapojeni, musí se členové skupiny do řízení **v určené lhůtě výslovným projevem vůle připojit**. V řízení jsou následně projednávány nároky pouze těch, kteří se přihlásili – tito jsou zúčastněnými členy skupiny.

Zákon tedy počítá s tím, že univerzálním a základním způsobem vedení hromadného řízení bude řízení na přihlašovací bázi, které je obecně přijímáno pozitivně, a navíc s ním nejsou spojena téměř žádná rizika zneužití.

Přihlašovací hromadné řízení sice nemůže zcela odstranit jev, kterému se v odborné terminologii říká racionální apatie spotřebitelů, nicméně jako typ hromadné žaloby přináší všechny ostatní výhody spojené s koncentrací projednávání do jednoho soudního řízení jako je efektivita civilního řízení, odbřemenění soudů, jednotné rozhodování o téže otázce či racionalizace nákladů účastníků řízení.

Důležité jsou též základní principy financování řízení. Na straně žalující bude řízení financovat **žalobce**, jenž bude odpovídat též za veškeré riziko neúspěchu ve věci. Uvedené řešení je ochranou zúčastněných členů skupiny – spotřebitelů, kteří mají v řízení jen omezená práva a omezenou možnost jeho vývoj ovlivnit. Zároveň jde o jednoznačnou motivaci pro žalobce, aby si vybíral jen taková řízení, kde má šanci na úspěch, aby tato řízení vedl řádně a aby získal pro členy skupiny co nejpríznivější rozsudek. Spotřebitelé tak nenesou žádné riziko, účast v řízení je nic nestojí a nemusí se nijak více angažovat.

Jako kompenzace za vynaložené náklady, riziko a čas, který žalobce do řízení vložil, mu může soud na jeho návrh v úvodu řízení přiznat přiměřenou odměnu z vysouzeného plnění. Toto řešení bylo přijato primárně s vědomím zahraničních zkušeností, které ukazují, že není-li finanční stránka věci dostatečně ošetřena, hromadné žaloby mohou být jen zajímavou raritou v procesním předpisu, o níž se píšou stovky článků, aniž by ve skutečnosti přinesla do aplikační praxe něco nového. O této skutečnosti svědčí rovněž čl. 20 směrnice o zástupných žalobách. Právě konstrukcí odměny si zákonodárce klade za cíl uvedený článek do právního řádu ČR transponovat.

„Cílová“ odměna je tedy formou zajištění financování hromadného řízení. V zahraničí existují i jiné modely, například že financování zajišťuje stát nebo že se členové skupiny musí na náklady řízení předem složit (např. každý spotřebitel musí předem zaplatit 500,- Kč). Obě tyto varianty však byly shledány jako méně vhodné – první je v rozporu se soukromoprávní povahou hromadných řízení (zdroje státu jsou využívány již na poli oblasti veřejnoprávní kontroly a dozoru nad vybranými sektory, kde tradičně působí; nadto by v tomto případě hrozilo riziko střetu zájmů, neboť ne všechny hromadné spory by nutně musely být v zájmu státu a stát by jim mohl nepřímo bránit tím, že by na ně nedával dostatek peněz). Druhá varianta je zase v rozporu s tím, že stát nechce na členy skupiny – spotřebitele – *ex ante* ukládat žádné povinnosti. Pokud by totiž hromadné

řízení nakonec nedopadlo pro skupinu dobře, byli by v tomto modelu spotřebitelé vystaveni riziku, že přijdou o vložené prostředky. Toto riziko však ve zvolené variantě neexistuje, neboť žalobce získá kompenzaci pouze v případech, kdy spor u soudu vyhraje.

- Aby bylo možné hromadné řízení vést, je nezbytné naplnit zvláštní podmínky hromadného řízení.
  - Skupina musí mít **dostatečný počet členů, konkrétně alespoň 20.**
  - Žalobcem je předem určená nezisková osoba, která podléhá kontrole ze strany MPO.
  - Nároky musí být **podobné, pokud jde o projednávané skutkové otázky, s důrazem na účelnost a hospodárnost takového projednání.**
  - Skupina musí být **adekvátně zastoupena.**
  - **Nesmí jít o zneužití práva.**
  - Rovněž nelze opomínat ani otázku zdrojů finančních prostředků, která nesmí poukazovat na zneužívající povahu řízení nebo možný střet zájmů.
- Dalším klíčovým atributem předkládaného zákona jsou i otázky související s uveřejňováním informací o zahájení a průběhu řízení. Nezbytnost řešení problematiky informování je důsledkem skutečnosti, že jsou v hromadné žalobě projednávány nároky široké skupiny osob, přičemž tyto osoby nejsou účastníkem řízení a řízení nezahajují. Pro tyto potřeby je nezbytné zajistit, aby byly dotčené osoby zpraveny o zahájení řízení, neboť bez toho nemohou efektivně vykonat své právo se do řízení přihlásit. Poté, co je rozšířena informace o zahájení řízení, je nezbytné u těch osob, které se rozhodly do řízení zapojit, zajistit, aby měly údaje o jeho dalším průběhu.

Primární břemeno informační povinnosti leží dle zákona na bedrech žalobce, neboť on celé řízení iniciuje, vede a je povinen hájit zájmy členů skupiny. Zároveň toto opatření šetří státní rozpočet.

Přesto se stát nemůže své odpovědnosti zříci zcela. Ministerstvo tak zřídí **rejstřík hromadných řízení**, v němž budou po splnění podmínek uveřejňována jednotlivá probíhající řízení a nejdůležitější úkony v nich provedené.

Je potřebné zdůraznit, že zákon se zde snaží vyvážit jednotlivé zájmy: tak kupříkladu žalovaný má zájem na tom, aby informace rozšiřovány nebyly, případně aby byly rozšiřovány v minimální míře. V zájmu členů skupiny je naopak co nejširší informovanost. Rovněž je nezbytné respektovat právo na ochranu osobních údajů. Proto bude k oficiálnímu uveřejňování docházet až poté, co soud rozhodne o přípustnosti hromadné žaloby, čili až ve druhé fázi tzv. hromadného řízení ve věci samé. Zároveň je z celého zákona patrná snaha omezit uveřejňování jen na nezbytné minimum informací, aby byla zajištěna informovanost členů skupiny na straně jedné, zároveň však i ochrana osobních a jiných citlivých údajů na straně druhé. Údaje o konkrétních spotřebitelích by měly být anonymizovány.

- **Mezinárodní prvek**

Existence možných zahraničních členů skupiny by měla být zohledněna při volbě způsobu informování.

Půjde-li o spor s mezinárodním prvkem, bude nutné se řídit pravidly mezinárodního práva soukromého – uplatní se stávající nástroje tuzemského, unijního i mezinárodního práva. Srov. i čl. 2 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách. 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).

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.

V úvahu připadají následující kritéria:

- Kritérium bydliště žalovaného (čl. 4 odst. 1 Brusel I bis) – proti osobám, které mají sídlo či bydliště v ČR, tak bude vždy možné podat žalobu v ČR.
- Kritérium místa plnění u smluvních závazků (čl. 7 odst. 1 Brusel I bis) – i proti osobám, které nemají sídlo/bydliště v ČR, bude možné podat v ČR žalobu, pokud je místem plnění ČR.
- Kritérium místa vzniku újmy (čl. 7 odst. 2 Brusel I bis) – i proti osobám mimo ČR bude možné žalovat tehdy, pokud byla újma v rámci deliktního závazku způsobena na území ČR. Čl. 7 odst. 2 je přitom subsidiárním pravidlem, které by se mělo uplatnit, pokud se neuplatní odstavec 1.

V této souvislosti se hodí upozornit na rozhodnutí Soudního dvora ve věci Henkel (C-167/00), kde soud dovodil, že u žalob na zdržení se podaných kvalifikovanými subjekty by mělo být postupováno podle pravidel pro delikty, neboť kvalifikovaný subjekt nebyl stranou smlouvy mezi podnikatelem a spotřebitelem. Uvedené je možné *mutatis mutandis* vztáhnout i na žaloby na náhradu újmy – rozhodným by tak mělo být v těchto věcech kritérium místa, kde došlo ke vzniku újmy.

- S ohledem na omezení působnosti zákona nelze konečně zapomínat na kritérium bydliště spotřebitele, které je alternativně stanoveno pro vztahy mezi podnikatelem a spotřebitelem ve snaze chránit slabší stranu (čl. 18 Brusel I bis).

Nařízení Brusel I bis řeší mj. též překážku litispendence a související řízení (čl. 29 an.).

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.

Pro spotřebitele se nicméně znovu počítá s ochranným pravidlem – rozhodné by mělo být právo bydliště spotřebitele.

V této souvislosti je vhodné upozornit na judikaturu Soudního dvora, podle níž by mělo být pro určení rozhodného práva nerozhodné, zda je řízení individuální či kolektivní – vždy by se měly uplatnit příslušné kolizní normy (Amazon, C-191/15). To mj. znamená, že nelze vyloučit případy, kdy v jedné hromadné žalobě bude muset soud aplikovat více právních řádů (např. právo německé, české, rakouské a maďarské apod.).

- Byť na posledním místě, jedním z ústředních leitmotivů předkládaného zákona je též princip, že hromadná žaloba má sloužit k usnadnění projednání podobných právních nároků. V žádném případě by však neměla být nástrojem ke zneužití a poškození členů skupiny anebo poctivých podnikatelů. Návrh tak počítá s četnými **pojistkami proti zneužití**. Vzhledem k důležitosti tématu se této problematice věnuje další podkapitola.

## 2.4 Pojistky proti zneužití

Se zavedením hromadných žalob může být spojeno riziko vyplývající zejména

**I) ze snahy strany žalující či osob s ní propojených zneužít tohoto institutu proti osobě žalovaného** – tyto případy mohou mít různý původ i motivaci. Může jít jak o případy zneužití institutu k reputačnímu či majetkovému poškození žalovaného, tak o všemožné pokusy donutit žalovaného podáním žaloby k určitému jednání, které může či nemusí souviset s jejím předmětem.

**II) ze snahy žalovaného či osob s ním propojených využít hromadné řízení ve svůj prospěch, popř. též v neprospěch skupiny** – jedná se o jev známý v kontextu insolvenčního řízení jako tzv. koncernový únos. Tyto případy mohou mít různou podobu. Spojujícím prvkem je však snaha žalovaného či potenciálního žalovaného neoprávněně ovlivňovat průběh hromadného řízení. Může jít podle okolností jak o zahájení řízení z pozice žalovanému spřízněných stran s cílem dosáhnout pro něj žádoucího výsledku, popřípadě různé procesní obstrukce (např. podání vadného návrhu u místně nepřislušného soudu atd.). Často může jít o motivaci žalovaného získat pravomocný rozsudek o určité otázce, přičemž žalobce bude jednat s žalovaným ve shodě a řízení tak dopadne pro skupinu neúspěšně. Kvůli překážce věci pravomocně rozhodnuté však nebude moci člen skupiny toto rozhodnutí zvrátit,

**III) ze snahy členů skupiny uplatňovat nejisté či smyšlené nároky, popřípadě nároky, jejichž vymáhání soudní cestou se může z obecného hlediska jevit jako nevhodné či neefektivní** – tento případ morálního hazardu může být vyvolán faktem, že z vedení hromadného řízení pro členy skupiny nevyplývají bezprostředně žádné přímé negativní následky, například v podobě povinnosti hradit náhradu nákladů řízení. Může mít jednak formu aktivní participace, která se může projevovat v podobě sudičství. Jednak může jít o případy pasivní participace, kdy může být hromadné řízení vedeno v zájmu osob, které by se o svá práva ani za výhodnějších podmínek samy nikdy nebraly.

Důraz na předcházení možnému riziku zneužití je patrný také ze směrnice o zástupných žalobách (viz např. čl. 1 odst. 1, čl. 10 nebo čl. 11).

Předkladatelé jsou si této skutečnosti vědomi, a proto zákon obsahuje řadu pojistek a mechanismů, které by měly různým formám zneužití zabránit. K tomu je třeba podotknout, že inspirace, co může v řízení nastat a jak se s tímto rizikem vypořádat, byla čerpána i ze zahraničí.

### 1. Omezení pravomoci soudu pouze na spory týkající se právních poměrů spotřebitelů a podnikatele

Zneužití zákona ve formě sub I) je téměř vyloučeno již jen tím, že pro tuto chvíli se návrh zákona předkládá s omezenou pravomocí soudu pouze na spory týkající se práv spotřebitelů, kteří logicky nemohou být v konkurenčním vztahu s podnikatelem.

### 2. Regulace subjektů oprávněných podat návrh na zahájení řízení

Za ohnisko výše popsanych rizik zneužití uvedených pod I) a II) lze považovat již samu legitimaci k podání návrhu na zahájení řízení, u níž vymezení osobní působnosti může podstatným způsobem ovlivňovat míru, v níž se tato rizika mohou projevit. To je v zákoně mimo jiné činěno tím, že se oprávnění k zahájení hromadného řízení limituje pouze na neziskové osoby, tj. etablované a důvěryhodné nevládní neziskové organizace, což je v zahraničí obecně vnímáno jako základní pojistka proti zneužití. Uvedené organizace přitom nemohou vzniknout *ad hoc*, ale musí existovat delší dobu, musí splňovat řadu podmínek a získat akreditaci od Ministerstva průmyslu a obchodu. Tyto osoby následně podléhají pravidelné kontrole ze strany MPO, kterou mohou iniciovat též zahraniční subjekty a ostatní členské státy. Neziskové osoby budou totiž zapsány na celoevropský seznam oprávněných osob.

### 3. Úprava podmínek hromadného řízení

Dalším klíčovým prvkem proti případnému zneužívání jsou zpřísněné podmínky hromadného řízení, jejichž naplnění posuzuje soud ještě před tím, než se začne celou věcí meritorně zabývat (srov. k tomu další bod).

Tyto podmínky by měly odradit od podávání zneužívajících, šikanózních či zjevně bezdůvodných žalob, a v případě, že některá z nich bude podána, zajistit, že soud uvedené žaloby nepřipustí.

Mezi základní podmínky, které mají zneužívání zabránit, patří

- **stanovení podmínky početnosti skupiny**, které po žalobci vyžaduje, aby doložil, že skupina čítá větší počet členů, konkrétně alespoň 20;
- **stanovení podmínky adekvátního zastoupení**, kdy soud zkoumá, zda je žalobce objektivně schopen hájit zájmy skupiny;

- **stanovení negativní podmínky zákazu zneužití**, tj. že návrh nepředstavuje šikanózní výkon procesního práva. Zkoumání této podmínky nepředpokládá věcné posuzování uplatňovaného nároku, zneužívající výkon procesního práva může vyplynout případně z jiných okolností, které mohou být soudu známy nebo doloženy žalovaným neprodleně po podání návrhu;
- **zakotvení možnosti soudu zjišťovat zdroje pro financování** hromadného řízení. Uvedená podmínka by měla zabránit možnému střetu zájmů.

#### 4. Oddělené rozhodování o přípustnosti hromadné žaloby – odmítnutí zneužívajících návrhů

Na podmínky hromadného řízení navazuje další pojistka v podobě oddělené fáze, v níž soud nejprve zkoumá splnění podmínek pro vedení hromadného řízení. Předpokladem vyloučení zneužívajících praktik je totiž nejen v hromadném řízení jejich včasné rozpoznání a vyvození patřičných důsledků. Za tím účelem se navrhuje upravit zvláštní neveřejnou a zjednodušenou fázi hromadného řízení, v níž se soud zabývá tím, zda je na místě celou věc projednat hromadně, zda nejde o zneužívající či bezdůvodný návrh na zahájení hromadného řízení a zda jsou dány všechny ostatní požadavky na vedení hromadného řízení.

Tato tzv. certifikační fáze by měla všechny případné zneužívající či zjevně neopodstatněné návrhy odfiltrvat ještě předtím, než se v rejstříku hromadných řízení uveřejní zmínka o hromadném řízení a než se tedy soud začne zabývat věcí samou. Uvedená fáze totiž bude předcházet věcnému projednání sporu a od meritorního rozhodování bude oddělena usnesením, které navíc bude možné podrobit instančnímu přezkumu.

#### 5. Zveřejňování informací o hromadném řízení

Již se samotným faktem zveřejnění informace o vedeném hromadném řízení může být spojována obava z možných případů zneužití tohoto institutu. Ta může vycházet z potenciálu **negativní publicity** spojené s podáním hromadné žaloby, která se může stát prostředkem zneužívajícího jednání kupříkladu v konkurenčním boji.

Tento jev může mít určitou paralelu v podobě zneužívajících věřitelských insolvenčních návrhů. Ty podle právního stavu platného do 30. 6. 2017 využívaly toho, že insolvenční

soud měl de facto bez dalšího povinnost oznámit zahájení insolvenčního řízení vyhláškou zásadně do 2 hodin poté, kdy mu došel insolvenční návrh. Poučen některými případy zneužití přijal zákonodárce novelu insolvenčního zákona provedenou zákonem č. 64/2017 Sb., již bylo zavedeno tzv. předběžné posouzení insolvenčního návrhu podaného věřitelem (§ 100a InsZ) s možností odmítnout zjevně bezdůvodný návrh v režimu tajnosti a další opatření na eliminaci těchto případů.

Předně je však třeba konstatovat, že srovnávání dopadů podání věřitelského insolvenčního návrhu s podáním hromadné žaloby není zcela přiléhavé. Obecně se lze domnívat, že podání insolvenčního návrhu představuje do sféry dlužníka citelnější zásah, a to především s ohledem na účinky spojené se zahájením insolvenčního řízení (§ 109 InsZ). **Zahájení hromadného řízení naproti tomu z právního hlediska bez dalšího nepůsobí zásadní následky**, které by se mohly negativně podepsat na dalším výkonu činnosti žalovaného či na něj navázaných osob (zejm. dodavatelé, odběratelé, zákazníci, zaměstnanci). Žalovaný zahájením hromadného řízení není nikterak omezován v nakládání se svým majetkem, dříve zahájená řízení týkající se žalovaného a jeho závazků mohou nadále pokračovat atd. Vyloučena ani zásadně omezena není také možnost věřitelů uplatňovat své nároky individuální cestou.

Jediným relevantním rizikem spojeným se zveřejněním údaje o zahájeném hromadném řízení je **riziko negativní publicity, která se může projevovat spíše v mimoprávní (především psychologické) rovině**. I zde je však na místě pochybnost o tom, zda je tento možný dopad potenciálně citelnější než za stávajícího stavu, za něhož je možné obdobného efektu docílit i jinými méně nákladnými prostředky (např. dehonestací kampaní, dodavatelským či zákaznickým bojkotem, podáním trestního oznámení atd.). Riziko negativního reputačního působení hromadné žaloby se tak může zakládat v podstatě jen na relativní novosti tohoto institutu a předpokládané nízké četnosti jeho užití, s čímž může být spojena teoreticky vyšší veřejná pozornost. Eliminace tohoto rizika je nicméně odvislá právě od způsobu, jakým bude veřejnost o průběhu hromadného řízení informována. Za účelem minimalizace popsaných rizik se proto navrhuje přijetí následujících opatření:

**a) Těžiště informování dotčených osob o zahájeném řízení spočívá primárně na žalobci** – tím by měly být minimalizovány případné negativní dopady spojené s

uveřejněním údaje veřejnou mocí, které může v psychologické rovině zakládat určitou předpojatost vzhledem k relevanci vedení daného řízení,

**b) Údaj o vedení hromadného řízení bude v rejstříku hromadných řízení vedeném veřejnou mocí uveřejněn až po udělené certifikaci** – tím bude zabezpečeno, že v rejstříku nebudou uveřejněny údaje o řízeních, která jsou vedena na základě zneužívajících návrhů, návrhů, které nesplňují podmínky hromadného řízení apod.

**c) Informace o řízeních v rejstříku hromadných řízení jsou omezeny jen na nezbytné minimum.**

#### 6. Povinnost žalobce jednat v zájmu skupiny

Primárně jako ochrana členů skupiny před případným jednáním žalobce ve prospěch žalované či jiných osob, kdy žalobce začne upřednostňovat vlastní zájmy před zájmy členů skupiny, zakotvuje zákon obecnou a ústřední povinnost každého žalobce v každém hromadném řízení jednat v zájmu skupiny. Zároveň je žalobce povinen jednat s řádnou péčí.

Při porušení této povinnosti není vyloučena odpovědnost žalobce za škodu vůči členům skupiny za případné zjevné pochybení. S ohledem na vymezení žalobce a jeho postavení vůči členům skupiny by šlo o povinnost k náhradě škody vyplývající ze zákonné povinnosti.

#### 7. Povinnost k náhradě nákladů řízení

Právě žalobci může být v konečném důsledku uložena povinnost k náhradě nákladů v případě neúspěchu ve věci, což bude posilovat jeho averzi či obezřetnost k riziku. Samotní členové skupiny v pozici zúčastněných členů skupiny tuto povinnost sice mít nebudou, zvýšené riziko to nicméně nezakládá, neboť zúčastněný člen nemůže hromadné řízení zahájit ani nemá ve vztahu k hromadné žalobě další dispoziční práva.

#### 8. Zapojení člena skupiny do iniciace řízení

Zavedení hromadných žalob může v krajním případě vytvářet riziko, že mohou být uplatňovány i takové nároky, které by samy jejich hmotněprávní subjekty ani za výhodnějších podmínek (např. při snížení soudního poplatku a dostupnějších cenách služeb právní pomoci) neuplatňovaly. Jedním z myslitelných případů takového jevu je stav, kdy z

důvodu zvláštností vztahu mezi subjekty tu existují mimoprávní důvody, proč nezahajovat soudní řízení (např. pokud mezi členy skupiny a potenciálně žalovaným existuje úzký dodavatelsko-odběratelský vztah, u něhož by vedení soudního řízení mohlo narušovat vzájemnou důvěru a další spolupráci). Vznik takových případů je však vyloučen s ohledem na omezení působnosti zákona i způsob vedení řízení tak, že se ho účastní jen členové skupiny, kteří se do řízení aktivně přihlásili.

Konečně lze z určitého hlediska negativně hodnotit i takové případy, kdy hromadné žaloby v části společnosti prohloubí dojem, že není potřeba se aktivně brát o svá práva (*vigilantibus iura*) a že postačí využít situace, kdy tak učiní někdo jiný (tzv. *free riding* neboli problém černých pasažérů). Vzhledem k tomu, že základním a jediným systémem hromadných žalob je hromadné řízení založené na přihlašování spotřebitelů, tento problém nastat nemůže – v této formě se totiž aktivita členů skupiny předpokládá.

#### 9. Povinné právní zastoupení

Další pojistkou, která může efektivně působit proti zneužití hromadných žalob, je i povinnost žalobce být právně zastoupen advokátem. Je možné předpokládat, že advokáti budou své klienty odrazovat od řízení, která nebudou mít šanci na úspěch, budou zjevně bezdůvodná či dokonce přímo zneužívající.

### **2.5 Dopady navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.**

Prostřednictvím institutu hromadných žalob by bylo možné uplatňovat i nároky vyplývající ze soukromého práva, tedy mj. i nároky osob, jež se staly obětí diskriminačního zacházení. Nicméně s ohledem na omezení pravomoci pouze na poměry mezi podnikatelem a spotřebiteli se tyto dopady neprojeví.

## **3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy**

### **3.1 Povinnost transponovat směrnici o zástupných žalobách**

Z hlediska případné diskuze o nezbytnosti přijetí návrhu zákona o hromadném řízení je na prvním místě nutné zmínit, že Česká republika je jakožto členský stát Evropské unie povinna přijmout nejpozději do 25. prosince 2022 národní úpravu kolektivního řízení pro projednávání



spotřebitelských sporů. Tato povinnost vyplývá ze směrnice o zástupných žalobách, kterou přijala Evropská unie na konci roku 2020. Z tohoto důvodu jsou jakékoliv debaty o vhodnosti či potřebnosti přijetí úpravy hromadného řízení bezpředmětné.

Unijní právo k tomuto kroku přistoupilo po několika letech vyzývání členských států, aby přinejmenším na poli spotřebitelského práva podávání hromadných žalob umožnily. Dlouholeté snahy Evropské unie se dříve promítaly do doporučení Komise č. 2013/396/EU ze dne 11. června 2013 o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie. Později se EU rozhodla k prosazení závazné právní normy a přijala směrnici o zástupných žalobách. V souladu se základními cíli této směrnice (srov. body 1, 2, 5 a 6 preambule a čl. 1 směrnice o zástupných žalobách), které jsou přenositelné rovněž do českého právního prostředí, lze vyjít z těchto základních důvodů, které odůvodňují nezbytnost navrhované právní úpravy:

- ➔ hromadné řízení může přispět k řádnému fungování vnitřního trhu;
- ➔ hromadné řízení by mělo pomoci zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž mezi obchodníky porušujícími předpisy a obchodníky, kteří předpisy dodržují;
- ➔ hromadné řízení by mělo zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitele;
- ➔ hromadné řízení by mělo zlepšit přístup spotřebitelů ke spravedlnosti a posílit vymahatelnost spotřebitelského práva;
- ➔ díky hromadnému řízení by se měla zvýšit důvěra spotřebitelů ve vnitřní trh;
- ➔ hromadné řízení může přispět k odrazování od nezákonných praktik a zmírnění újmy vzniklé spotřebitelům.

### **3.2 Další obecná východiska nezbytnosti přijetí právní úpravy hromadných řízení**

Přestože by se mohlo i s ohledem na novou unijní směrnici o zástupných žalobách z roku 2020 zdát, že problematika kolektivního uplatňování práv jednotlivců je otázkou posledních let, v soudním řízení tento fenomén není z historického hlediska žádnou novinkou. V různých podobách se s ním lze setkat v téměř každé vývojové fázi lidské společnosti, a to již od dob tzv. *actio popularis* v římském právu. Kolektivní řízení vždy reagovalo na aktuální vybrané potřeby společnosti. Kupříkladu anglické skupinové řízení, jehož první stopy se na britských ostrovech

vyskytují již ve 12. a 13. století a které dosáhlo svého vrcholu ve století 17. a 18., bylo využíváno primárně k řešení sporů mezi pachtýři a propachtovatelem pozemků, později k ochraně práv akcionářů.

Kořeny novodobé potřeby kolektivní ochrany práv je však nutné hledat jinde. Moderní volání po hromadné žalobě je totiž reakcí na vývoj společnosti v 19. a 20. století. Společenské a hospodářské jevy, jakými byla průmyslová revoluce a s ní spojená industrializace a masové rozšíření hromadné výroby, později doplněné o robotizaci, globalizaci a digitální revoluci, obecně zapříčinily, že valná většina právních vztahů se týká velkého počtu subjektů.

Nejde ani tak o spojení právní, jako spíše faktické – předmětem obchodů jsou tisíce stejných výrobků, zaměstnavatelé zaměstnávají stovky zaměstnanců a průmyslová výroba ovlivňuje životní prostředí na širokém území. Zatímco před tímto zásadním milníkem se chyba ve výrobě bot či znečištění vzduchu z rodinného krbu dotýkala pravidelně pouze jednotlivců, v dnešní době může mít špatné nastavení tovární linky či velkoformátová těžba uhlí dalekosáhlé důsledky, které dopadají na vysoký počet poškozených osob. Problematiku však dnes není nutné zužovat pouze na výrobní sektor, týká se i poskytování služeb jako je finančníctví, zdravotnictví, cestovní ruch či oblast práva. Pokud společnost při vyúčtování udělá jednu chybu, tato chyba se mechanicky multiplikuje na všechny zákazníky daného produktu a všem je naúčtován vyšší poplatek.

Přínosy průmyslové revoluce a změny ve výrobě jsou nepopíratelné – došlo k usnadnění životů milionů lidí, k racionalizaci výroby či úsporám z rozsahu. Na druhé straně je však tento vývoj doprovázen projevy, které jsou možná přirozené a pochopitelné, do značné míry však nežádoucí. Současně s tím, jak se zefektivnila a zracionalizovala výroba, klesla hodnota jednotlivých produktů; vyrábí se jich nepřehledné množství za sekundu a náklady na každý z nich jsou nízké. S tím je však nutně spojená i tzv. *racionalní apatie* na straně osob, kterým případně z takto pořízených výrobků anebo poskytnutých služeb vznikne škoda nebo dostanou výrobek či službu s vadami. Pokud je totiž hodnota pořízeného přístroje či služby nízká, nízká je i případná ztráta při vadě či poškození. Totéž platí např. i u ekologických škod – negativní látky vypouštěné do ovzduší/vodstva jsou méně „viditelné“, způsobují i minimální škody, zato však zasahují stovky i tisíce lidí. Celková újma způsobená negativními externalitami pokroku tak dosahuje obrovské výše.

Vzhledem k výši individuálních nároků nemají poškození přirozeně motivaci investovat peníze a čas do složitých soudních řízení, jejichž konec je v nedohlednu. Jde o formu tzv. racionální apatie, která se projevuje neochotou jednotlivce domáhat se svých práv u soudu; a to ze zcela racionálního důvodu – soudní řízení se vzhledem k žalované částce jednoduše nevyplatí.

Nové výzvy moderní doby jsou již řešeny v právu hmotném, které se na ně v jednotlivých odvětvích snaží reagovat (ochrana spotřebitele, ochrana životního prostředí, zdravotnictví, finanční trhy atd.). Ruku v ruce s tím je však nutné nastavit i odpovídající procesní mechanismy, které umožní práva vyznačující se „hromadností“ efektivně uplatňovat. Procesní nástroje jsou přitom v mnoha ohledech důležitější, protože jakmile není hmotné právo dobrovolně dodržováno, zbývá poškozeným zpravidla jen soudní cesta. A pro tyto případy je potřeba zajistit, aby se svého nároku domohli rychle, efektivně a s využitím co nejnižších nákladů. Vztah k hmotnému právu je dvousměrný – pokud právo nelze efektivně vymáhat, tj. pokud právní řád odpovídající procesní nástroje nenabízí, je vyslán do společnosti signál, že právo je nevymahatelné a že případné nedodržování práva neznamená pro škůdce jakékoliv následky. Řečeno jinak, nedodržování práva se v takovém případě škůdci vyplatí. Jde o projev známých právních pouček „kde není žalobce, není soudce“ a právo, které není vymáháno, vlastně ani právem není (*law in books v. law in action*).

Nedostatky spojené s neexistencí kolektivního procesu se tak nestávají předmětem zájmu jen z toho důvodu, že na ně upozornila Evropská unie díky směrnici o zástupných žalobách. Čeští odborníci na spotřebitelské právo na nedostatek efektivního nástroje, který by spotřebitelům zajistil reálnou možnost přístupu ke spravedlnosti, upozorňují dlouhodobě (srov. např. výstupy z kulatého stolu dTest z roku 2020 dostupné na: <https://www.dtest.cz/clanek-8490/odbornici-resili-stavajici-upravu-prav-ceskych-spotrebitelu-a-jejich-vymahatelnost>, nebo obdobné výstupy z roku 2022 dostupné na: <https://www.dtest.cz/clanek-9367/soucasna-pravni-uprava-ochrany-spotrebitelu-a-jeji-vymahatelnost-kulaty-stul-dtestu>). Český civilní proces je totiž tradičně pojat velmi individualisticky. To v praxi znamená, že poškození spotřebitelé z hromadných událostí nemají k dispozici žádné efektivní procesní mechanismy, jak své nároky koncentrovat do jednoho soudního řízení. Individuální soudní postupy se jim přitom nevyplatí.

Z dotazníkového šetření mezi soudy, které ministerstvo provedlo na podzim roku 2017, mj. vyplynulo, že ke spojování řízení z důvodu, že spolu skutkově souvisí, dochází minimálně či spíše k němu nedochází v praxi vůbec. Na otázku, jak často a z jakých důvodů v praxi soudy

spojují řízení, 100 % dotázaných odpovědělo, že se tento institut v praxi „téměř nevyužívá“. Nadto na doplňující otázku, v jakém procentu řízení je spojováno při splnění jednoho z níže uvedených důvodů, a kdy při splnění obou důvodů zároveň

a) žalobce a žalovaný jsou v obou řízeních shodní,

b) obě řízení spolu skutkově souvisí,

bylo většinou uvedeno, že musí být ke spojení řízení naplněny podmínky obě (to uvedlo 44 % respondentů). Naopak odpověď, že postačí jen jedna z podmínek, tj. pro „hromadné události“ je klíčovou podmínka výše sub b), „spojení z důvodu skutkové souvislosti“, uvedlo jen 17 % respondentů. Zbytek se k této části otázky nevyjádřil.

***Tabulka ke spojování řízení (z důvodu totožnosti stran/z důvodu skutkové souvislosti)***

Odpověď	Počet odpovědí	Z toho odvolací soudy	Podíl
téměř nevyužíváno	76	8	100 %
pokud obojí naplněno	33		43,4 %
postačí splnění jednoho	13		17,1 %

Vedle spojení více řízení do jednoho jsou dalšími mechanismy společenství ve sporu (§ 91 OSŘ) či vedlejší účastenství (§ 93 OSŘ), ale ani tyto instituty nejsou na řešení hromadných událostí vhodné. Zatímco v prvním případě mají stále všichni společníci v řízení stejná práva a povinnosti, nedochází zde k žádným úsporám v rozsahu a z povahy věci je využití tohoto institutu limitováno na malé skupiny poškozených osob. U vedlejšího účastenství zase není nárok vedlejšího účastníka uplatňován v řízení, vedlejší účastník má pouze právní zájem na výsledku sporu.

To, že koncentrace stejnorodých nároků do jednoho řízení není v platném právu ošetřena, má pro stávající praxi následující důsledky:

- ***vymáhání práv z hromadných událostí je velmi neefektivní a drahé pro stát i účastníky řízení,***

Soudní poplatek se musí platit 100krát namísto 1krát, soudy jsou zcela zbytečně zatíženy opakovaným projednáváním stejných otázek, je nezbytné opakovaně přivolávat znalce k posouzení stejné otázky, tutéž otázku musí řešit 100 soudců a nikoliv 1 apod.

- *stejné případy jsou posuzovány různě,*

Pokud by o téže věci bylo vedeno jedno soudní řízení, je zřejmé, že o této celé věci by rozhodoval 1 soudce a bylo by zde tedy jen jedno rozhodnutí. Dnes se stejnou věcí nezabývá 1 soudce, ale 100 soudců – znamená to však také, že co soudce a obdobný případ, to jiný názor. V praxi tak nezřídka vzniká rozporná judikatura. Tento jev se o to více projevuje u bagatelních nároků do 10 000 Kč, v nichž není možné podat odvolání, a též u nároků do 50 000 Kč, kde není možné podat dovolání. Sjednovací funkce vyšších soudů se tak u těchto nároků nemůže projevit a nejednotnost judikatury nelze za platného stavu fakticky vyřešit.

- ***hromadné nároky v bagatelní výši se nevyplatí vymáhat, protože náklady individuálního soudního řízení, riziko, čas a energie do nich vložené výrazně převyšují případný zisk z úspěšného sporu,***

Jakkoliv tak v českém procesním právu důsledně platí zásada rovnosti před soudem a rovnosti zbraní, z faktického pohledu nejsou v těchto případech potenciální účastníci v rovném postavení. Na straně jedné je totiž osoba s relativně nízkým až minimálním nárokem, na straně druhé subjekt s obrovským nekalým ziskem, získaným poškozováním tisíců osob stejnou či velmi obdobnou praktikou. Tento subjekt přitom zpravidla má mnohem lepší finanční i personální vybavení, může si dovolit lepší právní služby apod. Je proto zřejmé, že jednotlivec není z procesního pohledu rovnocenným partnerem nepoctivému subjektu. O rovnosti by se dalo hovořit až v okamžiku, kdy se celá skupina poškozených jednotlivců spojí dohromady, vystupuje v řízení společně a uplatňuje všechny nároky jedinou žalobou.

- ***z toho mj. plyne, že subjekty, které jednají nepoctivě, těží z této „nevymahatelnosti drobných nároků“, čímž získávají neoprávněnou konkurenční výhodu oproti poctivým podnikatelům.***

Přitom zahraniční právní řády již před delší dobou našly na výše uvedené neduhy civilního procesu řešení, které spočívá v koncentraci jednotlivých, často drobných nároků do jedné žaloby, jednoho soudního řízení a jednoho rozhodnutí. Toto řešení je známé pod pojmem „hromadná“ či „kolektivní“ žaloba.

O tom, že je hromadná žaloba prospěšná, svědčí mimo jiné rozšířenost tohoto institutu napříč státy euro atlantského prostoru. Ze zemí, které již zavedly hromadné žaloby alespoň v nějaké

podobě, lze zmínit Německo, Francii, USA, Velkou Británii, Nizozemsko, Belgie, Dánsko, Norsko, Švédsko, Polsko, Maďarsko, Španělsko, Portugalsko, Slovinsko, Itálii, Kanadu, Austrálii, apod.

Shoda na potřebě přijetí právní úpravy hromadných žalob panuje i mezi odborníky. Vyvěrá to jak z publikovaných článků na toto téma (Balarin, J., Tichý, L. Kolektivní ochrana procesních práv v ČR: sen či skutečnost? *Bulletin advokacie*, 2013, č. 3, s. 18 či Winterová, A. Hromadné žaloby (procesualistický pohled) *Bulletin advokacie*, 2008, č. 10, s. 21) v české odborné literatuře, tak zároveň i z odborných konferencí a fór. Lze zmínit kupříkladu Sympozium o hromadných žalobách, pořádané Stálou konferencí českého práva (srov. např. shrnutí Sympozia o hromadných žalobách na <http://www.ceska-justice.cz/2018/11/dnesni-doba-vyzaduje-prijeti-zakona-hromadnych-zalobach-shodli-se-pravnici/>), či konferenci k hromadným žalobám při Ústavu státu a práva (závěry z konference Ústavu státu a práva ze dne 23. listopadu 2018 na <https://www.ilaw.cas.cz/vyzkum/vyzkumne-projekty/collectiveredress/konference.html>).

Lze jen zopakovat, že i Evropská unie si je vědoma nedostatků legislativy některých členských států na straně jedné a důležitosti kolektivního řízení zejména pro spotřebitele na straně druhé. Právě z těchto důvodů byla přijata směrnice o zástupných žalobách, která stanovuje členským státům povinnost vytvořit systém kolektivní procesní ochrany spotřebitele.

### **3.3 Blíže k dílčím problémům, odůvodňujícím nezbytnost přijetí zákona**

Stávající právní úprava České republiky nenaplnuje požadavky směrnice o zástupných žalobách a nijak nereflektuje důsledky, které vyvěrají z neexistence funkčního mechanismu kolektivního vymáhání práv a jež se negativně projevují v mnoha společenských, ekonomických, ale i právních oblastech. Následující řádky blíže vymezují nejzásadnější praktické důsledky chybějícího procesního mechanismu, který by osobám na území České republiky poskytoval odpovídající možnost ke společnému postupu při uplatnění jejich práv. Problémy lze spatřovat zejména v nedostatečné efektivitě a koherenci soudního rozhodování; zde se nedostatek hromadných žalob projevuje nejmarkantněji. Dále byly problémy identifikovány v oblasti ochrany spotřebitele, v ochraně životního prostředí, v ochraně soutěže v tržním hospodářství a podpoře poctivých podnikatelů, celkově ve snížené vymahatelnosti obdobného typu nároků a v nezdravém podnikatelském prostředí. Řešení problémů zároveň limituje omezená možnost veřejnoprávního dohledu.

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

V praxi se 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. Tento stav však není bez následků.

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 část nároků vhodných pro hromadné žaloby vůbec nevymáhá.

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 – sjednocovací úloha vyšších soudů je tak 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 shodně, 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 OZ a důvodovou zprávu k němu). Jak ukazují zkušenosti spotřebitelských organizací, v praxi k tomuto nežádoucímu jevu dochází a nejedná se o výjimky.

### **b) Postavení spotřebitele**

Oblast ochrany spotřebitele je chybějící kolektivní žalobou zasažena nejvíce, o čemž svědčí i unijní směrnice o zástupných žalobách. 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 o vymáhání 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 částku, který by spotřebitelé z vítězného sporu utržili. Nejde tedy o to, že by spotřebitelé neměli o nahrazení škody nebo další nároky (z vadného plnění či bezdůvodné obohacení) zájem. Raději však od jeho uplatňování upustí, protože se jim to zásadně nevyplatí.

Jak ostatně uvádí spotřebitelské organizace, které se ochraně spotřebitelů dlouhodobě věnují, našly by hromadné žaloby uplatnění primárně v oblasti spotřebitelského práva. Hromadné nároky 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 nároků vůči cestovním kancelářím apod. 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 praxi 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. 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.

#### 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. I z tohoto důvodu ostatně přistoupila Evropská unie k revizi původní směrnice o žalobách na zdržení se protiprávního jednání z roku 2009, která byla plně nahrazena směrnicí o zástupných žalobách.

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. 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.

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.

Například v roce 2019 byla pravomocně skončena 2 řízení, v roce 2020 bylo vydáno pravomocné rozhodnutí ve 2 řízeních a v roce 2021 v 1 řízení.

Ze všech těchto důvodů je nezbytné nastavit systém tak, aby přístup spotřebitelských neziskových organizací, které v ČR působí již roky, k institutu hromadných řízení byl privilegovaný či usnadněný.

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. Tuto skutečnost jen potvrzuje celoevropské hledisko, jež se promítlo do směrnice o zástupných žalobách.

### **c) Ochrana soutěže v tržním hospodářství a podpora poctivých podnikatelů**

Tím, že někteří těží z nevymahatelnosti vybraných práv (zejm. spotřebitelských práv), dochází zároveň ke zvýhodnění těch soutěžitelů, resp. účastníků, kteří se na trhu chovají nepoctivě, porušují pravidla hospodářské soutěže anebo se dopouští nekalé soutěže či jinak obcházejí platné zákony. Na tento efekt, který je úzce spjat s nedostatečnou úrovní ochrany spotřebitele, upozorňuje na několika místech rovněž unijní směrnice o zástupných žalobách.

Ten, kdo dlouhodobě nedodržuje některé veřejno- či soukromoprávní normy [k tomu srov. též dále sub. f)], je v hospodářské soutěži bezpochyby zvýhodněn na úkor těch, kteří tyto normy dodržují. Může si toto zvýhodnění promítat do ceny produktů nebo služeb anebo nemusí a jeho zisk je pak o to vyšší.

V tomto ohledu by hromadné žaloby mohly přispět k vyrovnaní hospodářské soutěže, snížit výskyt nekalosoutěžních jednání a obecně přispět ke zlepšení podnikatelského prostředí ve prospěch poctivých podnikatelů, a v konečném důsledku i koncových zákazníků. Zejména připadají v úvahu nároky ze zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.

#### **d) Omezené možnosti veřejnoprávního dohledu**

Relativně účinným nástrojem v boji proti systematickému porušování práva v různých společenských a hospodářských oblastech tak v současnosti zůstává činnost orgánů veřejnoprávního dohledu. Jde o instituce jako Česká obchodní inspekce, Státní úřad pro kontrolu léčiv, Česká národní banka či Česká inspekce životního prostředí. Dozorové nebo dohledové orgány však nemají ani nemohou mít dostatečnou kapacitu a pravomoci k tomu, aby zcela suplovaly chybějící aktivitu subjektů soukromého sektoru, a není to ani jejich úkolem.

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 nad míru zasahoval. Naopak, je žádoucí, aby iniciativu převzali i sami nositelé práv a povinností, v tomto případě poškození spotřebitelé. Cílem zákona je tedy tuto jejich soukromoprávní aktivitu zásadním způsobem podpořit.

Ostatně nejde o jedinou oblast, kde by si zákonodárce uvědomoval nedostatky na straně veřejnoprávního dohledu. S obdobným cílem posílení práv účastníků soukromoprávních vztahů byl přijat zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže. I tento zákon operuje s porušováním veřejného práva, na jehož dodržování dohlíží ÚOHS a Evropská komise, přesto dává soukromoprávním subjektům oprávnění vymáhat svá práva cestou žaloby s vidinou, že se tím zlepší stav dodržování veřejnoprávních norem hospodářské soutěže.

Konečně nemůže stát nijak zakročit v oblasti reparační funkce náhrady škody, neboť zde je jediným způsobem uplatňování skutečně toliko soukromoprávní iniciativa poškozených.

## **4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem**

### **4.1 Obecně k zhodnocení souladu zákona 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, 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.

Začtvrté, 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 o ochraně lidských práv a základních svobod, 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.).

Zapáté, 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 dovodil, 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 jím 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 hromadného řízení.

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. Následující text se proto zaměří na tyto aspekty právní úpravy tzv. hromadných žalob: omezení procesních práv členů skupiny a postavení žalovaného.

#### K 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 zúčastněných členů skupiny vyjádřit se a bere-li jim s výjimkou přihlášení se do řízení možnost činit jiné 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 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 zúčastněných 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 důležité, že právní úprava obsahuje podpůrné mechanismy, které by měly limitované postavení členů skupiny v řízení vyvážit:

- (i) je zajištěna *řádná informovanost* členů skupiny;
- (ii) žalobce má *ústřední povinnost vést řízení v souladu se zájmem skupiny*, pokud tak nečiní, porušuje svoji povinnost a může dojít k jeho výměně;
- (iii) členové skupiny se *nemusí řízení účastnit* (mají *volbu*, zda se do řízení přihlásí);
- (iv) členové skupiny mají v řízení *četná práva*: např. právo vyjádřit se či uplatňovat proti nejzásadnějším úkonům námitky, právo nahlížet do spisu apod.;
- (v) je *omezeno dispoziční oprávnění* žalobce, a to kritériem spravedlnosti;
- (vi) ve prospěch členů skupiny je řešena úprava promlčecích lhůt;
- (vii) skončí-li řízení nemeritorně, musí být členové skupiny o této skutečnosti informováni, včetně možnosti uplatňovat individuálně svá práva;

(viii) členové skupiny *nejsou vystaveni riziku náhrady nákladů* řízení na základě neúspěchu ve věci s výjimkou situací, kdy tyto náklady záměrně zavinili svým jednáním (např. obstrukcemi).

Rovněž nelze opomíjet, že navrhované hromadné řízení je postaveno výhradně na principu *opt-in*. To znamená, že člen skupiny vědomě činí volbu, zda se do řízení chce zapojit, pro což je povinen učinit aktivní krok (podat přihlášku). Pakliže se člen do řízení přihlásí, činí tak po zvážení všech relevantních informací a s vědomím nevýhod, které jsou s projednáváním jeho nároku hromadně spojeny. Člen skupiny si vyhodnotil jako prospěšnější, že přijde o některá procesní práva, než aby vedl spor individuálně, na vlastní náklady a riziko a musel se v řízení plně angažovat. Považuje tedy za výhodnější ponechat procesní aktivitu na žalobci v hromadném řízení a na jím zvoleném právním zástupci.

Dále 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).

V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že jiné řešení, které by členům skupiny přiznávalo plné postavení účastníků řízení, by bylo v rozporu s požadavky směrnice o zástupných žalobách. Podle čl. 7 odst. 6 a souvisejícího bodu 36 preambule cit. směrnice může být stranou řízení pouze žalující subjekt. Spotřebitelé stranou řízení být nemohou (členské státy jim však mohou přiznat vybraná dílčí práva).

Za splnění těchto podmínek nelze považovat navrhovanou právní úpravu za protiústavní.

#### K postavení žalovaného

Proces může být spravedlivý jen tehdy, jsou-li si strany řízení rovny (viz WINTR, Jan. Říše principů: obecné a odpovědné 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 dovedl, 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).

Rovnost v řízení a práva žalovaného jsou zajištěna mj. těmito způsoby:

- (i) v řízení se nejprve zkoumá, zda je *vhodné vést hromadné řízení*, o této skutečnosti se rozhoduje samostatným rozhodnutím, a teprve pokud se o něm rozhodne, spouští se některé zvláštní mechanismy, jako např. uveřejňování v rejstříku apod.
- (ii) jednou ze stěžejních podmínek pro certifikaci hromadné žaloby je *zákaz zneužití práva*, zejména směrem k žalovanému – lze se tudíž domnívat, že případná zneužívající podání budou odfiltrována ještě před tím, než se celé řízení se všemi důsledky rozběhne;
- (iii) žalobce je dále k návrhu žalovaného povinen soudu doložit, odkud získal zdroje na financování hromadného řízení, a k tomu má žalovaný možnost se vyjádřit;
- (iv) žalovaný v řízení stojí proti jednomu účastníku, kterým je žalobce. Členové skupiny *nejsou stranou řízení a žalující strana tak není v početní výhodě*. To se projevuje například při náhradě nákladů řízení – tyto se hradí jen žalobci.

## **5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii.**

### **5.1 Obecně ke slučitelnosti s unijním právem**

Jak je již zmíněno v předchozích kapitolách, vybízí Evropská unie členské státy již delší dobu k přijetí právní úpravy, která by umožňovala procesní 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 hromadné žaloby doporučuje zejména v souvislosti s právy spotřebitelů, s ochranou životního prostředí, s hospodářskou soutěží, s ochranou osobních údajů, v oblasti finančních služeb a dále v oblasti ochrany investic.

Z hlediska posuzování souladnosti předkládaného zákona s unijní legislativou jsou relevantní následující unijní dokumenty:

- Doporučení Komise č. 2013/396/EU ze dne 11. června 2013 o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v

členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie – „doporučení“ a zejména

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES – „**směrnice o zástupných žalobách**“

O tom, že je předložený návrh ve shodě se směřováním a cíli EU, nemůže být pochyb. Smyslem následujících kapitol je nicméně ukázat, že samotné detailní nastavení zákona je v souladu s konkrétními dosavadními počiny unijního práva, zejména se směrnicí o zástupných žalobách, která je do předkládaného návrhu zákona transponována.

## **5.2 Doporučení o kolektivní ochraně práv**

Pokud jde o komplexní uchopení hromadných žalob, vzniklo na unijní úrovni nejprve doporučení. 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). Jakkoliv jde toliko o doporučující právní dokument, který pro ČR nevyvolává žádné přímé závazky, je vhodné se k němu na tomto místě vyjádřit.

Pokud jde o zmiňované doporučení, jeho primárním cílem je „usnadnit přístup ke spravedlnosti, zastavit nezákonné praktiky a umožnit osobám poškozeným v událostech hromadné škody způsobené porušením práv přiznaných právem Unie získat náhradu škody a současně odpovídajícími procesními pojistkami zajistit, aby nedocházelo ke zneužívání soudních sporů.“ Členské státy by zejména měly zajistit, „aby řízení ve věci kolektivní právní ochrany byla čestná, spravedlivá, včasná a nevyžadovala vysoké náklady.“

Aby mohlo být těchto cílů dosaženo, dává Komise členským státům poměrně širokou diskreci. Za účelem zakotvení minimálního standardu na úrovni EU však zároveň stanoví několik zásad, jichž by se členské státy při volbě nejvhodnějšího řešení měly držet:

- i. **Procesní legitimace** k podání žaloby by měla být dána buď členům skupiny, anebo zastupujícím subjektům, které budou zájmy členů skupiny hájit (čl. 4 - čl. 7 doporučení). Tyto zastupující subjekty přitom musí splňovat podmínky vymezené v zákoně, což dokazují buď předem, anebo ad hoc. Zejména musí být vybaveny dostatečnou finanční a personální kapacitou a disponovat právní odborností.

V tomto ohledu je návrh zákona s doporučením v souladu. Procesně legitimovanými jsou totiž jen neziskové osoby založené na ochranu vybraných zájmů, pakliže splňují předem daná kritéria. Odborná právní stránka je zajištěna zásadně povinným právním zastoupením.

ii. Doporučení dále požaduje, aby byla **oddělena fáze zkoumání přípustnosti** hromadné žaloby (čl. 8-9 doporučení). V tomto ohledu i návrh zákona počítá s tzv. řízením o přípustnosti hromadné žaloby, tudíž ani zde neexistuje mezi oběma dokumenty nesoulad.

iii. Další požadavek se týká **informování členů skupiny** (čl. 10-12). Zde Komise vyžaduje, aby právní řád dával podmínky pro šíření informací mezi nepřítomné členy skupiny, konkrétní podoba informování by přitom měla být stanovena ad hoc dle okolností toho kterého případu. Nezbyvá než konstatovat, že i v tomto aspektu respektuje zákon plně doporučení evropského práva.

iv. Dodrženo by dále mělo být pravidlo **náhrady nákladů řízení** úspěšné straně (čl. 13 doporučení), s čímž návrh zákona rovněž počítá.

v. I v otázkách **financování** (čl. 14-16 doporučení) se zákon závěrů Evropské komise přidržuje. Zejména je řešen zákaz střetu zájmů mezi zástupcem skupiny a jejími členy, otázka zajištění dostatečných finančních zdrojů a konečně i ochrana žalovaného. Pokud spor financuje třetí osoba, která není v roli reprezentanta, nemá ze zákona právo ovlivňovat procesní strategii ve sporu. Rovněž je povinností žalobce doložit zdroje financování a soud zkoumá, zda není financující subjekt ve střetu se zájmy žalovaného.

vi. V souladu s doporučením zákon počítá s tím, že za účelem účinného **výkonu soudního rozhodnutí** budou zavedeny vyšší pokuty za nesplnění (čl. 20 doporučení) a dále zvláštní forma vykonávacího řízení.

vii. Ke klíčové otázce vztahu **opt-out a opt-in** principů se doporučení v čl. 21 vyjadřuje následovně: „Strana žalující by se měla vytvářet na základě výslovného souhlasu fyzických nebo právnických osob, které tvrdí, že jim vznikla škoda (zásada „opt-in“). Každá výjimka z této zásady, ať již ze zákona nebo z rozhodnutí soudu, by měla být založena pouze na důvodech řádného výkonu spravedlnosti.“ Návrh zákona je plně založen na principu opt-in a požadavkům doporučení tedy vyhovuje.

viii. Doporučení rovněž klade důraz na **alternativní řešení sporů a smírné ukončení sporů**; přitom neopomíná hájit zájmy skupiny prostřednictvím schválení výsledné dohody soudem (čl. 25-28 doporučení).

V této souvislosti je možné konstatovat, že zákon nijak nebrání tomu, aby se členové s nárokem vydali mimosoudní cestou. Přímou v zákoně je akcentován smír uzavřený před soudem, který v souladu s doporučením podléhá souhlasu soudu – posuzuje se, zda je návrh smíru spravedlivý zejména s ohledem na zájem členů skupiny.

ix. Pokud jde o **právní zastoupení a odměňování advokáta**, v této souvislosti doporučení varuje před podílovými odměnami advokátů, které by mohly mít vliv na účelové vedení sporů a snahu o dosažení amorálních zisků (čl. 29 doporučení). Především by mělo být zohledněno právo členů skupiny na plnou náhradu škody (čl. 30 doporučení). V této souvislosti je rovněž nedoporučeno, aby třetí osoba v případě, že financuje řízení, neodvozovala svoji odměnu z přiznané částky, pokud není takováto úprava regulovaná orgánem veřejné moci za účelem zajištění zájmu stran (čl. 32 doporučení).

Ani v této souvislosti se předkládaný návrh od doporučení zásadně neodchyluje. Odměňování advokáta nebude nijak odlišné od běžných individuálních sporů – zásadně tak bude moci být odměňován na základě hodinové sazby, případně podle advokátního tarifu. Podílová odměna (tzv. *success fee*) by měla být výjimkou – bude záležet na dohodě mezi právním zástupcem a zastoupeným, k čemu se přikloní; zásadně by však neměla překročit 25 % z vysouzené částky.

Pokud jde o „odměňování“ žalobce za to, že na vlastní náklady a riziko povede spor v zájmu skupiny, bude podíl z vysouzené částky limitován a zásadně by se měl pohybovat do částky stanovené zákonem. O tom, jaká částka konečně připadne žalobci, bude rozhodovat soud na návrh žalobce v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby, bude tudíž pro všechny zúčastněné zcela transparentní a členové skupiny ji budou moci vzít v potaz při svém rozhodování, zda se do řízení přihlásit.

Žalobce není třetí osobou ve smyslu doporučení – jde o hnací motor, který má procesní legitimaci a bez něhož by řízení o difúzních bagatelních škodách nemohlo fungovat. Žalobce vede celé řízení na vlastní náklady a riziko a v případě neúspěchu mu vzniká povinnost k náhradě nákladů protistrany. Na částku, kterou žalobce v případě úspěchu získá, není tak nutné nahlížet jako na odměnu, jde spíše o a) snahu saturovat žalobci riziko, s nímž se do celého sporu a na vlastní náklady pustil, b) určitý příspěvek na straně členů skupiny, kteří bez jakéhokoliv

vlastního přičinění získali z řízení prospěch, aniž by se v celém řízení museli jakkoliv osobně či finančně angažovat. V zahraničí jsou modely, kdy se členové skupiny zapojují do financování řízení předem. Tato varianta byla vzhledem k jejich ochraně nakonec odmítnuta ve prospěch zapojení se až po skončení řízení, což má svoji nepochybnou výhodu – toto „zapojení se“ *ex post* totiž nastupuje pouze ve chvíli úspěchu žaloby.

Stanovená odměna, která se z nároku jednotlivce odečte, se jeví být zcela adekvátní, spravedlivou a efektivní alternativou zdoluhavého individuálního soudního řízení, v němž by sice spotřebitel potenciálně mohl vysoudit částku celou, nicméně by pro to vynaložil značné náklady na právní zastoupení, na zaplacení soudního poplatku, hrozila by mu povinnost náhrady nákladů řízení protistraně a celkově by jej soudní řízení časově i psychicky velmi zatížilo. Po odečtení nákladů na vymožení nároku individuální cestou je zřejmé, že celkový nárok, který by spotřebiteli připadl, by byl o poznání nižší než velká procentuální část nároku, kterou získá formou kolektivního řízení. Spotřebitel navíc může tyto okolnosti vzít v potaz, když činí rozhodnutí, zda se do řízení přihlásí. V této době totiž již bude vědět, jaká by případně byla výše odměny žalobce pro případ jeho úspěchu ve sporu.

Takto nastavený systém, kdy procentuální část nároků připadne žalobci, je nezbytnou součástí velmi komplexního a složitého nastavení kolektivního řízení, které je v předkládaném materiálu navrhováno. Jedná se o jedinou možnost, jak zajistit financování hromadných žalob, aniž by se v tom musel ve větší míře angažovat stát, který už beztak vynakládá obří finanční prostředky na veřejnoprávní dozor a na vytvoření kvalitní a efektivní soudní soustavy. Zároveň nemůže být tomuto režimu oproti financování založenému na státní podpoře namítáno, že by stát stranil jen jedné straně sporu a tuto zvýhodňoval na úkor protistrany. Konečně je návrh zákona plný pojistek a brzd, které mají zabránit zneužívání institutu na úkor členů skupiny či žalovaných (k tomu viz zejména kapitolu 2.4).

V tomto ohledu se tedy zákon od zásad vyjádřených v doporučení a jeho filozofii žádným zásadním způsobem neodchyluje a v případě odměny žalobce zcela jednoznačně naplňuje podmínku čl. 32 in fine, tj. že částka odečítaná od присouzené částky je „regulována orgánem veřejné moci za účelem zajištění zájmů stran“.

x. Zcela jednoznačně je v doporučení **zakázána úprava tzv. punitive damages**, tj. penální funkce náhrady škody (čl. 31 doporučení). Ani předkládaný zákon s ničím takovým nepočítá. Penální náhrada škody je institutem amerického práva, který nemá v Evropě ani v České

republiky obdoby. Zákon by na tom neměl nic měnit. Výše částky, kterou soud přisoudí v kolektivním řízení, musí odpovídat skutečně utrpěné škodě anebo bezdůvodnému obohacení. Žádné navýšení vzhledem k rozsahu poškození není na místě.

xi. V neposlední řadě je dle doporučení na místě, aby státy zavedly **veřejný registr kolektivních žalob**, který bude zdarma a zpravidla elektronicky přístupný komukoliv (čl. 35-37 doporučení).

Na tento požadavek zákon pamatuje, neboť počítá se zřízením rejstříku hromadných řízení, kde budou všechny nezbytné informace uvedeny.

### 5.3 Směrnice o zástupných žalobách

Posledním počinem na unijní úrovni v oblasti kolektivního uplatňování práva je směrnice o zástupných žalobách, která byla přijata 25. listopadu 2020. Tato směrnice plně nahradila starší směrnici o Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů.

Zaměříme se nyní na jednotlivé základní požadavky směrnice o zástupných žalobách a jejich promítnutí do předloženého návrhu zákona o hromadném řízení v obecnější rovině. Konkrétní zdůvodnění a promítnutí do národní úpravy je obsaženo ve zvláštní části důvodové zprávy.

#### 1. Cíl návrhu (čl. 1)

V čl. 1 se deklaruje snaha zajistit ochranu společných zájmů spotřebitelů a dále vůle přijmout záruky bránící případnému zneužití instrumentu.

U tohoto principu není pochyb, že je s ním předkládaný zákon v souladu. I zákon si klade primárně za cíl ochranu spotřebitelů, přičemž však zakotvuje pojistky, které by měly bránit případnému zneužití. Více k tomu srov. kapitolu 2.4.

#### 2. Vztah k národním mechanismům (čl. 1 odst. 2)

V čl. 1 odst. 2 je uvedeno, že „*směrnice nebrání členským státům přijímat nebo ponechat v platnosti ustanovení, která kvalifikovaným subjektům nebo jakýmkoli jiným dotčeným osobám poskytují možnost uplatňovat jiné procesní prostředky k podávání žalob, jejichž cílem je ochrana společných zájmů spotřebitelů na vnitrostátní úrovni.*“

Národní mechanismy mohou existovat vedle směrnice paralelně a nemusí s ním

být nutně v souladu. V tuto chvíli se navrhuje jít cestou minimalistické implementace a vytvořit národní mechanismus kolektivního řízení odpovídající požadavkům směrnice.

### **3. Oblast působnosti (čl. 2, Příloha I)**

V čl. 2 je zakotvena oblast působnosti (odkazem na přílohu č. I), a dále zpřesněno, že směrnice se nemá dotýkat hmotně-právních práv a povinností. Rozsah působnosti je stanoven ve směrnici tak, že se dotýká vymáhání spotřebitelských práv, vznikla-li porušením některého z předpisů vypočteného v příloze (kupříkladu směrnice Rady 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky, směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o zneužívajících ujednáních ve spotřebitelských smlouvách, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/65/ES ze dne 23. září 2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku, směrnice o soukromí a elektronických komunikacích apod.).

Předkládaný zákon je co do působnosti obecný a vztahuje se na všechny nároky vyplývající z poměrů mezi podnikatelem a spotřebiteli. Toto řešení je v souladu se směrnicí a lépe odpovídá podmínkám českého procesního práva. Srov. bod 18 preambule směrnice, podle kterého mohou členské státy zakotvit úpravu i v dalších oblastech mimo předpisy vypočtené v příloze I.

### **4. Pojetí zástupné žaloby (čl. 3 bod 4, čl. 7 odst. 6 a bod 36 preambule)**

V čl. 3 jsou upraveny definice. Důležité je zejména ustanovení o zástupné žalobě, které je dále rozvedeno v čl. 7. Stejně jako směrnice počítá i český zákon se zakotvením reprezentativního pojetí kolektivní žaloby – žalobu tak může podat kvalifikovaná nezisková organizace. Pokud jde o postavení spotřebitelů, ani český zákon nepočítá s tím, že by spotřebitelé měli být stranou řízení (ČR však využívá možnost, aby spotřebitelé měli v řízení určitá práva).

### **5. Procesní legitimace (čl. 4)**

Směrnice předpokládá, že zástupnou žalobu budou moci podat speciální kvalifikované subjekty neziskového charakteru.

I v této otázce vychází návrh zákona směrnicí vstříc, neboť předvídá, že hromadnou žalobu budou moci podat pouze neziskové osoby. V souladu s čl. 4 odst. 5 přitom návrh

zákonu stanoví, že kolektivním žalobcem mohou být pouze neziskové organizace, které splňují podmínky čl. 4 odst. 3 a jsou uvedeny na seznamu osob oprávněných podávat tzv. přeshraniční zástupné žaloby. K podání žaloby jsou tudíž oprávněny pouze akreditované etablované a předem prověřené neziskové subjekty, které budou zapsány na seznam ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu.

#### **6. Uplatnitelné nároky (čl. 7 odst. 4 a dále v podrobnostech čl. 8 a 9)**

Článek 7 odst. 4 v obecné rovině vypočítává, jaké nároky je možné zástupnou žalobou uplatnit: na zdržení se jednání i na tzv. zjednání nápravy, přičemž zjednáním nápravy se myslí zejména náhrada újmy. Tyto nároky jsou následně blíže rozvedeny v čl. 8 (pro opatření na zdržení se jednání) a 9 (pro opatření ke zjednání nápravy).

Nelze než dospět k závěru, že i v této otázce je předkládaný návrh zákona se směrnicí v souladu, neboť nijak neomezuje uplatnitelné nároky a dává žalobci možnost, aby uplatňoval žalobu negatorní, určovací i žalobu na peněžité či jiné aktivní plnění. Návrh zákona o hromadném řízení dále doplňuje doprovodný zákon, v němž se navrhuje odděleně a jednodušeji řešit zástupnou žalobu na zdržení se protiprávního jednání (srov. k tomu odůvodnění k novele občanského soudního řádu). Zde se promítá také ustanovení čl. 8 odst. 2 písm. a), podle nějž je též možné žalovat jen na pouhé určení, že určité jednání podnikatele je protizákonné. Tento typ určovací žaloby se navrhuje vložit do občanského soudního řádu jako podkategorii žaloby na zdržení se protiprávního jednání, jak vyžaduje předmětné ustanovení směrnice.

#### **7. Opt-in v. opt-out (čl. 9 odst. 2 a 3)**

Otázku zapojení spotřebitelů do řízení o zjednání nápravy řeší směrnice v čl. 9 odst. 2 a 3. Směrnice ponechává na členských státech, zda budou od spotřebitelů vyžadovat aktivní projev vůle (opt-in) nebo se spokojí s konkludentním vyjádřením jejich souhlasu se zapojením do řízení (opt-out). Výjimkou jsou přeshraniční situace, kde se vždy vyžaduje opt-in. Předložený návrh zákona obsahuje pouze variantu, že spotřebitelé se do řízení musí aktivně přihlásit. Tento čistý opt-in respektuje požadavky směrnice.

#### **8. Financování žalob ke zjednání nápravy (čl. 10)**

Směrnice požaduje, aby se v případě financování žalob třetí stranou předcházelo střetu zájmů. Všechna procesní rozhodnutí by měla být na žalobci a financující subjekt by



neměl být konkurentem žalovaného, popř. by na něm neměl být závislý. Pakliže pak v této otázce vyvstanou pochybnosti, měl by soud mít pravomoc uvedené věci přezkoumat a vyžádat si od žalobce přehled zdrojů finančních prostředků. Uvedené požadavky navrhovaný zákon bez dalšího naplňuje, když zákaz střetu zájmů a zákaz zneužití je obecnou podmínkou pro připuštění hromadné žaloby a soud má v této souvislosti kompetenci po žalobci vyžadovat předložení dokladu o prostředcích sloužících na financování řízení.

#### **9. Smír (čl. 11)**

Článek 11 upravuje soudní smír. Požaduje, aby soud přezkoumal, zda je smír v souladu s kogentními normami. I tento požadavek je v zákoně respektován. V ustanovení o smíru vyžadováno, aby soud schválil smír, přičemž jej neschválí za podmínek, které předvídá směrnice.

#### **10. Rozdělení nákladů zástupných žalob ke zjednání nápravy (čl. 12)**

Směrnice vyslovuje požadavek, aby se uplatnilo v rámci náhrady nákladů řízení obecné pravidlo úspěchu ve věci. Na to navazuje český návrh zákona, jenž v této oblasti neplánuje žádné odchylky od obecné úpravy náhrady nákladů řízení a počítá s tím, že neúspěšná strana bude povinna hradit druhé straně náklady.

#### **11. Informace o hromadných žalobách (čl. 13) a elektronické databáze (čl. 14)**

Směrnice v čl. 13 požaduje, aby byla zajištěna informovanost členů skupiny. V této souvislosti dále doporučuje členským státům zřízení elektronické databáze. Předkládaný zákon má rozsáhlou úpravu o informování spotřebitelů a rovněž počítá se zřízením rejstříku hromadných řízení, v němž se bude veřejně informovat o probíhajících soudních sporech.

#### **12. Problematika konečných rozhodnutí (čl. 15)**

Čl. 15 řeší otázku účinků tzv. konečných rozhodnutí (*final decisions*). Směrnice předpokládá, že konečná rozhodnutí o existenci porušení předpisů Unie mohou v kolektivním řízení sloužit jako důkaz. Dotčené pravidlo vyplývá již z obecné úpravy dokazování a hodnocení důkazů. Z tohoto důvodu se nenavrhuje specifická transpozice do návrhu zákona o hromadném řízení; postačuje subsidiární aplikace občanského soudního řádu.

### **13. Promlčecí lhůty (čl. 16)**

Otázka promlčecích (čl. 16) lhůt je zčásti řešena v předloženém zákoně s odkazem na § 648 OZ, zčásti se promítá do zvláštního pravidla v občanském soudním řádu.

### **14. Rychlost řízení (čl. 17)**

Otázka dostatečné rychlosti řízení se dle směrnice týká primárně žalob na zdržení se protiprávního jednání. Z tohoto důvodu je volena oddělená úprava této problematiky ve výrazně jednodušším řízení o žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů podle občanského soudního řádu. U předběžných opatření se v čl. 17 odst. 2 vyžaduje zrychlené řízení – to je v občanském soudním řádu zakotveno již nyní v podobě předběžných opatření (soud rozhoduje do 7 dnů).

### **15. Zpřístupnění důkazů (čl. 18)**

Směrnice dále zakládá povinnost, aby bylo možné v hromadném řízení požadovat zpřístupnění důkazních prostředků od protistrany. Zde je třeba podotknout, že zákon o hromadném řízení nástroj pro předložení důkazů obsahuje, a vyhovuje tudíž unijní předloze.

### **16. Sankce (čl. 19)**

Ustanovení o sankcích v čl. 19 je v kontextu českého exekučního práva již naplněno, a to možností požadovat splnění v rámci exekuce a mj. v této souvislosti i tím, že jsou povinnému ukládány přiměřené pokuty. Návrh zákona v této otázce počítá s odchýlnou úpravou od obecných procesních předpisů – namísto pokuty ve výši 100 000 Kč umožňuje žalovanému uložit pokutu ve výši až do 5 000 000 Kč. Totéž platí pro případnou pořádkovou pokutu. Platí přitom, že i zde lze pokuty ukládat opakovaně. Jedině tak lze zajistit naplnění požadavku směrnice o účinnosti a odrazovacím efektu sankcí.

### **17. Podpora oprávněným subjektům (čl. 20)**

Poslední substantivní ustanovení Směrnice obsahuje pravidla o pomoci pro kvalifikované subjekty. Je povinností členských států zajistit, aby si byly oprávněné subjekty schopny podávání hromadných žalob a následné vedení řízení dovolit. Český civilní proces toto ustanovení v obecné rovině řeší možností osvobození či částečného

osvobození od soudního poplatku a s tím související osvobození od dalších nákladů řízení. Specificky za účelem naplnění požadavku čl. 20 se nicméně navrhuje přijetí dvou opatření:

- možnost oprávněného subjektu požadovat v řízení přiměřenou odměnu z přisouzené částky, která musí být s ohledem na neziskový charakter využita v další činnosti tohoto subjektu (např. na pokrytí nákladů skončeného řízení nebo na financování dalších žalob),
- osvobození od soudního poplatku pro neziskové organizace provedené v doprovodném zákoně novelou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

## **6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.**

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 hromadném řízení, a to ani v navržené podobě. Stejně tak předestřené aspekty zákona o hromadném řízení 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 (kapitola 4), 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 poskytl 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

republiky, která nemá dostatečnou úpravu hromadných žalob, je v souladu s čl. 6 Úmluvy. Jak již bylo řečeno v kapitolách o nezbytnosti navrhované úpravy a hlavních principech zákona, 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 fakticky nevymahatelné. Přijetí nové právní úpravy je tedy z hlediska chápání práva na spravedlivý proces ve smyslu Evropské úmluvy bezpochyby přínosem, který je nezbytné prizmatem čl. 6 ocenit.

K jednotlivým dílčím závazkům vyplývajícím z čl. 6 Úmluvy lze konkrétněji uvést následující:

*a) K právu na přístup k soudu v kontextu navrhovaného hromadného řízení*

Článek 6 Úmluvy nezaručuje právo na spravedlivý proces jen v řízení, které již probíhá, ale přiznává též právo na přístup k soudu každému, kdo chce, aby bylo autoritativně rozhodnuto o jeho občanských právech nebo závazcích (*Golder proti Spojenému království*, č. 4451/70, rozsudek ze dne 21. února 1975, § 25), tj. právo zahájit řízení před soudy v občanských věcech. Je třeba si ale uvědomit, že právo na přístup k soudu není absolutní, a proto může být v zásadě omezeno (viz např. *García Manibardo proti Španělsku*, č. 38695/97, rozsudek ze dne 15. února 2000, § 36; *Zvolský a Zvolská proti České republice*, č. 46129/99, rozsudek ze dne 12. listopadu 2002, § 47). Jakákoli omezení však nesmí omezovat přístup jednotlivce k soudu takovým způsobem či do té míry, aby byla zasažena samotná podstata daného práva (*Ashingdane proti Spojenému království*, č. 8225/78, rozsudek ze dne 28. května 1985, § 57). Taková omezení tedy mohou být v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy pouze tehdy, pokud sledují legitimní cíl a pokud existuje spravedlivá rovnováha mezi použitými prostředky a sledovaným cílem (viz např. *Soffer proti České republice*, č. 31419/04, rozsudek ze dne 8. listopadu 2007, § 46; *Bulena proti České republice*, č. 57567/00, rozsudek ze dne 20. dubna 2004, § 29; *Guérin proti Francii*, č. 25201/94, rozsudek velkého senátu ze dne 29. července 1998, § 37).

Pro účely posouzení slučitelnosti jednotlivých aspektů navrhované právní úpravy hromadných žalob s právem na přístup k soudu dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy je tedy třeba zohlednit, zda dané procesní pravidlo zasahuje do samotné podstaty tohoto práva, tj. a) nesleduje žádný legitimní cíl nebo b) zde neexistuje rovnováha mezi zvolenými prostředky k jeho dosažení a daným legitimním cílem. Za legitimní cíl navrhované právní úpravy lze přitom v obecné rovině považovat zajištění hospodárnosti řízení a řádný a efektivní výkon soudnictví. Oba zmiňované cíle přitom sám ESLP považoval v souvislosti s omezením práva na přístup k soudu za

legitimní (srov. např. *Vassilios Athanasiou a další proti Řecku*, č. 50973/08, rozsudek ze dne 21. prosince 2010, § 52; *Kröhnert proti České republice*, č. 60224/00, rozhodnutí ze dne 9. října 2001; *Špadrna proti České republice*, č. 26345/95, rozhodnutí ze dne 29. listopadu 1995).

V tomto ohledu není možné za problematické ani **omezené procesní postavení dotčených osob** v řízení, které nevystupují v roli žalobce. Zde je opět podstatné, že postavení bude pro dotčené osoby předem dané, a tedy předvídatelné, a bude tak zcela na jejich volbě, zda v souvislosti s jejich možnostmi do hromadného řízení přistoupit takové postavení přijmou. Lze mít současně za to, že je případný zásah do práva na přístup k soudu dostatečně vyvážený podpůrnými mechanismy jako řádnou informovaností členů skupiny, stanovením povinnosti vést řízení v souladu se zájmem skupiny aj.

*b) K právu neobviňovat sebe sama (předložení důkazního prostředku)*

V následující části se považuje za vhodné zabývat se otázkou slučitelnosti navrhované úpravy předložení důkazního prostředku se zákazem sebeobviňování, které je nedílnou součástí práva na spravedlivé projednání věci ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (*Funke proti Francii*, č. 10588/83, rozsudek ze dne 25. února 1993, § 44). Daná zásada zaručuje, že obhajoba musí v trestní věci prokázat vinu obviněného, aniž by se uchýlovala k důkazům získaným prostřednictvím donucení nebo nátlaku bez ohledu na vůli obviněného. V tomto ohledu je právo neobviňovat sebe sama úzce spojeno s presumpcí nevinoty dle čl. 6 odst. 2 Úmluvy (*Saunders proti Spojenému království*, č. 19187/91, rozsudek velkého senátu ze dne 17. prosince 1996, § 68).

Návrh zákona upravuje předložení důkazního prostředku, v jehož rámci může soud uložit osobě, která má nebo měla pod svou kontrolou písemnosti nebo jiné prostředky, kterými lze zjistit stav věci, aby je předložila. Z povahy věci přitom plyne, že díky předložení těchto dokumentů může daná osoba přispět ke svému neúspěchu v rámci hromadného řízení.

V judikatuře Soudu nalezneme dva druhy případů, v nichž Soud shledal porušení práva mlčet a nepřispívat k vlastnímu obvinění (*Weh proti Rakousku*, č. 38544/97, rozsudek ze dne 8. dubna 2004, § 41 a násl.; či též *Shannon proti Spojenému království*, č. 6563/03, rozsudek ze dne 4. října 2005, § 32). Zaprvé jde o případy, v nichž se Soud zabýval použitím opatření, která směřují k získání informací a důkazů, které mohou přispět k usvědčení dotčené osoby v již probíhajícím nebo zamýšleném trestním řízení, tedy o situace, kdy je článek 6 na dané řízení použitelný ve své trestní složce, jelikož jde o řízení o oprávněnosti trestního obvinění (*Funke*

*proti Francii*, cit. výše, § 43; *J. B. proti Švýcarsku*, č. 31827/96, rozsudek ze dne 3. května 2001, § 48–71). Tato linie judikatury však není přiléhavá, jelikož na hromadné řízení zahájené za účelem vymožení soukromoprávního nároku nelze pohlížet jako na kvazi-trestní řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz kritéria vypočtená ve věci *Engel proti Nizozemsku*, č. 5100/71 a další, rozsudek ze dne 8. června 1976, § 82).

Dle prvního kritéria je třeba zkoumat, zda ustanovení definující delikt, z něhož je dotyčný „obviněn“, spadá dle právního řádu žalovaného státu do oblasti trestního práva (viz např. *Campbell a Fell proti Spojenému království*, č. 7819/77, rozsudek ze dne 28. června 1984, § 70). Druhým kritériem je samotná povaha deliktu. ESLP se v této souvislosti zabývá zejména otázkou, zda dotčený delikt vyplývá z porušení právní normy, která je adresována obecně všem, nebo normy dopadající jen na určitou skupinu osob se zvláštním postavením (srov. *Ezeh a Connors proti Spojenému království*, č. 39665/98 a 40086/98, rozsudek velkého senátu ze dne 9. října 2003, § 103). Nadto ESLP při posuzování celkové povahy deliktu přihlíží k zájmům chráněným příslušnou normou a k účelu uložené sankce (srov. např. *Kurdov a Ivanov proti Bulharsku*, č. 16137/04, rozsudek ze dne 31. května 2011, § 39). Poslední, třetí kritérium představuje druh a stupeň závažnosti sankce, kterou bylo v daném případě možné za konkrétní delikt uložit (viz *Öztürk proti Turecku*, č. 8544/79, rozsudek pléna ze dne 21. února 1984, § 50). Druhé a třetí kritérium nejsou nezbytně v postavení kumulativním, nýbrž alternativním, a proto pro konstatování použitelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy v jeho trestní složce postačí, pokud je splněno alespoň jedno z těchto kritérií (srov. *Jussila proti Finsku*, č. 73053/01, rozsudek velkého senátu ze dne 23. listopadu 2006, § 31). Tím ovšem není vyloučena možnost kumulativního nahlížení na tato kritéria, pokud jejich samostatné posouzení neumožňuje učinit jednoznačný závěr o existenci trestního obvinění (srov. *Bendenoun proti Francii*, č. 12547/86, rozsudek ze dne 24. února 1994, § 47; *Garyfallou AEBE proti Řecku*, č. 18996/91, rozsudek ze dne 24. září 1997, § 33).

V první řadě je třeba podtrhnout, že hromadné řízení není dle vnitrostátní právní úpravy kvalifikováno coby řízení trestní. Naopak, jde o odnož občanského soudního řízení. Pokud jde o druhé kritérium, právní úprava omezuje okruh osob, proti nimž může být hromadné řízení vedeno, půjde o podnikatele, tj. osoby se zvláštním postavením. Účel daného řízení není represivní anebo preventivní, nýbrž zcela jednoznačně reparační. Smyslem je tudíž náhrada škody či jiných nároků, která byla způsobena spotřebitelům a současně s tím i narovnání tržního

prostředí, jelikož svým protiprávním jednáním získala odpovědná osoba konkurenční výhodu oproti ostatním soutěžitelům. Reparační funkce má v případě hromadných řízení zjevně dominantní úlohu. Ve světle třetího kritéria je třeba připustit, že žalovanému může v hromadném řízení hrozit uložení povinnosti k zaplacení peněžitě částky ve značné výši. Judikatura Soudu připouští, že k naplnění třetího kritéria může postačovat i uložení citelného peněžitého trestu, avšak zejména tam, kde je represivní a odrazující povahy (srov. *Bendenoun proti Francii*, cit. výše, § 47), což není případ hromadných řízení. Při posuzování závažnosti hrozící sankce je navíc třeba přihlížet k celkovému kontextu projednávaného případu, tj. mimo jiné i s přihlédnutím k majetkovým poměrům konkrétního stěžovatele (obdobně např. *Koprivica proti Černé Hoře*, č. 41158/09, rozsudek ze dne 22. listopadu 2011; *Schirmer proti Polsku*, č. 68880/01, rozsudek ze dne 12. března 2003, § 44; *Lavrechov proti České republice*, č. 57404/08, rozsudek ze dne 20. června 2013, § 41). Ani peněžitá sankce, která by se nezávislému pozorovateli mohla jevit závažná, nemusí být ve skutečnosti citelná vzhledem k ročnímu zisku právnické osoby, jíž byla uložena. Závažnost hrozící sankce však sama o sobě nemůže být postačující k tomu, aby bylo možné považovat hromadná řízení za řízení o trestním obvinění. V takovém případě bychom museli považovat všechna občanskoprávní řízení o náhradu škody či jiné nároky, které dosahují značné výše, za kvazi-trestní. Pro tento závěr však v judikatuře ESLP nenajdeme oporu. S ohledem na uvedené je proto možné učinit závěr, že na dané řízení není čl. 6 odst. 1 Úmluvy v jeho trestní složce použitelný.

## **7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované úpravy na státní rozpočet a ostatní rozpočty, na podnikatelské prostředí, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí.**

### **7.1 Hospodářský a finanční dopad navrhované úpravy na státní rozpočet a ostatní rozpočty**

Přijetí právní úpravy si zřejmě vyžádá mírné finanční dopady na státní rozpočet, zejména z počátku zavádění hromadných žalob do praxe. Zároveň však zajišťuje do budoucna úspory z rozsahu, neboť soudy nebudou zatíženy projednáváním totožných případů, jež budou nově

řešeny v jediném řízení. Je tedy možné uzavřít, že celkový dopad předkládaného zákona na státní rozpočet bude neutrální a z dlouhodobého hlediska spíše pozitivní.

Návrh nebude mít dopad na jiné veřejné rozpočty, např. rozpočty krajů či obcí.

Z hlediska hospodářského a finančního dopadu na státní rozpočet je nezbytné jednotlivé očekávané náklady rozdělit do následujících kategorií:

- a) *náklady pro soudy na vedení hromadných řízení;*
- b) *náklady na vývoj a provoz rejstříku hromadných řízení;*
- c) *další náklady státu související s vedením řízení.*

V podrobnostech k jednotlivým kategoriím dopadů a jejich vyčíslení odkazujeme na kapitolu 6.1 závěrečné zprávy RIA.

Veškeré případné potřeby v oblasti personální a platové, jakož i jiné případné náklady, budou zabezpečeny v rámci stávajících limitů počtu míst a objemu prostředků na platy v kapitole Ministerstvo spravedlnosti.

## 7.2 Dopady na podnikatelské prostředí

### i. Obecně k dopadům

Z kapitol 2 a 3 vyplývá, že dosavadní právní prostředí v České republice nahrává nezdravému podnikatelskému chování. Ti, kteří využívají faktické nevymahatelnosti bagatelních částek, z tohoto profitují na úkor většiny, která jedná v právním styku poctivě. Získávají tak neoprávněnou konkurenční výhodu, s níž mohou operovat v rámci své podnikatelské strategie.

Se zavedením nové právní úpravy by nicméně mělo dojít k výraznému zlepšení této situace, protože

- a) **bude existovat efektivní nástroj**, který v právním řádu dnes chybí, jenž umožní hospodárné kolektivní vymáhání stejných či stejnorodých nároků;
- b) existence efektivního nástroje bude **motivací, jež by měla od podobného nekalého jednání odrazovat.**



Z pohledu podnikatelů je možné též přivítat, že zavedení hromadných žalob přispěje také těmito zlepšeními:

- a) dojde k efektivnějšímu a hospodárnějšímu soudnímu postupu, tj. k urychlení soudních řízení v České republice obecně;
- b) i pokud podnikatel bude žalovaným, bude pro něj hromadné řízení v obecné rovině představovat úsporu času i financí;
- c) pokud podnikatelé budou obětí nepoctivého konkurenčního boje, může jim hromadné řízení nepřímo posloužit, neboť jejich nepoctivý konkurent bude hrozbou hromadného řízení motivován od svého nepoctivého jednání upustit.

Co se týče negativních dopadů na podnikatelské prostředí ve chvíli, kdy bude podnikatel figurovat na místě žalovaného, bude se tento dopad odvíjet od počtu podaných hromadných žalob. S ohledem na socioekonomické poměry a z důvodu zdrženlivého přístupu české společnosti k novým věcem je v tuto chvíli možné odhadnout, že využití institutu hromadných žalob bude minimálně v prvních letech účinnosti zákona spíše malé, o čemž svědčí i zkušenosti zahraničních členských států (srov. k tomu výše). Podle průzkumů zemí, kde již tento institut byl zaveden, dokonce k navyšování nákladů pro podnikatelské prostředí nedošlo. O tom, že tyto nežádoucí dopady na podnikatele nenastaly a nepromítly se rovněž ani do dalších oblastí jako např. do zvýšení spotřebitelských cen, svědčí empirické srovnání spotřebitelského a podnikatelského prostředí v ČR a jiných státech EU (srov. dále).

Závěrem je třeba předesílit, že stranou možných negativních dopadů zůstávají ty dopady na podnikatele, které vyplývají z vypořádání legitimních a oprávněných žalob. Uvedené dopady nejsou do odhadu zahrnuty, protože se jedná o legitimní uplatňování právních nároků, které již dnes v praxi existují a podnikatelé jejich uplatňování tak musí již dnes zahrnovat do své ekonomické strategie, popř. do ekonomického rizika. Jedná se o vymáhání stejných právních nároků, které jsou vymáhány i v současnosti, liší se pouze forma soudního řízení, která je pro stát a účastníky řízení podstatně efektivnější. O tom svědčí i zkušenosti ze zahraničí. Země, kde mají s hromadnými žalobami delší zkušenosti, jako např. Švédsko, kde úprava tohoto institutu funguje již od roku 2002, si chválí efektivitu uplatňování práv tímto způsobem a pozitivní efekt, který tento institut má na přístup ke spravedlnosti. Důvodem je především to, že podání hromadné žaloby nemusí mít vždy v rámci tradičního soukromoprávního soudního řízení

alternativu (Leia Russell, Tiana. (2019). EXPORTING CLASS ACTIONS TO THE EUROPEAN UNION).

V této souvislosti může být namítáno, že ne všechny nároky jsou dnes vymáhány a tudíž ne všechna existující hmotná práva jsou podnikateli v rámci strategie zvažována. Uvedené tvrzení platí jen omezeně, a sice na ty případy, kdy dochází k jevu tzv. racionální apatie. Jedná se o nároky v bagatelní výši, které se s ohledem na jejich nízkou hodnotu nevyplatí vymáhat (modelový případ typu B, s nímž je pracováno výše v kapitole 7.1). Je nicméně třeba si připustit, že tento efekt faktické „nevymahatelnosti“ je nežádoucí a vede k celé řadě praktických problémů. Jedním z cílů a benefitů hromadných žalob, jak byly vymezeny v předchozích kapitolách, přitom je, aby tyto nároky byly již napříště vymáhány, jelikož z hlediska celkového podnikatelského prostředí bude mít takové vymáhání pozitivní dopady. V delším časovém horizontu uvedená změna povede k narovnání podnikatelského prostředí, kdy stávající stav nevymahatelnosti určitého typu nároků nahrává té části podnikatelů, kteří jednají nepoctivě, a většina, která dodržuje pravidla hry, na tom trpí.

Do celkového negativního odhadu tak mohou být legitimně zahrnuty jen ty náklady na podnikatelské prostředí, které případně mohou vzejít ze spekulativních či šikanózních žalob podaných s cílem poškodit protistranu.

#### ii. Srovnání s obdobným institutem českého práva – míra zneužívání insolvenčních návrhů

Ačkoliv mezi podáním hromadné žaloby podle navrhovaného zákona a podáním insolvenčního návrhu existuje mnoho rozdílů, rizika jsou u obou těchto institutů podobná – oba mohou v případě svého zneužití poškodit dobré jméno toho, proti komu je návrh zaměřen a způsobit mu tak reputační poškození.

Podání insolvenčního návrhu se však od podání hromadné žaloby procesně liší. Soud především musí insolvenční návrh zveřejnit do dvou hodin od podání – je zde tedy patrný důraz na rychlost zveřejnění. Vzhledem k tomu, že pouhé zveřejnění insolvenčního návrhu může znamenat určité reputační riziko pro subjekt, na který je tento návrh podán, se jedná o velmi krátkou lhůtu s velkým rizikem z hlediska reputačního poškození.

Pokud má však soud důvodné pochybnosti o důvodnosti insolvenčního návrhu, může do druhého pracovního dne rozhodnout o nezveřejnění insolvenčního návrhu. Soud potom může do 7 dní od podání návrhu rozhodnout o zjevné bezdůvodnosti tohoto návrhu.

Soud je tedy i v případě, že má o insolvenčním návrhu důvodné pochybnosti, vázán poměrně přísnými lhůtami v řádu několika dní. Oproti tomu v případě podání návrhu na hromadnou žalobu má soud 2 měsíce pouze na prozkoumání přípustnosti této žaloby, přičemž uvedená lhůta může být v důvodných případech dále prodloužena. Soud má tedy ve srovnání s insolvenčními návrhy výrazně větší prostor pro detailní prozkoumání návrhu, a tedy zamezení podání šikanózní hromadné žaloby.

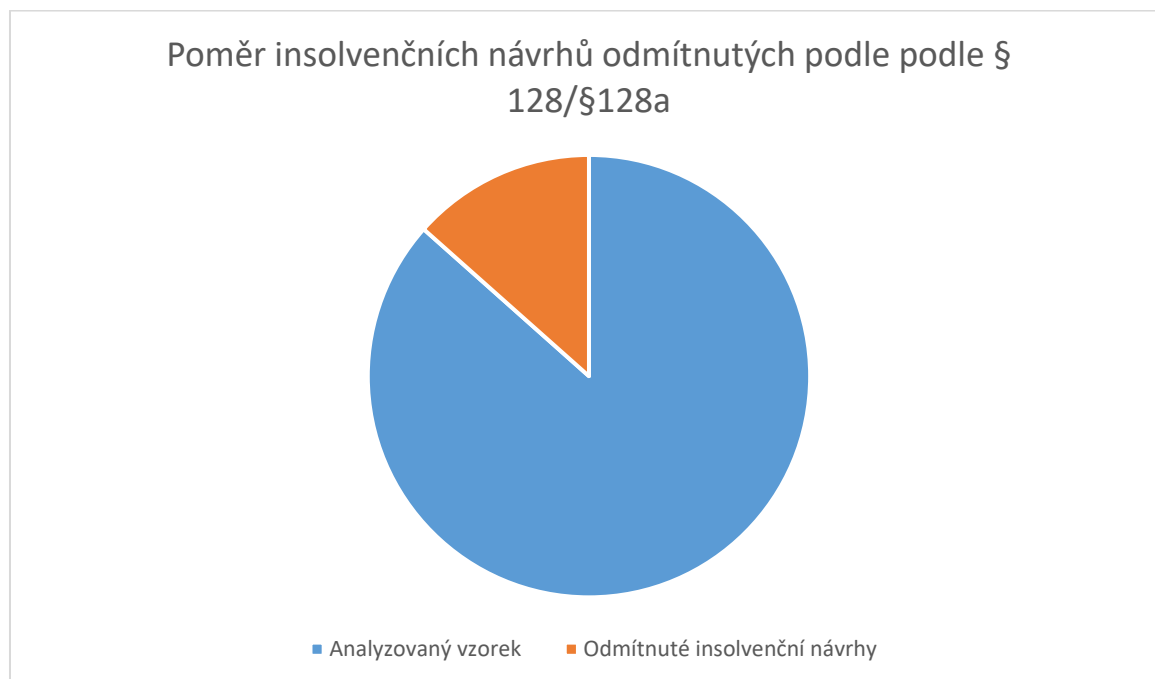
Rovněž je třeba připomenout, že návrh zákona má proti podávání šikanózních hromadných žalob celou řadu ochranných opatření, která by měla možnosti zneužití výrazně ztížit, případně zcela vyloučit. Tímto ochranným opatřením je právě a především samostatné řízení o přípustnosti hromadné žaloby, dále je zde výslovná povinnost soudu zkoumat, zda není žaloba zneužívající, rovněž je potřebné zvažovat i vysoké transakční náklady, které činí institut hromadných žalob nevhodným ke zneužití, a zejména omezení procesní legitimace pouze na určené neziskové organizace.

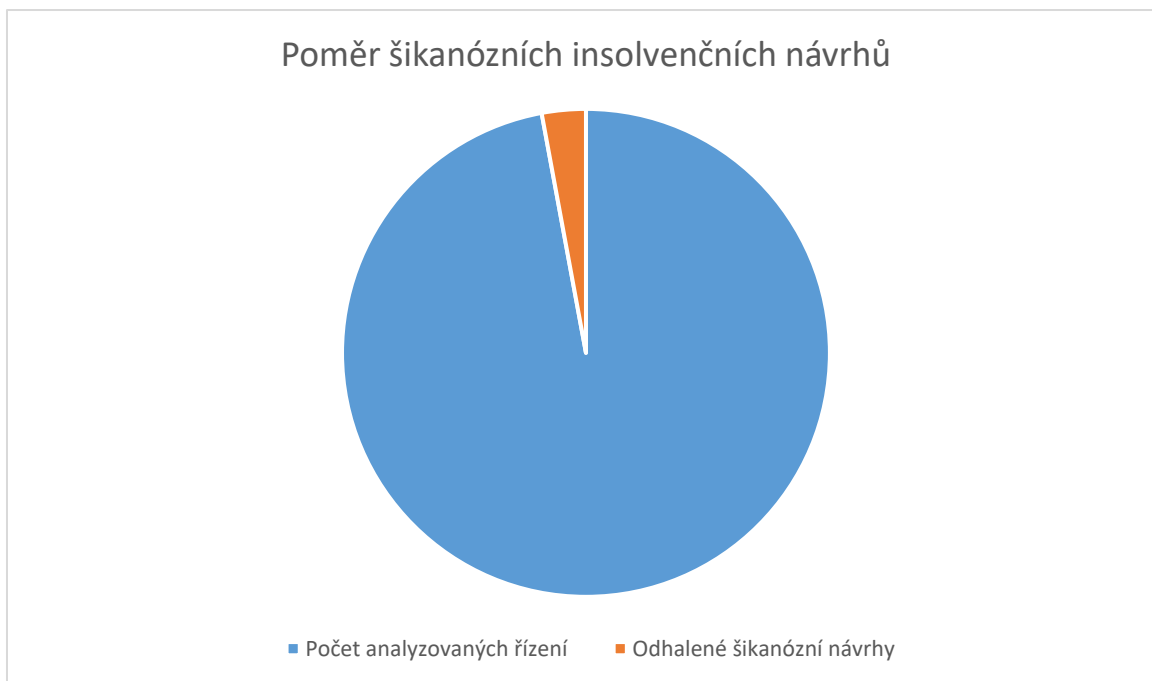
I přes uvedené rozdíly mezi oběma procesními nástroji je možné mezi nimi porovnávat a využít dosavadní znalosti o šikanózních insolvenčních návrzích při kvalifikovaném odhadu dopadů případných šikanózních zneužívajících hromadných žalob na podnikatele.

Při posuzování této otázky je zapotřebí se podívat do blízké minulosti. V období před nabytím účinnosti novely insolvenčního zákona č. 64/2017 Sb. (tj. do 30. 6. 2017) existovala negativní praxe podávání tzv. šikanózních insolvenčních návrhů. Typickým cílem, podobně jako by se mohlo potenciálně projevit u hromadných žalob, nebylo domoci se své pohledávky a paradoxně ani ovládnout insolvenční řízení a cíleně z něj vyvádět majetek, nýbrž využít negativní publicity insolvenčního rejstříku. Důvodem je psychologické vnímání podnikatele rovnou jako entity v úpadku, byť proti němu bylo „teprve“ zahájeno insolvenční řízení. Problém spočíval v tom, že každý insolvenční návrh před 1. 7. 2017 byl automaticky do 2 hodin zveřejněn bez jakékoliv obsahové kontroly.

„Věřitelé“ typicky sledovali poškození dobrého jména obchodní konkurence, oslabení důvěryhodnosti na trhu, znevýhodnění konkurenčních soutěžitelů při ucházení se o veřejné zakázky, zhoršení postavení při získávání úvěrů od bank, což jsou záměry, které by u hromadných žalob v případě jejich zneužití hrozily také. Teoreticky se jednalo o levný způsob, jak způsobit své konkurenci problémy – zejména tehdy, provádělo-li se to přes právnické osoby s nejasnou vlastnickou strukturou nebo tzv. „bílé“ koně.

Důvodová zpráva k novele č. 64/2017 Sb. uvádí, že z analyzovaného vzorku 3 222 řízení bylo cca 500 ukončeno podle § 128/§128a insolvenčního zákona (tedy odmítnuto a odmítnuto pro zjevnou bezdůvodnost), což dává podezření, zda se nejednalo o potenciálně šikanózní insolvenční návrhy. Na užším vzorku detailněji zkoumaných cca 100 řízení se jako šikanózní podařilo označit 2-3 návrhy, kde panovalo přesvědčení, že šlo o záměrný pokus poškodit zájmy jiného soutěžitele, ohrožit nebo poškodit jeho postavení na trhu nebo zhatit jeho účast ve veřejných soutěžích.





Důvodová zpráva tehdy uvedla, že „Lze tedy shrnout, že se insolvenční řízení zahájená na základě šikanózních insolvenčních návrhů vyskytují v nezanedbatelném množství, tzn., že představují 6 % z těch insolvenčních řízení, v nichž insolvenční soudy rozhodují o odmítnutí insolvenčního návrhu podle § 128 nebo 128a insolvenčního zákona. To by značilo, že nejde ani o 1 % z celkového počtu zahájených insolvenčních řízení, kdy v případě, že je přímým cílem takového šikanózního insolvenčního návrhu poškodit ekonomické zájmy dlužníka (typicky například zamezit jeho dalším strategickým krokům, nebo omezit jeho ekonomické aktivity obvykle účastí ve veřejné soutěži), je nutno připustit, že je pravděpodobná četnost výskytu takovýchto šikanózních insolvenčních návrhů nižší než půl procenta z celkového počtu všech zahájených insolvenčních řízení.“

Není možné zcela přesně kvantifikovat, kolik šikanózních insolvenčních návrhů bylo před 1. 7. 2017 podáno. Je ale možné uzavřít, že v případě podávání insolvenčních návrhů bylo na základě provedené analýzy nalezeno pouze několik insolvenčních návrhů, které by bylo možné označit jako šikanózní. Tyto návrhy tvořily méně než 1% celkového počtu insolvenčních návrhů.

Ve srovnání s návrhem řízení o hromadném řízení však u podávání insolvenčních návrhů absentuje preventivní fáze, ve které soud zkoumá přípustnost návrhu v rozsahu, v jakém ji zkoumá u návrhu hromadných žalob. Lze tedy uzavřít, že je pravděpodobné, že pokud vůbec k nějakému zneužití bude za velmi restriktivních podmínek navrhovaného zákona docházet,

budou hromadné žaloby zneužívány ještě méně než insolvenční návrhy, **tedy méně než v rozsahu 1 %.**

iii. Dopady hromadných žalob na podnikatelské prostředí v jiných zemích EU

V rámci snahy lépe posoudit možné negativní dopady na podnikatelské prostředí v ČR byly osloveny země Evropské Unie, které již s hromadnými žalobami v té či oné podobě ve svém právním řádu zkušenosti mají a mohly tak za určitou dobu vyhodnotit případné negativní vlivy tohoto institutu na podnikatelské prostředí. Dotazy byly rozeslány zástupcům všech zemí Evropské unie a Velké Británii. Dále se vychází z reakcí zemí, které svou odpověď v rámci šetření poskytly. Dotazy směřovaly jednak na zjištěné dopady na podnikatelské prostředí, a dále též případné možné dopady na cenovou hladinu.

Různorodé odpovědi, které jsme v návaznosti na tyto dotazy obdrželi, shrnujeme do následující tabulky:

<b>Země</b>	<b>Zkušenosti s kolektivními žalobami</b>	<b>Zjištěn negativní dopad na podnikatelské prostředí?</b>	<b>Zjištěn dopad na cenovou hladinu?</b>
<b>Bulharsko</b>	od roku 2000	NE	NE
<b>Rakousko</b>	od 90. let	NE	NE
<b>Německo</b>	od 1. 11. 2018	odhadován celkový dopad pozitivní	NE
<b>Švédsko</b>	od roku 2002	NE	NE
<b>Dánsko</b>	od roku 2008	NE	NE
<b>Velká Británie</b>	od roku 2015	NE	NE

Na základě výše uvedené tabulky je možné uzavřít, že žádná ze zemí Evropské unie nebo Velká Británie, které se k dotazu vyjádřily, nezjistily přímé negativní dopady na podnikatelské prostředí, které by byly spojeny se zavedením kolektivních žalob, a ani neevidují dopady tohoto institutu na cenovou hladinu. Český zákon staví na kontinentálních základech (principem

hromadného řízení je opt-in a jde o reprezentativní formu kolektivního řízení s akcentem na roli neziskového sektoru apod.). Je tedy pravděpodobné, že podobné dopady se nevyskytnou ani v České republice.

iv. Podíl zneužívajících hromadných žalob podle odhadu celkového množství podaných hromadných žalob – možné vývojové scénáře

Institut hromadných žalob je v českém právním prostředí zcela novým prvkem a je velmi obtížné odhadnout míru jeho potenciálního využívání. Odhady míry využití hromadných žalob jsou tedy pouze modely, založené na kvalifikovaném odhadu, který vychází z toho, že v České republice vznikne přibližně 50 hromadných událostí ročně, na základě kterých bude možné podat hromadnou žalobu. Je možné opětovně počítat se třemi různými scénáři vývoje:

- a) **Scénář konzervativní**, v němž se počítá s rezervovaným přístupem k novému institutu ze strany praxe. Hovoříme-li přitom o konzervativním přístupu, očekáváme řádově 5-10 hromadných žalob za rok (a v prvních letech 1-5 ročně).
- b) **Scénář vyvážený**, kdy dojde k rovnocennému uplatňování žalob hromadně a individuálně. Lze počítat s cca 20 hromadnými žalobami za rok oproti 30 případům, které se hromadně uplatňovat nebudou a budou dále vymáhány individuálně.
- c) **Scénář progresivní** počítá s tím, že většinu případů, které se typově na kolektivní řízení hodí, bude praxe řešit prostřednictvím hromadných žalob. S ohledem na možné výkyvy i riziko neuplatňování určitých kauz lze vycházet ze 40 žalob ve formě hromadného řízení oproti 10 kauzám, které touto formou uplatňovány nebudou.

Nyní je možné kvalifikovaně zhodnotit jednotlivé scénáře z hlediska možného zneužití podání hromadných žalob v rámci odhadovaného množství. Výše bylo uvedeno, že lze počítat s méně než 1 % zneužití. I pokud však odhad zvýšíme a budeme pracovat s předpokladem, že maximálně 5 % podaných hromadných žalob bude vedeno spekulativními nebo šikanózními motivy (uvedené číslo odpovídá více než pětinasobku počtu odhalených šikanózních insolvenčních návrhů, je tedy z opatrnosti „nadhodnoceno“). Současně však lze počítat s tím, že většina z těchto žalob, cca 80 % z nich, bude soudem odhalena v rámci řízení o přípustnosti hromadné žaloby.

## 1. Scénář konzervativní

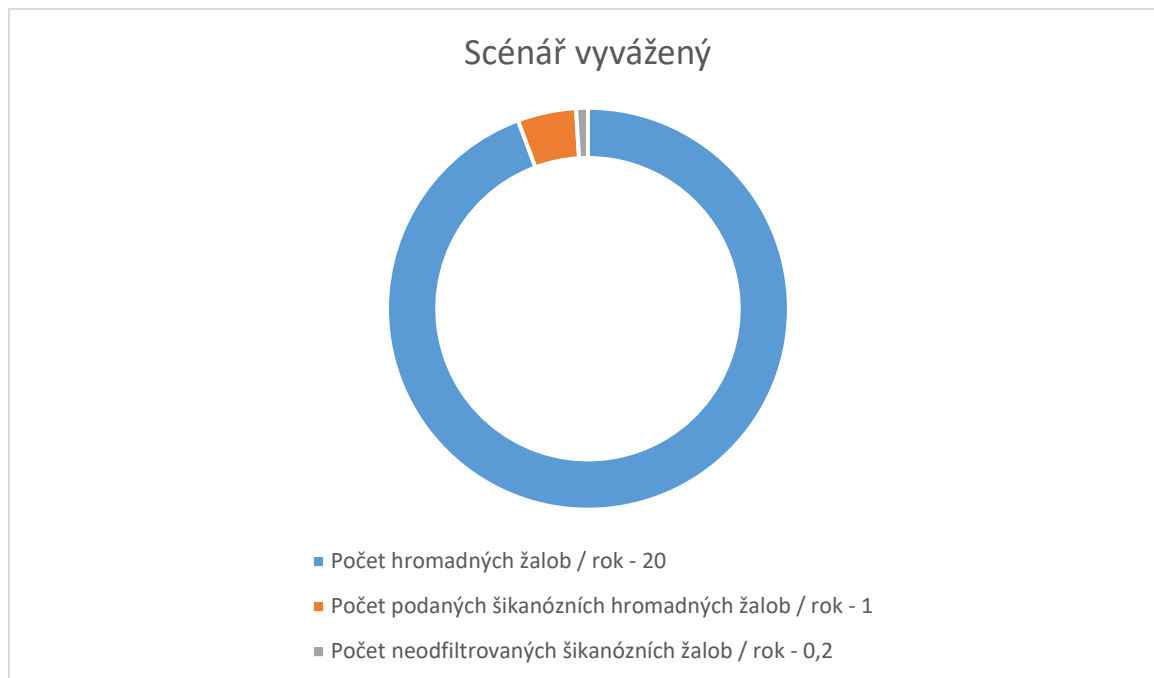
V případě rezervovaného přístupu k institutu hromadných žalob, tedy v případě podávání přibližně 5-10 hromadných žalob za rok, bude na základě modelu podána zneužívající hromadná žaloba pouze jednou za několik let, konkrétně jednou za 2-4 roky. 80% z těchto problematických hromadných žalob však bude v rámci řízení o přípustnosti odhaleno a odmítnuto jako nepřístupné. Hromadná žaloba podaná s **šikanózním účelem** by tak měla řízením o přípustnosti úspěšně projít **maximálně jednou za 10-20 let**.





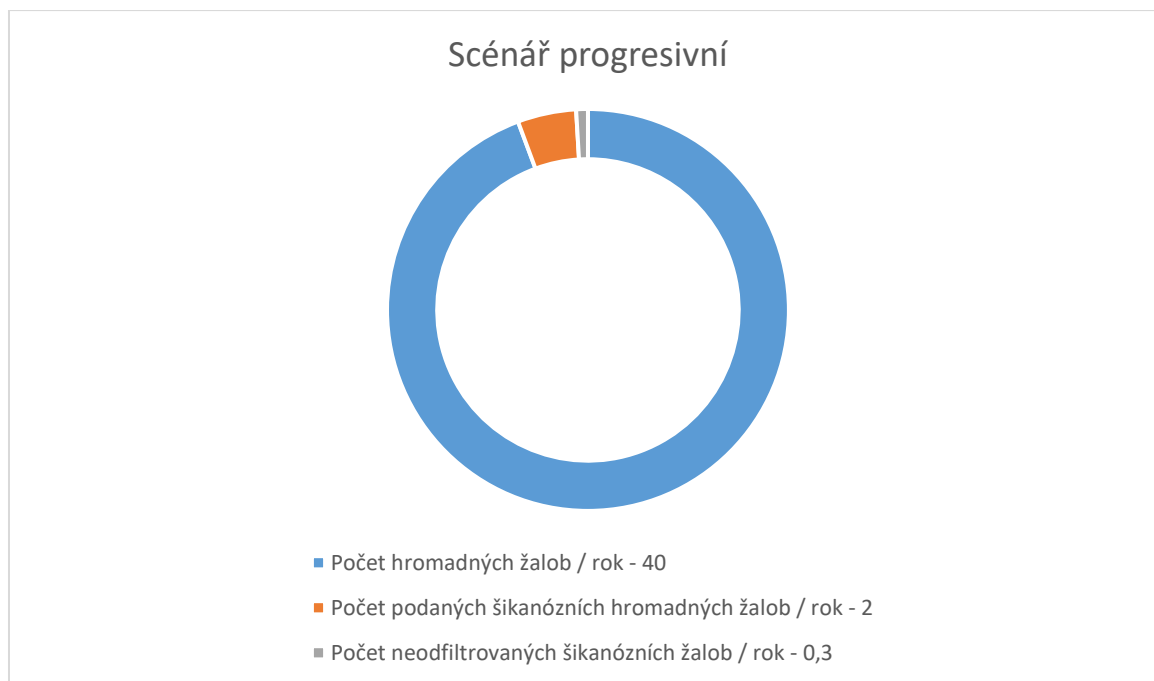
## 2. Scénář vyvážený

Vyvážený scénář počítá s přibližně 20 podanými hromadnými žalobami za rok. Na základě tohoto modelu bude podána **jedna šikanózní žaloba za rok**. Soudům se potom v rámci řízení o přípustnosti nepodaří odhalit **jednu** problematickou žalobu **za 5 let**.



### 3. Scénář progresivní

Při tomto scénáři bude podáno 40 hromadných žalob za rok a **2 z těchto žalob** budou mít **spekulativní charakter**. Filtrem řízení o přípustnosti projde **jedna** spekulativní hromadná žaloba **za 2,5 let**. Tento scénář však není z důvodů své nepravděpodobnosti do dalších výpočtů zahrnut.



v. Předpoklad využívání hromadných žalob a odhad dopadů na podnikatele

Jednotlivé modely je možné uzavřít s tím, že v rámci všech tří scénářů by mělo být podáno velmi malé množství spekulativních žalob, z nichž naprostá většina bude soudem v řízení o přípustnosti odmítnuta. V těchto případech tedy nebude hrozit poškození dobrého jména obchodní konkurence, oslabení důvěryhodnosti na trhu, znevýhodnění konkurenčních soutěžitelů při ucházení se o veřejné zakázky apod., neboť v této fázi není ještě informace o hromadné žalobě uveřejněna v rejstříku hromadných řízení. Případné negativní dopady do certifikace tak budou minimální.

Modelování jednotlivých variant je možné shrnout do následující tabulky:

Název varianty	Počet hromadných žalob	Počet podaných šikanózních hr. žalob	Počet projednaných šikanózních hr. žalob
<b>Scénář konzervativní</b>	5-10	1x za 2-4 roky	<b>1x za 10-20 let</b>
<b>Scénář vyvážený</b>	20	1x za rok	<b>1x za 5 let</b>
<b>Scénář progresivní</b>	40	2x za rok	<b>1x 2,5 let</b>

Uvedená rizika hrozí až v případě, že projde šikanózní hromadná žaloba filtrem řízením o přípustnosti hromadné žaloby. Takovýto případ však s ohledem na očekávaný počet hromadných žalob bude nastávat jednou za několik (desítek) let, případně ještě později. Negativní dopad na podnikatelské prostředí tak bude velmi zanedbatelný.

Dopady takové zneužívající hromadné žaloby lze odhadovat z hlediska dobrého jména společnosti na desítky tisíc až statisíce, v případě známých obchodních korporací i řádově miliony. Při zastupování žalovaných při hromadné žalobě bude dále zapotřebí specializovaných advokátů s vyšší hodinovou sazbou. Pokud se však bude jednat o spekulativní či šikanózní návrh, nebude zapotřebí, aby advokát činil velké množství úkonů, aby povahu hromadné žaloby prokázal. Je tedy možné očekávat zaúčtování 40–80 hodin práce advokáta, v nejsložitějších případech až 150 hodin právních služeb. V případě žaloby, která nebude v přípravném řízení odfiltrována, je tedy možné očekávat náklady na právní zastoupení ve výši vyšších desítek tisíc, maximálně nižších stovek tisíc pro případ těch nejsložitějších sporů. K těmto nákladům je

možné dále připočíst nižší desítky tisíc interních nákladů na čas zaměstnanců společnosti věnovaný schůzkám a studiu právních podkladů, které budou s hromadnou žalobou spojeny.

Uvedené odhady jsou přitom maximalistické v tom, že pravděpodobně k žádným takovýmto dopadům ani nedojde. Je to dáno omezenou povahou zákona, který vychází z minimalistické implementace směrnice o zástupných žalobách, procesní legitimaci uděluje jen etablovaným neziskovým organizacím, které podléhají kontrole ze strany MPO, a počítá s povinným přihlašованиеm ze strany spotřebitelů.

vi. Předpokládaný dopad na právnické osoby veřejného práva

Počet hromadných žalob v oblasti právnických osob veřejného práva je možné očekávat v nejvýše obdobném množství jako u právnických osob soukromoprávních. Šikanózní hromadná žaloba bude vůči právnickým osobám veřejného práva podobně nevhodným nástrojem, jako je nevhodná vůči soukromoprávním právnickým osobám, tedy pravděpodobnost reputačního poškození pomocí spekulativní hromadné žaloby bude stejná, jako je tomu u osob soukromoprávních – minimální až nulová. S ohledem na nízký počet těchto osob bude ze statistického hlediska riziko dopadu ještě nižší.

Ani v případě právnických osob veřejného práva tedy není možné očekávat žádné významné dopady.

vii. Předpokládaný dopad na cenovou hladinu

Vzhledem k očekávanému počtu hromadných žalob a s ohledem na minimální předpokládaný počet šikanózních hromadných žalob, kdy filtrem řízení o přípustnosti může projít šikanózní hromadná žaloba pouze jednou za 20 let, resp. jednou za 5 let, lze mít za velice nepravděpodobné, že by zavedení institutu hromadných žalob mělo jakýkoliv dopad na výši cenové hladiny v České republice. Uvedená skutečnost je potvrzena i ostatními zeměmi EU, které uvedly, že neevidují dopad zavedení kolektivních řízení na tamní cenovou hladinu.

Tyto závěry lze podložit statistickými daty. Například při pohledu na kritérium spotřebitelského koše napříč členskými státy Evropské unie je zjevné, že existence kolektivního řízení před přijetím směrnice o zástupných žalobách (potažmo relevantní transpoziční úpravy) neměla na výši cenové hladiny vliv. Levněji než v ČR spotřebitelé nakupují například v Polsku, Bulharsku, Rumunsku či Litvě, kde hromadné řízení již nějaký čas existuje. Naopak druhá nejvyšší cena spotřebitelského koše z celé EU je v Irsku, které s možností vedení kolektivního

řízení v oblasti spotřebitele nepočítalo a zavede jej teprve v rámci transpozice unijní směrnice (Comparative price levels of consumer goods and services dostupné na [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Comparative_price_levels_of_consumer_goods_and_services)

[explained/index.php?title=Comparative\\_price\\_levels\\_of\\_consumer\\_goods\\_and\\_services](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Comparative_price_levels_of_consumer_goods_and_services)).

Portugalsko, jež kolektivní řízení zavedlo jako jeden z prvních států na kontinentu již na počátku 90. let minulého století, a to dokonce rovnou ve výhradní opt-out variantě hromadného řízení, má v rámci hodnocení koše spotřebitelských cen srovnatelné výsledky jako ČR nebo Slovensko, kde právní řád dosud tento institut nezná. Z tohoto srovnání vyplývá, že nelze vysledovat vzájemnou korelaci mezi existencí kolektivního řízení a výší spotřebitelských cen.

#### viii. Shrnutí dopadů

Předkládaný návrh zákona vychází z minimalistické implementace směrnice o zástupných žalobách. V průběhu vzniku návrhu zákona o hromadném řízení byla navíc snaha zajistit silné preventivní prostředky proti případnému riziku zneužití.

Z hlediska zneužití v úmyslu reputačního poškození konkurence – ať už ve formě poškození dobrého jména dalších soutěžitelů, oslabení důvěryhodnosti na trhu, znevýhodnění konkurentů při ucházení se o veřejné zakázky nebo zhoršení jejich postavení při získávání úvěrů od bank – jsou hromadné žaloby nevhodným nástrojem především kvůli výrazně vysokým transakčním nákladům na podání návrhu.

Druhým prevenčním prvkem proti zneužití je řízení o přípustnosti hromadné žaloby. V rámci tohoto řízení, které předchází řízení o hromadné žalobě, soud zkoumá splnění všech podmínek a přípustnost hromadné žaloby. Soud má přitom dostatečnou časovou kapacitu na to zvážit všechny relevantní okolnosti a odhalit případnou žalobu podanou se spekulativním nebo šikanózním účelem – tato lhůta je stanovena jako půlroční, nicméně v případě důvodů zvláštního zřetele hodných může soud tuto lhůtu prodloužit.

Dá se tedy uzavřít, že institut hromadných žalob tak, jak je navrhován, je skutečně nevhodným nástrojem pro případné zneužití. Přijetí návrhu s sebou přinese dopady, ale ty se budou téměř výhradně týkat nepoctivých společností a celkově budou mít na podnikatelské prostředí pozitivní vliv. Poctivých společností, které plní své povinnosti plynoucí z právních předpisů, by se dopady měly dotýkat pouze v případě, kdy bude institut hromadných žalob zneužit. Díky zabudovaným preventivním opatřením v návrhu zákona by však k tomuto zneužití nemělo v praxi docházet.

V případě legitimního využití institutu hromadných žalob je obtížné dopad na podnikatelské prostředí vyčíslit, jelikož půjde o legitimní vymáhání právních nároků, podobně jako k tomu dochází dnes v rámci individuálních soudních sporů. Jediná změna spočívá v tom, že uvedené nároky budou vymáhány pomocí jiného nástroje, který bude pro stát a účastníky podstatně efektivnější.

Realistické závěry ohledně zanedbatelných dopadů na podnikatelské prostředí posiluje také srovnání s podobným institutem českého právního řádu, a to s insolvenčními návrhy, které mohou být použity za účelem reputačního poškození podnikatelské konkurence. Analýza však ukázala, že reálně zneužito bylo **méně než 1 %** insolvenčních návrhů. U hromadných žalob je možné očekávat ještě menší míru zneužití, protože je tu omezena procesní legitimace pouze na neziskové organizace, náklady na podání hromadné žaloby jsou vyšší než u insolvenčních návrhů a současně insolvenční návrh před soudem neprochází samostatným řízením o přípustnosti, tak jako je tomu v návrhu zákona o hromadném řízení.

Na základě výpočtu jednotlivých odhadovaných modelů využití hromadných žalob vychází počet šikanózních návrhů na hromadné žaloby, které se současně nepodaří odfiltrovat v první fázi řízení, na pouhou 1 žalobu za 10-20 let. Při tomto množství není možné očekávat významné dopady na podnikatelské prostředí.

Lze proto shrnout, že celkové náklady na podnikatelské prostředí budou zanedbatelné a pozitivní dopady přijetí zákona budou nad těmito zanedbatelnými náklady převažovat.

### **7.3 Sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny**

Zákon o hromadném řízení nebude mít dopad na rodinu. Nepřímo pozitivní dopad je však možné očekávat v oblasti ochrany specifických skupin obyvatel, jako jsou osoby se zdravotním postižením či národnostní menšiny.

Skupinou slabších, která bude z přijetí zákona profitovat především, jsou spotřebitelé, jimž se přijetím zákona výrazně zlepší přístup k justici – budou moci snáze uplatňovat i bagatelní nároky, aniž by byli zatíženi poplatkovou povinností či hrazením nákladů řízení.

### **7.4 Dopady na životní prostředí**

Vzhledem k tomu, že se navrhovaná právní úprava dotýká čistě oblasti civilního procesu a je omezena na spotřebitelské spory, nelze očekávat žádné dopady na životní prostředí.

## **8. Zhodnocení dopadu navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů.**

Dopady navrhované právní úpravy na ochranu soukromí a osobních údajů je možné rozdělit na dvě části.

### **8.1 Dopady na soukromí a ochranu osobních údajů, k nimž došlo mimo rámec řízení o hromadném řízení**

První kategorie dopadů se týká ochrany soukromí a osobních údajů v obecné rovině, tedy jaká úroveň ochrany je soukromí a osobním údajům v České republice poskytována nyní a jaká jim bude poskytována po přijetí zákona.

Po této stránce lze přijetí zákona o hromadném řízení do budoucna považovat za velmi vítaný a významný posun v oblasti ochrany citlivých dat na našem území, neboť v období digitální společnosti se případný zásah do soukromí či zneužití osobních údajů týká zpravidla velké skupiny osob. I v oblasti práv spotřebitelů je možné porušit ochranu osobních údajů, a logicky tak bude možné případná práva vzniklá zásahem do soukromí či osobních údajů uplatňovat hromadně za všechny poškozené. Mechanismus ochrany a vymáhání bude tudíž posílen o efektivní nástroj, který ve svém důsledku povede i ke snížení počtu zneužití a zásahů, neboť hromadné žaloby obecně mají též preventivní a odrazující efekt.

### **8.2 Dopady na soukromí a ochranu osobních údajů, k nimž dojde v souvislosti s řízením o hromadných žalobách (zejm. problematika veřejně přístupného rejstříku hromadných řízení)**

Z kapitoly 8.1 jednoznačně vyplývá, že přijetí zákona o hromadném řízení bude mít na obecnou úroveň ochrany citlivých informací pozitivní vliv. Přesto se ani sám zákon nevyhne tomu, aby s osobními daty dotčených osob nakládal.

Zákon počítá se zpracováním osobních údajů fyzických osob (tj. zejména členů skupiny) příslušnými zpracovateli (tj. soudy a žalobci) v rozsahu a míře nezbytné k dosažení účelu zákona, a především k ochraně ostatních práv subjektů, jako např. práva na přístup k soudu, práva na spravedlivý proces apod.

Zejména je v této souvislosti nezbytné poukázat na vznik rejstříku hromadných řízení, který bude veřejně přístupným informačním systémem veřejné správy a bude sloužit jako hlavní kanál pro případné šíření oficiálních informací o probíhajících hromadných řízeních. Navrhovaná právní úprava tak má nepochybně dopady na ochranu soukromí a osobních údajů. Při zvažování nezbytnosti a přiměřenosti rozsahu dopadů je nezbytné v první řadě pamatovat na 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, která jsou základním důvodem opodstatňujícím případné zpracovávání osobních dat.
- 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.**

V této otázce je třeba říci, že zákon tato omezení, popř. rozsah stanoví. Činí tak zejména v otázkách vedení rejstříku hromadných řízení, v otázkách uveřejňování, v otázkách seznamu zúčastněných členů skupiny apod.

Navrhovaná právní úprava tzv. hromadných žalob navíc do značné míry navazuje na stávající právní úpravu, kdy právní úpravu obsaženou v procesních kodexech (jako např. § 44 OSŘ) a jiných právních předpisech (viz např. vyhlášku 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 jasné 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 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 žalobce nebo účelu zpracování jejich osobních údajů. Srozumitelnosti by mělo přispět i oznámení o zahájení hromadného řízení, které by se mělo v ideálním případě doručovat adresně všem dotčeným osobám.
- **Začtvrté, navrhovaná právní úprava výslovně počítá s tím, že zpracování osobních údajů pro potřeby hromadných řízení 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 uchovávány, 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 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 systému používaných soudy). Co se rejstříku hromadných řízení týče, bude veřejný a spravován ministerstvem, a přístup do něj bude mít jen ministerstvo a soudy, což bude rovněž garantovat zajištění shora uvedených zásad. Údaje, které budou přístupné ve veřejné části rejstříku, budou anonymizovány tak, aby nebylo možné zjistit identitu (osobní údaje) o jednotlivých přihlášených spotřebitelích.

Ve světle výše uvedeného lze proto uzavřít, že jakkoliv je možné legitimně očekávat dopady navrhované právní úpravy na oblast soukromí a ochrany osobních údajů v průběhu samotného hromadného řízení, všechny tyto dopady byly pečlivě zváženy a vyhodnoceny, přičemž

navrhovaná právní úprava poskytuje dostatečné garance zajišťující řádnou ochranu dotčených práv fyzických osob.

## **9. Zhodnocení korupčních rizik navrhovaného řešení (CIA)**

### **9.1 Dopady na korupční rizika**

Předkladatel provedl zhodnocení korupčních rizik, jak stanoví čl. 4 odst. 1 písm. h) Legislativních pravidel vlády, a to podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment; Metodika hodnocení korupčních rizik), kterou uveřejnil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí.

Korupční rizika jsou teoreticky spojena s každým nově zaváděním institutem. V případě zavedení tohoto procesního prostředku kolektivní ochrany individuálních práv však nelze hovořit o nějakém nadměrném zvýšení rizika na straně soudů. Jedná se tedy o běžné riziko potenciálně související s každou novou úpravou. Nicméně vzhledem k tomu, že jde o pravomoc soudů, kterou mají již dnes (rozhodovat o sporech z vybraných oblastí práva), pouze je tato forma transformovaná do jiné podoby (namísto individuálně se práva budou vymáhat kolektivně), je riziko vzniku korupčního potenciálu, resp. zhoršení oproti stávajícímu stavu, zcela nevýznamné.

Lze dokonce říci, že riziko korupce by se přijetím zákona mohlo snížit. Tlak na orgány veřejné moci, které nyní musí suplovat chybějící aktivitu v soukromém sektoru (srov. kapitolu 3.2.f), poklesne. Tím poklesne i jejich význam a též korupční potenciál na jejich straně.

### **9.2 Přiměřenost**

Cílem předkládaného návrhu zákona je zavést do právní úpravy vhodný procesní nástroj kolektivní ochrany individuálních práv, který zatím český právní řád postrádá. Na tuto skutečnost apeluje jednak odborná veřejnost a judikatura, ale i samotná Evropská unie. Zejména na poli ochrany práv spotřebitelů jsou patrné značné nedostatky neexistence takové úpravy. Návrh je tak svým rozsahem přiměřený množině vztahů, které má za cíl upravovat.

Kompetence orgánů veřejné moci jsou návrhem zákona stanoveny pouze v nezbytném rozsahu, jak vyplývá z unijní směrnice o zástupných žalobách. Jedná se o kompetence související se zavedením rejstříku o hromadných řízeních a dále primárně rozhodovací kompetence soudů.

Kompetence orgánů veřejné moci úpravou nejsou neúměrně rozšiřovány. Ba naopak. Tlak na činnost a kompetence orgánu veřejné moci bude přijetím právní úpravy nižší, neboť iniciativu ochrany spotřebitelů převezmou soukromé subjekty. Těm se konečně do rukou dostane procesní nástroj, kterým budou moci efektivně uplatňovat svá existující práva a přestanou být závislí na kontrolní a dohledové činnosti správních orgánů.

Samotné zřízení rejstříku hromadných řízení je jedním z hlavních prostředků, prostřednictvím něhož lze veřejnost informovat o právě probíhajících sporech. Skutečnost, že tyto informace budou veřejně dostupné, má vliv na samotné řízení, neboť zde bude dána možnost pro osoby, které mají obdobný nárok proti témuž žalovanému, aby uplatnily svůj nárok. Zřízení tohoto místa přispěje k větší míře transparentnosti a umožní tak do jisté míry „kontrolu“, zda jednotlivé řízení probíhá řádně, v jaké je fázi apod.

### **9.3 Efektivita**

Návrh zákona reaguje na situaci, kdy platná právní úprava dostatečně neupravuje kolektivní ochranu individuálních práv. Cílem zákona je co nejrychleji toto hluché místo v české legislativě zaplnit tak, aby výsledná právní úprava byla v souladu s požadavky soudní praxe a odborné veřejnosti a odrážela požadavky Evropské unie vtělené do směrnice o zástupných žalobách.

### **9.4 Odpovědnost**

V tomto směru je z návrhu zřejmé, který orgán je kompetentní danou věc rozhodnout a že nebude docházet k nadměrnému soustředění pravomocí u jednoho konkrétního orgánu.

Příslušné orgány soudní soustavy a konkrétní osoby příslušné k rozhodnutí jsou určeny dle stávajících předpisů (zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, zákon č. 6/2006 Sb., o soudech a soudcích, zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství), přičemž tato úprava se v předkládaném zákoně navrhuje jen vhodně doplnit.

### **9.5 Opravné prostředky a kontrolní mechanismy**

Návrh zavádí dostatečné procesní opravné prostředky a stejně tak je pamatováno i na poučení o možnosti jejich podání. V zákoně bude zachován standard ochrany proti nesprávným či nespravedlivým rozhodnutím, a to na základě řádného či mimořádného opravného prostředku, jak je znám z obecné právní úpravy. Kontrolní mechanismy tudíž nejsou návrhem dotčeny.

## **10. Dopady na bezpečnost a obranu státu**

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

## **11. Přezkum účinnosti regulace**

Návrh právní úpravy je promítnutím směrnice o zástupných žalobách z roku 2020. Vychází z celospolečenského diskurzu a potřeby přijetí nové právní úpravy po vzoru zahraničních úprav. Cílem navrhovaného řešení v podobě nového zákona je jeho důsledné zpracování a maximální možné omezení počtu následných novel a doplňků.

Přezkum účinnosti regulace nové právní úpravy provede ministerstvo v souladu s požadavky čl. 23 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách po 4 letech od nabytí účinnosti. Jde o adekvátní dobu pro sběr dat a posouzení prvotních zkušeností s novou regulací. Na tomto základě dojde též k provedení přezkumu účinnosti směrnice o zástupných žalobách, kterou vykoná v souladu s čl. 23 odst. 1 směrnice Evropská komise.

V této souvislosti budou zejména zjišťovány (a jako indikátory účinnosti regulace byly zvoleny) následující údaje:

- počet hromadných žalob podaných za rok;
- zda bylo požadováno peněžité plnění či jen nárok zdržovací nebo na určení;
- kdo vystupoval v roli žalobce a žalovaného;
- počet řízení, v nichž soud rozhodl o přípustnosti hromadné žaloby;
- počet uzavřených smírů a případný jiný výsledek řízení (vyhověno/zamítnuto);
- co bylo předmětem hromadné žaloby;
- délka jednotlivých řízení o hromadných žalobách;
- průměrná výše odměny žalobce;
- počet osob, které průměrně navštěvují rejstřík hromadných řízení;
- průměrné procento a počet lidí, kteří přistoupili do hromadného řízení.

Část z uvedených údajů je nezbytné sbírat v důsledku požadavku čl. 23 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách, podle něž by členské státy měly evidovat:

- a) počet a druh řízení o zástupných žalobách, jež skončila před jejich soudy nebo správními orgány;
- b) druh porušení předpisů podle čl. 2 odst. 1 a strany řízení o těchto zástupných žalobách;

c) výsledky řízení o těchto zástupných žalobách.

## II. Zvláštní část

### **K § 1 (Předmět právní úpravy):**

Ústředním pojmem předloženého zákona je pojem hromadného řízení. Jde o takové řízení, které upravuje předkládaný zákon a v němž se projednávají a rozhodují spory o právech více osob (spotřebitelů), které se vyznačují podobným skutkovým základem (srov. dále). Podkladem pro takový postup je přitom jediná, tzv. hromadná žaloba.

Hromadné řízení se zde staví do protikladu k individuálnímu řízení [§ 2 písm. f)] jakožto řízení podle obecných procesních předpisů bez ohledu na to, zda se toto „individuální“ řízení dotýká práv či oprávněných zájmů jedné či více osob.

Hromadné řízení je postupem, který umožňuje na základě jedné žaloby uplatňovat práva více osob (spotřebitelů) za podmínky, jak vyplývá dále z § 15, že tato práva se vyznačují skutkovou souvislostí. Obecné vymezení hromadného řízení je dále doplněno seznamem podmínek, které musí být naplněny, aby hromadná žaloba byla přípustná a bylo možné o ní věcně rozhodnout. Vymezení hromadného řízení je na jedné straně poměrně obecné. Definice je však do té míry konkrétní, aby bylo možné odlišit hromadné řízení od řízení individuálního. Zároveň nelze opomínat, že další omezení (zúžení aplikace zákona) vyplývají z navazujících ustanovení, například z § 4 o tom, že se v hromadném řízení projednávají pouze spotřebitelské spory, nebo z § 15, jenž stanoví podmínky přípustnosti hromadné žaloby.

Z hlediska terminologie „práv či oprávněných zájmů“ je třeba zdůraznit, že se zde nenabourává formální pojetí předmětu řízení ani formální pojetí účastenství, resp. členství ve skupině. Hovoří se zde pochopitelně o právech či oprávněných zájmech tvrzených v žalobě, o jejichž odůvodněnosti rozhoduje v hromadném řízení soud. Pojem oprávněný zájem je používán pro případy, kdy je v žalobě požadováno něco jiného než právo na plnění, tj. zejména, jde-li o negativní určovací žalobu.

V souladu s legislativní tradicí se navrhuje v úvodu vymezit rovněž předmět právní úpravy. V první řadě je třeba říci, že návrh zákona je implementací unijní směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES. Na tuto skutečnost upozorňuje poznámka pod čarou v § 1.

## **K § 2 (Vymezení některých základních pojmů):**

V uvedeném ustanovení se navrhuje pro přehlednost vymezit základní pojmy, s nimiž bude dále v zákoně často pracováno. Jde o pojmy vlastní hromadnému řízení.

### K písm. a)

Na úvod se vymezuje pojem „hromadná žaloba“. Tento termín byl upřednostněn oproti pojmům „reprezentativní žaloba“, „zástupná žaloba“ či „skupinová žaloba“ jakožto jednotlivým typům hromadných žalob. Důvodem byla jednak skutečnost, že pojem „hromadná žaloba“ je pojmem v českém právním prostředí vžitým a nejčastěji s kolektivním řízením spojovaným, zároveň je to pojem obecný a nadřazený. Zákon přitom obsahuje jak prvky žaloby reprezentativní potažmo spolkové (tím, že žaluje nezisková osoba), tak prvky žaloby skupinové (zejm. tím, že členové skupiny mají určitá velmi omezená práva). V této souvislosti je třeba zdůraznit, že hromadná žaloba podle tohoto zákona je zároveň zástupnou žalobou, kterou definuje pro účely akreditace neziskových subjektů návrh novely zákona o ochraně spotřebitele (§ 2 zákona o ochraně spotřebitele).

Hromadná žaloba je definována v souladu se standardním pojmáním tohoto institutu, zde odkazem na definici hromadného řízení – jde tedy o návrh, kterým se zahajuje hromadné řízení ve smyslu § 1.

Hromadná žaloba v předkládaném návrhu zákona je univerzálním prostředkem koncentrace soudního projednávání podobných věcí, nejprve v oblastech týkajících se ochrany spotřebitele. Z tohoto základního východiska, které bylo při přípravě zákona sledováno, vyplývá též rozsah uplatnitelných práv.

Tento rozsah je ve své podstatě natolik široký, že zahrnuje všechny typy nároků, s nimiž se lze v soudních řízeních v civilních věcech setkat – od žaloby určovací, přes žalobu negatorní či restituční (výjimkou jsou žaloby statusové). Tímto se zákonodárce snaží učinit za dost požadavku směrnice o zástupných žalobách, podle níž by členské státy měly umožnit podávání žalob na vydání opatření ke zjednání nápravy s velmi širokým demonstrativním výčtem toho, co se rozumí opatřením ke zjednání nápravy (čl. 7 odst. 4 písm. b), čl. 9 odst. 1 cit. směrnice).

Jmenovitě je tedy možné v hromadné žalobě uplatňovat:

*a) splnění povinnosti, která vyplývá ze zákona, z právního poměru nebo z porušení práva,*

Je zřejmé, že cílem je zajistit uplatnění hromadné žaloby v žalobách na plnění, týká-li se spor práv spotřebitelů. V tomto smyslu jsou zahrnuty jak žaloby na náhradu újmy, navrácení v předešlý stav, tak i žaloby na zdržení. Z hlediska „druhu“ nároku je bez rozdílu, zda tento byl založen zákonem, smlouvou či jiným právním poměrem nebo jejich porušením. Důležité je, aby vyplýval z poměrů mezi podnikatelem a spotřebiteli. Ustanovení tak respektuje unijní směrnici.

*b) určení, zda tu právní poměr nebo právo je či není.*

Vedle žalob požadujících plnění je přípustná i žaloba na určení. Formulace použitá v návrhu je standardní (srov. § 80 OSŘ) a s přihlédnutím k této skutečnosti se použije úprava § 80 OSŘ subsidiárně včetně naléhavosti právního zájmu (srov. § 3 navrhovaného zákona).

Předmětné ustanovení je transpozicí čl. 7 odst. 1 a 4 a čl. 9 odst. 1 směrnice o zástupných žalobách.

K písm. b)

Základním definičním znakem skupiny, která předurčuje možnost zahájení hromadného řízení podáním hromadné žaloby, je vymezení podobného skutkového základu. Jedná se o klíčový pojem pro vymezení skupiny dotčených spotřebitelů [srov. dále k písmeni c)] a z procesního hlediska pak pro vymezení stěžejní podmínky hromadného řízení podle § 15 písm. d) předloženého zákona. Hromadné řízení je přípustné pouze tehdy, pokud se žalobce v hromadné žalobě domáhá ochrany práv dotčených spotřebitelů, která jsou založena na podobném skutkovém základě. Právě podobnost odůvodňuje vedení společného řízení a projednání všech nároků na základě jedné hromadné žaloby.

Podobnost definují rozhodné skutečnosti (srov. zejm. § 118a a § 118b občanského soudního řádu), přičemž tyto rozhodné skutečnosti musí být u všech členů skupiny buď stejné, nebo alespoň podobné, a to do té míry, že je účelné, aby nároky členů skupiny byly projednány v jediném soudním řízení. Pro vymezení podobnosti je tak klíčová otázka hospodárnosti soudního procesu a vhodnosti hromadného řízení pro řešení sporu předestřené žalobcem v hromadné žalobě.

Posouzení otázky, zda je projednání nároků všech spotřebitelů v jediném řízení účelné, a tedy zda je splněna podmínka podobnosti těchto nároků ve smyslu tohoto zákona, náleží do



kompetence soudu. Uvedenou otázku soud zkoumá v rámci posuzování přípustnosti hromadné žaloby (§ 15 a násl. tohoto zákona). V podrobnostech odkazujeme na zdůvodnění ustanovení § 15 písm. d).

Ze všech výše uvedených důvodů definice podobnosti nezahrnuje vymezení právního základu sporu, neboť posouzení právních otázek náleží výhradně do rukou soudu a není na žalobci, aby právně spornou situaci v hromadné žalobě kvalifikoval.

#### K písm. c)

Základní podmínkou existence hromadného řízení je existence určité skupiny osob. Skupinou se v tomto zákoně rozumí souhrn všech osob (členů skupiny), jejichž práva či oprávněné zájmy se v hromadném řízení projednávají. Jde o osoby, které o sobě tvrdí, že byly dotčeny protiprávním jednáním podnikatele, jak se podává z § 4 tohoto zákona. Pojem skupiny je vymezen odkazem na definici hromadného řízení dle § 1 ve spojení s definicí podobného skutkového základu dle § 2 písm. b). Skupinu vymezuje žalobce v hromadné žalobě a s definitivní platností je určena v usnesení soudu o přípustnosti hromadné žaloby. Co není definováno, je pojem „člen skupiny“, kterýžto je již implicitně obsažen v pojmu skupina. Členové skupiny jsou tedy osobami, které tvoří skupinu.

Skupina vzniká podáním hromadné žaloby tím, že ji žalobce v této žalobě vymezí.

#### K písm. d)

V návaznosti na skupinu, která je tvořena členy ve smyslu hmotného práva (všichni, o nichž žalobce tvrdí, že jsou nositeli tvrzeného nároku proti žalovanému), zákon předkládá i vymezení procesní roviny členství ve skupině pro účely hromadného řízení. K tomu, aby mohl hmotně-právní nositel tvrzeného nároku (člen skupiny) uplatňovat své právo v hromadném řízení, musí se do tohoto řízení přihlásit. Tím se z něj stává „zúčastněný člen skupiny“, tj. procesní subjekt s určenými právy, o jehož tvrzeném nároku se bude hromadné řízení vést a v případě meritorního skončení řízení jej bude výsledek tohoto řízení zavazovat. V podrobnostech se vymezení postavení zúčastněného člena skupiny věnuje odůvodnění k § 10 a násl. tohoto zákona.

#### K písm. e)

Definice podobného skutkového základu definuje skupinu jako soubor osob odlišných od ostatních osob (viz výše). Jelikož vymezení konkrétní skupiny dotčených spotřebitelů odkazem

na podobný skutkový základ jejich nároků je používáno v celém zákoně a je na něj opakovaně odkazováno, navrhuje se zavedení výstižného pojmu tzv. „předpokladů členství ve skupině“.

Příkladem vymezení předpokladů členství ve skupině je např.: „každý, kdo v období od 1. ledna 2021 do 1. ledna 2022 uzavřel se společností ALFA smlouvu o poskytování služeb BETA, přičemž tato smlouva obsahovala doložku ve znění *tuto smlouvu nelze vypovědět bez souhlasu společnosti ALFA.*“

Je však třeba zdůraznit, že vymezení předpokladů členství ve skupině je ryze procesního rázu – určuje jej žalobce v hromadné žalobě. Toto vymezení neříká nic o tom, jaké jsou skutečné hmotně-právní poměry mezi stranami, zejména zda vůbec skupina existuje, nebo zda této skupině vzniklo tvrzené právo.

#### K písm. f)

Navrhuje se hned v úvodu vymezit i pojem „individuálního řízení“, které je v rámci zákona používáno k odlišení postupu podle občanského soudního řádu na základě „běžné“ žaloby a odlišení postupu podle tohoto zákona na základě žaloby hromadné.

Definice je návodná, neboť hovoří o „občanském“ (nikoliv tedy správním či trestním) „soudním“ (nikoliv tedy např. správním řízením) řízení „sporném“ (nikoliv tedy řízení podle zákona o zvláštních řízeních soudních), protože je nerozhodné, zda se uvedené „individuální řízení“ týká tvrzených práv dvou osob – žalobce a žalovaného – anebo zda se dotýká tvrzených práv či oprávněných zájmů více osob. Zahrnuje tak i žalobu na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů podle navrhované úpravy občanského soudního řádu, popř. další žaloby podávané v zájmu více osob (např. § 2989 OZ či § 390 ZOK).

Definice zároveň zahrnuje správní řízení před správními orgány, které mají podle jiných právních předpisů pravomoc rozhodovat namísto soudu nebo vedle soudu o sporech vyplývajících z právních poměrů soukromého práva (finanční arbitr, ČTÚ či ERU). Hovoří-li proto dále zákon o individuálním řízení, zahrnuje vedle soudních řízení právě i tato řízení před jiným orgánem než soudem.

#### K písm. g)

Zákon na řadě míst předpokládá, že je nutné poskytnout identifikační údaje o žalobci, o žalovaném či o zúčastněných členech skupiny. Aby nebylo nutné neustále opisovat seznam těchto údajů, poskytuje zákon ve svém úvodu odpovídající definici.

### **K § 3 (Použití občanského soudního řádu):**

Hromadná žaloba není nic jiného než procesní úkon, který umožňuje vybraným subjektům zahájit řízení o soukromých subjektivních právech skupiny, přičemž od obecného civilního procesu se tato forma v základu liší „pouze“ tím, že jde o projednání společné. Hromadné řízení tedy představuje jen zvláštní druh civilního řízení, a je proto zcela přirozené, že se na otázky neupravené v zákoně o hromadném řízení použijí pravidla platná pro civilní proces, což platí pro zahájení řízení ve věci samé, ale také pro případný návrh na nařízení předběžného opatření podaný před zahájením tohoto řízení. Ačkoliv český zákonodárce nakonec upravuje hromadné žaloby v samostatném zákoně, není v zahraničí dokonce výjimkou, že jsou hromadné žaloby přímo součástí civilně procesních kodexů (tak kupříkladu v Německu, Maďarsku, Norsku či USA). To, že se občanský soudní řád použije na zákon o hromadném řízení subsidiárně, tudíž netřeba dlouze odůvodňovat.

Uvedené základní myšlenkové východisko, z něhož zákon o hromadném řízení čerpá, je nicméně inherentně omezeno několika odlišnostmi, jimiž se hromadné řízení vyznačuje. Tyto odlišnosti se promítají do výjimek vyjádřených obecně v § 3 formulací „nestanoví-li zákon jinak“, přičemž dílčí odchylky jsou dále stanoveny na jednotlivých místech zákona.

Nejzásadnější odlišnosti jsou ošetřeny přímo v zákoně tak, že uplatnění určitých pravidel obecného civilního procesu je zcela vyloučeno. Konkrétně jde o ustanovení předkládaného zákona, jež v hromadném řízení zcela vylučují aplikaci ustanovení § 114b odst. 5, § 114c odst. 6 a 7 a § 118b, § 153a odst. 3, § 172, § 173, § 174, § 174a, § 174b a § 175 občanského soudního řádu.

Ve zbytku se uplatní subsidiarita.

Z hlediska dalších procesních předpisů je kruciólní vztah k exekučnímu řádu a insolvenčnímu zákonu – k tomu lze odkázat jednak na obecné pojednání v kapitole obecné části důvodové zprávy, a dále zejména na důvodovou zprávu u části čtvrté věnující se právě specifikům vztahu zmíněných předpisů.

### **K § 4 (Pravomoc soudu):**

Ustanovení je transpozicí čl. 2 odst. 1 o oblasti působnosti směrnice. Zákon tedy omezuje svůj dopad pouze na spory vyplývající z právních poměrů mezi podnikatelem a spotřebiteli, přičemž

zákon tyto dva pojmy nedefinuje, ale vymezuje je opisem (definice spotřebitele a podnikatele přitom vycházejí z čl. 3 směrnice o zástupných žalobách a je nutné je vykládat eurokonformně).

Dluží se k tomu podotknout, že národní předpis se mírně odklání od legislativní techniky, jakou v tomto bodě využívá směrnice. Směrnice totiž jako nezbytné minimum vyžaduje, aby se kolektivní řízení mohlo využívat při porušení ustanovení vybraných unijních legislativních aktů, které jsou vymezeny v příloze I směrnice. Tato koncepce, kdy se procesní nástroj může využít pouze pro porušení vybraných ustanovení právního řádu, je nicméně v podmínkách českého práva atypická. Navíc není zcela jasné, jak by měl národní zákonodárce toto pojetí uchopit. Vyjmenované směrnice a nařízení nejsou vždy transponovány/adaptovány do jediného předpisu nebo na jednom místě – nelze tedy jednoduše říci, co z národních předpisů odpovídá seznamu přílohy. Navíc šel často český legislativní text nad rámec nezbytné harmonizace a bylo by velmi složité tyto situace odlišit – říci tedy, co je ještě transpozicí předmětných směrnic, a co již uvážením národního zákonodárce. Z uvedených důvodů je nakonec zvoleno řešení, které omezuje působnost zákona nikoliv na principu katalogu porušených předpisů, nýbrž na principu osobního vztahu mezi zúčastněnými členy skupiny (spotřebiteli) a žalovaným, kdy tento vztah může být v souladu se směrnicí založen smluvně, ale i jednáním deliktním. Jen tímto způsobem bude zaručeno, že jakékoliv porušení ustanovení obsaženého v příloze I směrnice o zástupných žalobách bude českou právní úpravou kryto. Vždy však musí jít o vztah mezi podnikatelem jako škůdcem na straně jedné, a poškozenými spotřebiteli na straně druhé. Zákon se tak omezuje na vymáhání nároků, jež vyplývají ze vztahů mezi podnikatelem a spotřebiteli.

Jelikož se hovoří o „sporech“, implicitně z toho vyplývá, že vyloučena jsou ustanovení zákona o zvláštních řízeních soudních – tj. typicky věci, o nichž nelze uzavřít smír (věci rodinně právní, statusové apod.).

Z povahy věci jsou dále vyloučeny nároky, které vznikly při jednání státu (popřípadě při jednání územních samosprávných celků) jako suveréna. Jde o práva podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem nebo podle jiných zákonů, které upravují právo na náhradu újmy způsobené při výkonu veřejné moci (např. odpovědnost Policie ČR apod.). Tyto nároky vznikají z činnosti státu a územních samosprávných celků při výkonu vrchnostenské pravomoci, kdy tito vystupují jako suverén a nikoliv v roli právnické osoby soukromého práva.

V souvislosti s pravomocí českých soudů je nutné upozornit i na otázky související s mezinárodním prvkem. Půjde-li o spor s mezinárodním prvkem, bude nutné se řídit pravidly mezinárodního práva soukromého – uplatní se stávající nástroje tuzemského, unijního i mezinárodního práva. Srov. i čl. 2 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách. 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).

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.

V úvahu připadají následující kritéria:

- Kritérium bydliště žalovaného (čl. 4 odst. 1 Brusel I bis) – proti osobám, které mají sídlo či bydliště v ČR, tak bude vždy možné podat žalobu v ČR.

- Kritérium místa plnění u smluvních závazků (čl. 7 odst. 1 Brusel I bis) – i proti osobám, které nemají sídlo/bydliště v ČR, bude možné podat v ČR žalobu, pokud je místem plnění ČR.
- Kritérium místa vzniku újmy (čl. 7 odst. 2 Brusel I bis) – i proti osobám mimo ČR bude možné žalovat tehdy, pokud byla újma v rámci deliktního závazku způsobena na území ČR. Čl. 7 odst. 2 je přitom subsidiárním pravidlem, které by se mělo uplatnit, pokud se neuplatní odstavec 1.

V této souvislosti se hodí upozornit na rozhodnutí Soudního dvora ve věci Henkel (C-167/00), kde soud dovodil, že u žalob na zdržení se podaných kvalifikovanými subjekty by mělo být postupováno podle pravidel pro delikty, neboť kvalifikovaný subjekt nebyl stranou smlouvy mezi podnikatelem a spotřebitelem. Uvedené je možné *mutatis mutandis* vztáhnout i na žaloby na náhradu újmy – rozhodným by tak mělo být v těchto věcech kritérium místa, kde došlo ke vzniku újmy.

- S ohledem na omezení působnosti zákona nelze konečně zapomínat na kritérium bydliště spotřebitele, které je alternativně stanoveno pro vztahy mezi podnikatelem a spotřebitelem ve snaze chránit slabší stranu (čl. 18 Brusel I bis).

Nařízení Brusel I bis řeší mj. též překážku litispendence a související řízení (čl. 29 an.).

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 určovateli 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.

Pro spotřebitele se nicméně znovu počítá s ochranným pravidlem – rozhodné by mělo být právo bydliště spotřebitele.

V této souvislosti je vhodné upozornit na judikaturu Soudního dvora, podle níž by mělo být pro určení rozhodného práva nerozhodné, zda je řízení individuální či kolektivní – vždy by se měly uplatnit příslušné kolizní normy (Amazon, C-191/15). To mj. znamená, že nelze vyloučit případy, kdy v jedné hromadné žalobě bude muset soud aplikovat více právních řádů (např. právo německé, české, rakouské a maďarské apod.).

#### **K § 5:**

Ustanovení deklaruje, že hromadné žaloby mohou být podávány pouze u soudu a hromadná řízení mohou vést pouze soudy. Jiné orgány kolektivní spory podle tohoto zákona projednávat nemohou. Z toho vyplývá, že při podání hromadné žaloby se neprosadí výluka ze soudní kompetence, kdy u věcí podle § 7 odst. 1 OSŘ rozhoduje za podmínek stanovených zvláštními právními předpisy jiný orgán než soud (soud toto rozhodnutí následně posuzuje „jen“ podle části páté OSŘ). Zjednodušeně řečeno, povinnost (anebo u finančního arbitra možnost) jít nejprve k tomuto jinému orgánu neplatí tam, kde je ve věci podána hromadná žaloba.

Ustanovení míří typicky na spory, které projednávají a rozhodují finanční arbitr podle zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů, Český telekomunikační úřad podle zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, či Energetický regulační úřad podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Toto řešení nijak do stávající pravomoci vyjmenovaných orgánů nezasahuje – stávající pravomoc k posuzování individuálních sporů zůstává nedotčena. Ustanovení dopadá jen na vztah k nově zaváděnému hromadnému řízení.

Uvedené řešení bylo nakonec upřednostněno proto, že v řízeních před výše vypočtenými orgány ke vzniku tzv. hromadných událostí dochází, a lze se do budoucna domnívat, že se tak bude dít stále častěji. Zároveň však bylo na základě diskuze s uvedenými orgány a při zohlednění jejich kapacity a ročního nápadu zjištěno, že tyto orgány nejsou schopny samy vést řízení o hromadných návrzích. Nebylo tedy možné v kontextu českého postavení, finančního a

personálního zabezpečení těchto orgánů vytvořit jakési hromadné správní řízení, které je umožněno i směrnicí o zástupných žalobách. Pokud by zároveň nebyla návaznost na zákon o hromadném řízení ošetřena zvoleným způsobem, ztratila by hromadná žaloba značnou část svého potenciálu a možnost využití v praxi.

Stejně jako v případech paralelního individuálního soudního a hromadného řízení je třeba řešit i situaci, kdy probíhá řízení před jiným orgánem (např. ČTÚ) a následně je podána hromadná žaloba v téže věci, popřípadě, je-li zahájeno hromadné řízení a následně je podán individuální návrh před jiný orgán v téže věci. Pro řešení této kolize plně postačuje odkázat na postup při řešení obdobné situace v řízení před soudem. Zákon tak nerozlišuje, je-li individuální řízení vedeno před soudem nebo správním orgánem. Více se této problematice věnují § 26 až 28 tohoto zákona a související důvodová zpráva

Obecně platí, že do uplynutí lhůty pro přihlašování musejí (a v případě finančního arbitra mohou) individuální žalobci svoji věc předložit příslušnému správnímu orgánu, protože tento ji musí projednat bez ohledu na podanou žalobu. Podání, popř. připuštění hromadné žaloby tedy nemá na dosud zahájená řízení před správními orgány žádný vliv. Pokud se budou chtít jednotlivci do hromadného řízení zapojit, hrají zde klíčovou úlohu. Mohou se sice do hromadného řízení připojit, musí však příslušný orgán o této okolnosti informovat. Rovněž se v zákoně na několika místech počítá s tím, že soud má povinnost správnímu orgánu zasílat základní informace o řízení – tj. zejména mu poskytnout usnesení o přípustnosti hromadné žaloby, o zastavení řízení či jiné rozhodnutí, kterým se řízení končí.

### **K § 6 (Věcná příslušnost):**

Navrhuje se, aby byly v prvním stupni k projednání hromadné žaloby příslušné krajské soudy. Uvedené pravidlo o věcné příslušnosti je doplněno normou o výlučné místní příslušnosti Městského soudu v Praze, který bude jako jediný soud řešit hromadné žaloby v prvním stupni.

Uvedené rozhodnutí je odůvodněno několika faktory.

Zaprvé a především je třeba říci, že hromadné řízení bude zpravidla po stránce hmotného a zejména procesního práva řízením složitým. Jde navíc o novinku, s níž dosud nemá české právo žádné relevantnější zkušenosti. Lze očekávat, že takové řízení bude probíhat na několika úrovních, budou se v něm řešit různé hmotné i procesní otázky a budou se zde aplikovat velmi specifická pravidla (např. informování a rejstřík). Z tohoto důvodu bude hromadné řízení



vyžadovat na straně soudu velké nároky co do odbornosti i zkušenosti jednotlivých soudců v otázkách hmotného a procesního práva. Mimo to bude docházet k administraci stovek či tisíců přihlášek – jejich zapisování a následným změnám. To bude vyvolávat tlak na efektivitu práce pomocného aparátu soudu. Pokud se takové nové procesy budou zavádět pouze na jednom soudu, bude to hospodárnější a účelnější, navíc z pohledu resortu justice i výrazně méně časově i finančně nákladné.

Zadruhé je třeba brát v úvahu, že počet hromadných sporů nebude z jejich definice ve srovnání s individuálními spory příliš častý. Očekává se, že ročně bude takovýchto sporů zahájeno v řádu jednotek případů (1 až 5 ročně). Pokud by byla dána obecná soudní příslušnost soudům okresním jakožto soudům prvního stupně, znamenalo by to v praxi, že by se jednotlivé okresní soudy s hromadnou žalobou setkávaly velmi zřídka a nemohly by se tedy na tuto problematiku dostatečně „specializovat“. Podobný negativní efekt by nastal i při obecné příslušnosti na krajských soudech jakožto soudech prvního stupně.

Zatřetí, výhodou navrhovaného řešení je skutečnost, že odpadnou spory o místní příslušnost, které by mohly být ovlivněny existencí velké skupiny osob na straně žalující a mohly by celé řízení ještě více zkomplikovat.

V neposlední řadě je nutné brát v úvahu, že Městský soud v Praze by byl s největší pravděpodobností tak jako tak nejčastějším sudištěm, kde by se projednávala hromadná řízení. A to na základě obecného kritéria místní příslušnost podle sídla žalovaného (v případě hromadných žalob půjde vždy o podnikatele, kdy je s ohledem na typové situace hromadného porušování spotřebitelského práva pravděpodobné, že by mělo jít začasť o střední a velké podniky sídlící ve velkých městech a nejčastěji právě v Praze).

Městský soud v Praze bude pro tento nový typ sporů pilotním soudem, na kterém se budou také zkoušet nové efektivní postupy pro administraci kolektivních sporů, stejně jako nová technická řešení (formuláře, rejstřík apod.). Pokud by se následně ukázalo, že počet hromadných řízení oproti prvním letům od účinnosti zákona narostl, lze uvažovat o rozšíření okruhu krajských soudů. V této chvíli však budou již na Městském soudu v Praze existovat efektivní a osvědčené administrativní a technické mechanismy, jež bude možné implementovat dále.

## **K § 7 (Vymezení účastníků):**

Hromadné řízení je v souladu se směrnicí o zástupných žalobách postaveno na tom, že práva a povinnosti účastníků hromadného řízení vykonávají žalobce (kvalifikovaný subjekt) a žalovaní. Účastníky hromadného řízení jsou tedy právě žalobce a žalovaní. Žalovaným je v souladu s občanským soudním řádem ten, proti němuž návrh na zahájení hromadného řízení směřuje. Žalobce vymezuje § 8 a násl.

## **K § 8 (Žalobce v hromadném řízení):**

Ustanovení je transpozicí čl. 4 a čl. 7 odst. 1 a 6 směrnice o zástupných žalobách.

Ustanovení definuje, kdo může podat hromadnou žalobu a vystupovat v hromadném řízení jako žalobce.

Žalobce hraje podle zákona o hromadném řízení klíčovou roli. On jediný může iniciovat hromadné řízení a má právo podat jménem dotčených členů skupiny (spotřebitelů) hromadnou žalobu. Žalobcem může být pouze kvalifikovaná nezisková organizace, což odpovídá pozici tzv. oprávněného subjektu (*qualified entity*) upraveného ve směrnici o zástupných žalobách. Žalobu přitom může podat i více těchto subjektů společně, přičemž mohou spolupracovat přeshraničně (čl. 6 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách).

Žalobcem je tedy podle předkládaného zákona pouze neziskový subjekt, který bez ohledu na formu (být standardně půjde o spolek či ústav) nerozděluje zisk nebo jiné vlastní zdroje mezi své členy, statutární či jiné orgány, zakladatele apod. Není jím přitom jakýkoliv neziskový subjekt, ale pouze právnická osoba zapsaná na seznam osob oprávněných podávat zástupné žaloby podle zákona o ochraně spotřebitele. Půjde o osoby určené podle čl. 4 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách, ať už byly určeny Ministerstvem průmyslu a obchodu v České republice nebo příslušným orgánem v jakémkoliv jiném členském státě Evropské unie. Rozhodující je zápis osoby na seznam vedený Evropskou komisí, a pro osoby z České republiky pak existuje národní část seznamu vedená MPO, přičemž skutečnost, že je právnická osoba zapsaná na tento seznam, bez dalšího znamená, že má (může mít) postavení žalobce podle tohoto zákona. Dokud nebude tato osoba ze seznamu vyškrtnuta, uvedené postavení nemůže ztratit. Povinnost garantovat právo na podání hromadné žaloby všem osobám zapsaným na seznam oprávněných osob ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice v jakémkoliv členském státě EU vyplývá ze směrnice o zástupných žalobách (čl. 6 odst. 1 cit. směrnice).

Vzhledem k tomu, že role zapsané právnické osoby v zákoně je rozhodující, je tato akreditace také důležitou pojistkou před tím, aby byla zahajována bezdůvodná, šikanózní, zneužívající či jinak neopodstatněná řízení. K věrohodnosti pojistky přispívá i to, že je oprávněná osoba určována MPO (popř. jiným obdobným orgánem v ostatních členských státech EU) předem, za taxativně splněných podmínek a následně podléhá pravidelné kontrole.

Ustanovení dále upravuje procesní otázku, jakým způsobem se v konkrétním hromadném řízení zjišťuje, že podmínka § 8 odst. 1 je splněna. Jelikož je seznam oprávněných osob dle zákona o ochraně spotřebitele veřejně přístupný na internetových stránkách, může tuto podmínku ověřit sám soud, a to tím, že do příslušného seznamu nahlédne a zjistí, zda je právnická osoba na tomto seznamu zapsána.

### **K § 9 (Postavení žalobce v hromadném řízení)**

Zákon obsahuje i několik ustanovení upřesňujících pozici žalobce. Žalobce je jednou ze dvou tradičních stran civilního sporu. Ve standardním individuálním řízení hájí žalobce své zájmy a jeho postavení je tak v tomto ohledu neomezeno a korigováno jen snahou o zajištění efektivity řízení, popřípadě zájmem žalovaného (nezbytný souhlas soudu se změnou žaloby, souhlas žalovaného se zpětvzetím žaloby apod.). Hromadné řízení se však v dané otázce zásadně odlišuje, když hromadný žalobce nehájí (jen) své zájmy. Jeho ústřední povinností je vystupovat v řízení v zájmu celé skupiny, tj. v zájmu všech členů skupiny – spotřebitelů, pro něž je výsledek sporu relevantní.

Žalobce v hromadném řízení vystupuje jako plnohodnotný účastník řízení (nejde v tomto smyslu o procesního zástupce), musí tedy zcela logicky jednat v řízení vlastním jménem. Srov. též čl. 7 odst. 6 směrnice. Z výše uvedeného je dále zřejmé, že žalobce v řízení musí jednat v zájmu skupiny. Z tohoto důvodu se navrhuje do zákona doplnit, aby měl žalobce výslovně uloženou povinnost jednat v řízení v zájmu skupiny jako celku. Žalobce tedy jedná sám, jedná vlastním jménem, nejedná však ve vlastním zájmu, ani v zájmu jednotlivých členů skupiny, ale po celou dobu jedná v zájmu skupiny jako celku.

Pokud je v řízení žalobců více (srov. § 8 odst. 1 zákona i čl. 6 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách). Z povahy věci pak půjde o nerozlučné společenství ve sporu, kde úkony každého žalobce zavazují i ostatní žalobce. Principy ustanovení § 91 odst. 2 občanského soudního řádu se však použijí pouze do určité míry, jelikož je nutné počítat s odchylkou pro případy, kdy některý z žalobců nejedná zjevně v zájmu skupiny. V tomto případě může soud usnesením

rozhodnout, že k dispozičnímu úkonu není třeba jeho souhlasu – do tohoto výroku není odvolání přípustné.

Z hlediska standardu chování žalobce se zákon přiklání k již osvědčenému měřítku jednání s řádnou péčí. Uvedené řešení bylo zvoleno zejména proto, že pojem řádné péče jakožto procesního ekvivalentu péče řádného hospodáře je dostatečně široký na to, aby pokryl všechny eventuality reálné činnosti žalobce, zároveň je však v české doktríně i aplikační praxi již poměrně ustálen, tudíž nebude vyvolávat zbytečné výkladové nejasnosti. Uvedené se zde rozvádí tím, že se stanoví další povinnosti žalobce, které má tento nad rámec obecných povinností strany řízení. Žalobce má také:

a) *povinnost obstarávat podklady a důkazy svědčící ve prospěch skupiny;*

Jde o standardní formu získávání důkazních prostředků, která platí i v individuálním řízení, zde je nicméně činěna ve prospěch skupiny. Nejde o detektivní činnost.

b) *dále má povinnost přijímat a vyřizovat návrhy a podněty členů skupiny;*

Uvedené probíhá neformálně, neboť žalobce není státním orgánem ani osobou, která by měla propůjčené veřejné pravomoci.

V případě žalobce – právnické osoby platí povinnost uvedená v odst. 1 a 3 pro fyzickou osobu, která za ni v hromadném řízení jedná (srov. též osoby vymezené v § 21 OSŘ). Dané pravidlo se však neuplatní pro advokáta žalobce, který je jen procesním zástupcem na základě procesní plné moci.

Povinnosti uložené žalobci v tomto zákoně vůči členům skupiny (např. povinnost jednat v zájmu skupiny, povinnost vyřizovat podněty zúčastněných členů skupiny apod.) jsou zákonnými povinnostmi a při jejich porušení vzniká členům skupiny právo na způsobenou újmu podle § 2910 věta druhá občanského zákoníku (jde o tzv. ochranné normy).

#### **K § 10 (Postavení zúčastněného člena skupiny):**

Pro pochopení pojmu „člen skupiny“ a „zúčastněný člen skupiny“ podle tohoto zákona je nejprve nutné pojmově odlišovat *členy skupiny, resp. skupinu ve smyslu hmotného práva* – tj. souhrn všech hmotně-právně dotčených osob – a *členy skupiny, resp. skupinu ve smyslu procesním* – tj. souhrn všech osob, jejichž tvrzených práv se žalobce v hromadném řízení domáhá. Právě skupina, resp. člen skupiny ve smyslu procesním jsou používány v rámci

zákona. Pokud tedy zákon hovoří o členovi skupiny, resp. o skupině, myslí tím osobu, o níž se žalobce domnívá či o níž žalobce tvrdí, že splňuje určité definiční znaky vymezené v hromadné žalobě. To, zda je skutečným hmotněprávním nositelem daného nároku, rozhodne soud v konečném rozsudku.

Z důvodu existence skupiny a členů skupiny, jejichž nároky jsou v řízení předmětem projednání, je třeba se také zabývat otázkou, jaké bude postavení těchto členů v řízení. Nabízí se, že budou účastníky řízení po boku osoby, která podala hromadnou žalobu, nebo budou vedlejšími účastníky, případně že nebudou účastníky řízení vůbec s tím, že buď mají, nebo nemají v řízení garantováno určité postavení.

Diskrece v této otázce je limitována požadavky směrnice o zástupných žalobách, která vyžaduje, aby žalobcem (účastníkem řízení) byla pouze osoba oprávněná podat hromadnou žalobu podle národního práva a dotčení spotřebitelé postavení účastníka v řízení neměli (srov. čl. 7 odst. 6 a související bod 36 preambule směrnice o zástupných žalobách).

Bývá zcela standardní, že členové skupiny mají v zahraničních právních řádech omezená práva, popřípadě nemají práva žádná. Stávající právní řád hromadné řízení nezná a nezná tedy typ procesního subjektu, který by dokázal procesní postavení členů skupiny zcela vystihnout. Z tohoto důvodu návrh zákona nakonec nepřebírá žádný z „osvědčených“ institutů pro vymezení postavení členů skupiny (jako například vedlejší účastenství podle § 93 OSŘ apod.) a konstruuje zcela novou procesní kategorii „zúčastněného člena skupiny“, který není účastníkem řízení, ani vedlejším účastníkem řízení, ale má procesní postavení *sui generis*. To, aby spotřebitelé mohli mít v řízení určitá práva, připouští rovněž směrnice o zástupných žalobách (viz bod 36 preambule).

Ustanovení je tedy transpozicí čl. 7 odst. 6 směrnice o zástupných žalobách ve smyslu bodu 36 preambule a souvisí též s čl. 9 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách.

#### **K § 11 (Procesní práva zúčastněného člena skupiny):**

Zúčastněný člen skupiny má v řízení pouze vybraná procesní práva, která mu garantuje právě a jen zákon o hromadném řízení (jedná se o taxativní výčet). Všechna tato práva může člen skupiny pochopitelně vykonávat v souladu s tímto zákonem.

Procesními právy zúčastněného člena skupiny jsou

a) **Právo vzít svoji přihlášku zpět** podle § 31 a dále v dalších případech, kdy to zákon připouští (např. při nesouhlasu s obsahem schváleného smíru).

b) **Právo vyjádřit se k předmětu řízení a jeho průběhu.** Jde o podstatu práva na spravedlivý proces, která je citovaným pravidlem chráněna. Obsah práva je poměrně podrobně rozveden již v judikatuře vrcholných soudů. Toto právo je však omezeno v souladu s § 41 a násl. Člen skupiny má tedy právo se k věci vyjádřit, které je obsahem práva vyjádřit se v širším smyslu. Způsob uplatnění práva je dále konkretizován v § 41 a násl. a k podrobnostem odkazujeme na tam uvedené závěry.

c) **Právo na to být informován o průběhu řízení,** a to zejména za podmínek podle § 83 a násl.

d) Členové skupiny mají též **právo nahlížet do spisu.** Otázka nahlížení do spisu by zřejmě plynula již z obecné právní úpravy, která jej neomezuje jen na účastníky řízení (viz § 44 odst. 2 OSŘ), nicméně zde se tato skutečnost zaprvé stanoví najisto, zadruhé se brání tomu, aby u každého jednotlivého člena skupiny bylo nezbytné žádat předsedu senátu. Tím pochopitelně není dotčeno, že musí být členství ve skupině osvědčeno. V souvislosti s nahlížením do spisu je nutné podotknout, že zejména ve velkých hromadných sporech, které budou čítat stovky či tisíce zúčastněných členů skupiny, by případný výkon tohoto práva ze strany všech těchto členů skupiny mohl vést do značné míry k paralýze řízení, protože ve světě listinného spisu by tento spis byl nepřetržitě k dispozici pro nahlížení, aniž by s ním mohl soudce pracovat. Proto se navrhuje umožnit soudu přijetí organizačních či jiných vhodných opatření, jak toto právo v konkrétním řízení omezit při zachování jeho podstaty. Uvedený postup je ospravedlnitelný z pohledu efektivity a účelnosti hromadného řízení. Nejpodstatnější informace bude mít navíc člen skupiny k dispozici ve veřejně přístupném rejstříku. Soud může např. rozhodnout o tom, že se vytvoří přesná kopie spisu, která bude k dispozici k nahlédnutí, nebo že se spis zpřístupní k nahlížení jen ve vybrané dny v měsíci (např. každé sudé pondělí), popř. ve vybrané hodiny a dny v týdnu (např. každé pondělí dopoledne a pátek odpoledne).

e) **Právo podávat námitky** proti vybraným dispozičním úkonům žalobce.

f) **Právo vyjádřit se k odvolání** za podmínek § 77 tohoto zákona.

V souladu s požadavky směrnice o zástupných žalobách naopak člen skupiny nesmí mít:

- a) možnost zasahovat do procesních rozhodnutí oprávněných subjektů,
- b) jednotlivě si vyžádat důkazy v rámci řízení nebo

- c) jednotlivě podávat opravné prostředky proti procesním rozhodnutím soudu, k němuž byla zástupná žaloba podána.

Mimo výše uvedený rámec je nutné vyjasnit, že člen skupiny má právo nechat se zastoupit advokátem, které vyplývá již z čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

#### **K § 12 (Správní orgán a subjekt mimosoudního řešení sporů):**

S ohledem na specifika řízení i omezení pravomoci správních orgánů zákon explicitně umožňuje vybraným specializovaným subjektům, aby se do řízení zapojily formou vyjádření k věci samé. Uvedené pravidlo je pro českou procesní legislativu novinkou a ve své podstatě jde o uzákonění institutu známého z anglosaského práva pod označením *amicus curiae* neboli přítel soudu. Ačkoliv z pohledu zákona je atypický, *amicus curiae* není pro české právo úplně cizí, jak by se na první pohled mohlo zdát. Koncept se již poměrně vžil v řízení před Ústavním soudem (Srov. kupř. nález Pl. ÚS 24/07, IV. ÚS 3035/15 či Pl. ÚS 16/14), v němž se nezřídka kdy názor třetí osoby, která není účastníkem řízení, osvědčil. Návrh zákona zde na tuto osvědčenou praxi navazuje a výslovně počítá s tím, že stanovené subjekty mohou soudu vyjevit svůj názor formou písemného vyjádření.

Jmenovitě toto oprávnění mají kupř. finanční arbitr, Český telekomunikační úřad a Energetický regulační úřad, a dále subjekty oprávněné vést spotřebitelské ADR podle zákona o ochraně spotřebitele (oprávnění uděluje MPO, jde např. o ČOI či Sdružení českých spotřebitelů, z. s.).

Rozhodnutí o hromadné žalobě může mít zásadní dopad do práv a povinností velké skupiny osob, z tohoto důvodu je potřebné zajistit, aby soud měl k dispozici co nejvíce relevantních podkladů, na jejichž základě lze zodpovědně rozhodnout.

Stanovisko správního orgánu je úkonem *sui generis*, nejde o stanovisko ve smyslu části čtvrté správního řádu, a tato se proto na uvedené stanovisko nepoužije (zejm. jde o možnost vyjádření revokovat se zpětnými účinky, což by mohlo nepříznivě ovlivnit průběh řízení).

S názorem správního orgánu se soud vypořádá nejpozději v rozhodnutí, kterým se řízení končí (§ 68 odst. 1 navrhovaného zákona).

#### **Část druhá – Průběh hromadného řízení v prvním stupni**

V pořadí na druhém místě je upravena část věnující se hromadnému řízení v prvním stupni. Navrhovaná systematika je tradiční a odpovídá standardům procesního práva.

Pokud jde o samotné členění části druhé, nejprve jsou v Hlavě I řešeny otázky hromadné žaloby a její přípustnosti, na to navazuje Hlava II s úpravou hromadného řízení ve věci samé a Hlava III o dispozičních úkonech. Zvláštní Hlava IV se věnuje otázce finančních zdrojů použitých na podporu hromadné žaloby a Hlava V předložení důkazních prostředků. Závěrem se navrhuje upravit v Hlavě VI otázky nákladů řízení a jejich náhrady, v Hlavě VII rozhodnutí v hromadném řízení a v Hlavě VIII společná ustanovení.

### **K § 13 (Náležitosti hromadné žaloby):**

Hromadná žaloba je podáním ve smyslu obecného civilního práva procesního, zároveň jde z pohledu účastníků o nejdůležitější podání, kterým se celé řízení zahajuje. Uplatní se na ní jak obecné náležitosti v § 42 odst. 4 OSŘ, tak náležitosti návrhu na zahájení řízení vypočtené v § 79 OSŘ.

Vedle toho se navrhuje uzákonit další nezbytné náležitosti, které musí být v žalobě uvedeny.

a) *Jednoznačná deklarace, že jde o hromadnou žalobu podle tohoto zákona.*

Aby byla hromadná žaloba hromadnou žalobou, musí obsahovat jednoznačný projev vůle žalobce, že chce, aby byla věc projednána v hromadném řízení. Nelze tedy zahájit hromadné řízení *ex officio*, byť by k tomu měl soud sebelepší důvody. Projednání věci kolektivně je tedy jen a pouze na vůli osoby, která řízení zahajuje – žalobce činí volbu, jakou formou se spor povede.

b) *Předpoklady členství ve skupině;*

K vymezení pojmu srov. odůvodnění k § 2 písm. e)

c) *uvedení všech skutečností a navržení důkazů, které svědčí o splnění podmínek přípustnosti hromadné žaloby;*

Zároveň musí být v žalobě uvedeny všechny okolnosti a důkazy, které svědčí ve prospěch toho, že jsou splněny podmínky uvedené v § 15.

d) *bude-li žalobce požadovat odměnu, návrh výše této odměny a uvedení všech skutečností a důkazních prostředků, které svědčí o přiměřenosti navržené výše; popř. sdělení, že odměnu nepožaduje.*

V případě, že žalobce bude v souladu s tímto zákonem požadovat odměnu, měl by v žalobě již navrhnout její výši a uvést, jak k této výši dospěl. Žalobce využije zejména



kvalifikovaných matematických odhadů či pravděpodobnosti, zohlední případná rizika, výši soudního poplatku a odměny advokáta apod. Způsobu vyčíslení odměny se dále věnuje odstavec 3. Ten specifikuje, že žalobce musí odměnu vyčíslit buď stanovením požadovaného procenta, bude-li možné z přiznaného plnění odměnu odečíst, nebo v ostatních případech stanovením nominální částky za každý přiznaný nárok člena skupiny, který musí odpovídat procentuálně hodnotě plnění přiznaného členovi skupiny (např. 5 % z hodnoty opravy obuvi vyjádřených nominálně).

Výše by měla být uvedena již v žalobě, neboť žaloba je podkladem pro rozhodnutí soudu o certifikaci, přičemž v rozhodnutí o certifikaci soud mj. určuje výši odměny, kterou žalobce obdrží v případě úspěchu ve věci.

V odstavci 2 se pozornost věnuje petitu. Zákon předpokládá, že žalobce v žalobě vymezí, čeho se ve prospěch členů skupiny domáhá, a to obecně, neboť v tuto chvíli ještě není zřejmé, kolik členů skupiny se nakonec do řízení přihlásí. Pokud žalobce požaduje peněžité plnění, musí v petitu uvést buď konkrétní částku na jednotlivého člena skupiny, nebo alespoň způsob výpočtu této částky (vzoreček), popř. jiný způsob, jak se plnění náležející jednotlivým spotřebitelům v řízení určí (např. odkaz na znalecký posudek nebo volnou úvahu soudu apod.). Důležité je, že petit vymezený žalobcem a následně potvrzený soudem v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby představuje množinu, která omezuje rozsah přihlášek členů skupiny. Členové skupiny nemohou jít nad rámec takto vymezeného petitu, jak vyplývá z navazujících pravidel tohoto zákona (srov. zejm. § 33 a 35).

Neobsahuje-li všechny potřebné náležitosti, vyzve soud žalobce k jejich nápravě v souladu s § 43 OSŘ. V případě nedoplnění ji soud odmítne v souladu s pravidly občanského soudního řádu.

#### **K § 14 (Zastoupení žalobce):**

Oproti běžnému civilnímu řízení je řízení o hromadné žalobě právně komplikovanější, skládá se z vícero částí, ve kterých se řeší nejdříve samotná přípustnost žaloby a až poté meritum věci. Podmínky přípustnosti hromadné žaloby jsou velice podrobné a právně složité, vyžadující právní posouzení ve vícero ohledech (zejména posouzení, zda jsou tvrzená práva nebo oprávněné zájmy založeny na podobném skutkovém základě, dále také posouzení, zda je hromadná žaloba vhodným způsobem projednání sporu).

Dalším důvodem pro zakotvení povinného právního zastoupení je snaha o vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Ve složitých řízeních o hromadných žalobách nelze očekávat, že by práva neznalá strana byla schopna činit jakékoliv procesní úkony tak, aby neměly vady, aby byly úplné po obsahové stránce atd. Odstraňování těchto nedostatků vyžaduje čas, o který se řízení zbytečně protahuje. S ohledem na náročnost vedení hromadného řízení i následky jeho zahájení bude zastoupení zároveň jednou z pojištěk pro to, aby byla v co nejnížší míře zahajována řízení, která nebudou mít šanci na úspěch, budou zjevně bezdůvodná či dokonce přímo zneužívající

V řízení o hromadných žalobách je proto i přes vyšší náklady třeba klást důraz na povinné právní zastoupení, přičemž s ohledem na povahu a složitost věci by jím měl být zásadně vždy jen advokát. Osoba s právnickým vzděláním, která není advokátem, tedy v tomto případě nestačí. Pokud jde o žalovaného, nebylo povinné právní zastoupení shledáno jako nezbytné. Ponechává se tedy na uvážení žalovaného, zda se nechá zastoupit právním expertem či nikoliv.

### **K § 15 (Podmínky přípustnosti hromadné žaloby)**

Vedle obecných podmínek soudního řízení a náležitostí žaloby, které vyplývají ze subsidiárně aplikovatelného občanského soudního řádu, je nezbytné splnit i další podmínky stanovené toliko pro účely řízení hromadného. Teprve naplnění těchto podmínek, které zákon označuje jako podmínky přípustnosti hromadné žaloby, odůvodňuje zvláštní kolektivní formu vedení řízení. Jestliže naopak podmínky splněny nejsou, hromadná žaloba není přípustná, hromadné řízení musí být zastaveno a jednotlivci budou odkázáni na individuální řízení. Je třeba zdůraznit, že při zkoumání podmínek přípustnosti hromadné žaloby nejde o otázku důvodnosti (tj. zkoumá se jen, zda potenciálně velká skupina osob mohla utrpět určitou újmu, již se nezkoumá, zda tato újma skutečně vznikla, zda je zde příčinná souvislost, zavinění na straně žalovaného apod.).

Z hlediska podmínek je přitom nezbytné rozlišovat:

- a) obecné procesní podmínky platné pro každé soudní řízení, jež plynou ze subsidiární aplikace občanského soudního řádu, sem spadá i pravomoc soudu nebo procesní legitimace v širším smyslu (zda jde o osobu oprávněnou podat žalobu);

- b) obecné náležitosti žaloby vyplývající z občanského soudního řádu;
- c) podmínky přípustnosti hromadné žaloby, které musí být naplněny vždy, je-li navrhováno podání hromadné žaloby, a jejichž naplnění znamená, že je možné vést hromadné řízení;
- d) náležitosti hromadné žaloby, které je nad rámec obecných náležitostí nutné splnit, jinak soud vyzve k opravě a v dalším kroku případně žalobu odmítne – viz § 13.

Jednotlivé obecné podmínky jsou taxativní a jejich výčet nelze rozšiřovat. Podmínky byly zvoleny tak, aby respektovaly principy a požadavky směrnice o zástupných žalobách, tj. zejména snahu o nalezení kompromisu mezi splnitelnými a reálnými podmínkami, které umožní efektivní a účinné využívání kolektivního řízení v co nejširším okruhu případů na straně jedné, a snahou o vložení vhodných pojistek proti případnému riziku zneužití na straně druhé (viz zejména čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1, čl. 7 odst. 7 a související body 7, 9, 10, 12 a 49 preambule).

- *Podmínka kvalifikovaného subjektu – písm. a)*

Základní a ústřední podmínkou přípustnosti hromadné žaloby je to, že žalobce splňuje kvalifikační předpoklady, které jsou na účastníka na žalující straně podle tohoto zákona kladeny. První podmínkou je tedy to, že žalobce je osobou zapsanou na seznam oprávněných osob vedený podle zákona o ochraně spotřebitele.

- *Podmínka odpovídajícího zastoupení a zákazu střetu zájmů - písm. b)*

Dále musí být splněno, že žalobce odpovídajícím způsobem zastupuje zájem skupiny, zejména není ve střetu zájmů se zájmem skupiny. Otázku adekvátního zastoupení zkoumá soud nejen ve vztahu k žalobci, ale i ve vztahu k jejich případnému právnímu zástupci (v takovém případě totiž většinu úkonů činí právě advokát).

Soud bude zejména zkoumat, zda žalobce, popř. jeho advokát není ve střetu zájmů se zájmem celé skupiny (např. advokátem bude osoba, která jinak vždy hájí zájmy žalovaného, advokátem bude bratr jednatele společnosti, která je žalovanou apod.). Důležité je toto hledisko také pro zabránění případných zneužívajících žalob (srov. též čl. 1 odst. 1 a bod 10 preambule směrnice o zástupných žalobách). Vychází i z údajů získaných při zjišťování zdrojů finančních prostředků. Ustanovení je tudíž dílčí transpozicí čl. 10 směrnice o zástupných žalobách.

- *Početnost skupiny – písm. c)*

Základní a logickou podmínkou přípustnosti hromadné žaloby je doložení skutečnosti, že skupina má dostatečný počet členů, který odůvodňuje vedení hromadného řízení. Některé státy stanoví konkrétní počet (kupř. Francie uvádí minimálně 2 členy, Polsko uvádí 10 členů), jiné ponechávají určení kritéria na soudu. Z důvodu právní jistoty se nakonec zákon přiklání k určení konkrétní hranice – a to hranice 20 dotčených osob. Takto stanovené kritérium rovněž připouští směrnice o zástupných žalobách, podle níž mohou členské státy podmínit vedení řízení určitým minimálním množstvím dotčených spotřebitelů, toto množství by však mělo být rozumné a nepodkopávat cíle směrnice (srov. bod 12 preambule směrnice o zástupných žalobách).

To, že skupina má přinejmenším 20 osob, žalobce může soudu doložit různými způsoby. Může například soudu předložit jmenovitý seznam 20 dotčených spotřebitelů, popřípadě také rovnou s uvedením, že tito s vedením hromadného řízení souhlasí. Žalobce však může soud o splnění této podmínky přesvědčit i jinak, kupříkladu doložit, že dotčených spotřebitelů mohou být tisíce, z čehož je jasné, že jich je určitě více než 20. Samotná otázka dotčení – tj. zda 20 spotřebitelů má nebo nemá tvrzený nárok, by neměla být předmětem této fáze řízení. Soud se nyní nezabývá meritem věci, ale pouze tím, zda je tu potenciální větší skupina osob dotčená tvrzením jednáním v hromadné žalobě. V tuto chvíli zatím není žalobce povinen doložit souhlas (příhlášku) 20 konkrétních osob, nicméně nejpозději v době uplynutí lhůty pro přihlašování by tento počet měl být v řízení přihlášen; srov. § 39 tohoto zákona.

- *Podobný skutkový základ - písm. d)*

Skutečnost, že je zde větší skupina poškozených spotřebitelů, ještě automaticky neznamená, že jejich nároky mohou být uplatňovány v jedné žalobě (např. „všechny osoby, které byly dne 3. srpna 2018 na pouti“ neznamená, že všem těmto osobám vznikl nárok a že má stejnou povahu). Naplněna musí být i podmínka podobnosti skutkového základu ve smyslu § 2 písm. c). Podmínka je v zákoně vyjádřena tak, že uplatňované nároky jsou založeny na

rozhodných skutečnostech, které jsou stejné nebo které jsou podobné do té míry, že se jeví účelné, aby práva nebo oprávněné zájmy byly projednány v jednom soudním řízení.

Nároky, které se v podstatných aspektech neshodují, potažmo se nevyznačují podobným skutkovým základem, tak nebude možné cestou jedné žaloby uplatnit. Naopak to, že budou nároky v nepatrných ohledech odlišné, nebude bránit jejich společnému projednání.

Posuďme následující příklad. Obdobný charakter bude dán kupříkladu v situaci, kdy byl klientům určité společnosti nezákonně účtován poplatek. U různých skupin klientů se tak nicméně dělo v různém časovém období. Je tudíž zřejmé, že se jedná o obdobný nárok, neboť vychází ze stejné skutkové a právní povahy, nicméně celková účtovaná částka bude rozdílná – právě v závislosti na časovém období. Pokud by zákon počítal pouze s tím, že skutkově musí jít o „stejnou“ situaci, tento případ by z možnosti hromadného projednání vypadl. Přitom se hromadné projednání takovéto situace jeví jako logické, vhodné a hospodárné.

Naopak podobná povaha nebude dána tehdy, pokud jediným pojítkem mezi spotřebiteli je pouze totožnost škůdce. Tato skutečnost sama o sobě nezakládá podobnou povahu nároků.

Právní souvislost se při posuzování podobnosti nezmiňuje, neboť dle ustálené praxe českých soudů je otázka právního hodnocení plně v kompetenci soudu. Žalobce by právní hodnocení provádět neměl.

Konečně je třeba zdůraznit, že podmínku nelze posuzovat izolovaně. Soud by měl vzít v potaz i další podmínky uvedené v předmětném ustanovení a do popředí vstupuje také otázka účelnosti, která by se měla posuzovat právě ve spojení s podobností nároků (hromadné řízení je přípustné tehdy, pokud se jeví být účelné, aby nároky byly projednány společně).

- *Zákaz zneužití - písm. e)*

Hromadná žaloba konečně nesmí být jen šikanózním výkonem práva.

Uvedená podmínka není ničím jiným než promítnutím obecné zásady českého práva, která by se bez dalšího měla uplatnit i pro obecné civilní řízení soudní. Dnes je tato zásada v kontextu hmotného práva výslovně zmíněna v občanském zákoníku, a sice v § 6 a § 8 OZ, podle nichž je každý povinen jednat poctivě a zneužití práva nepožívá právní ochrany. V tomto ohledu lze zneužít i právo na podání hromadné žaloby. Vzhledem k tomu, že

hromadné žaloby mají zvýšený šikanózní a zneužívající potenciál, je na místě, aby se soud ještě před tím, než vydá certifikační usnesení, zabýval otázkou, zda žaloba nemá vést pouze k dehonestaci třetích osob, nebyla podána čistě pro poškození konkurenta či dokonce za účelem jeho hospodářské likvidace. Klíčovým aspektem, který zde soud zkoumá, je i otázka finančních zdrojů, které žalobce soudu sdělil podle ustanovení tohoto zákona. Kritérium je tak ve spojení s dalšími pravidly transpozicí čl. 10 směrnice o zástupných žalobách. Podmínku, že žaloba není zneužívající, žalobce splní, když přesvědčí soud, že v žalobě tvrzený nárok je do určité míry uvěřitelný a představitelný. Žalobce zde neprokazuje meritum věci – tedy hmotně-právní opodstatněnost nároku – nýbrž že jím předkládané argumenty jsou věrohodné a opírají se o nějaký reálný základ. Naopak bude na žalovaném, pokud má za to, že je žaloba zneužívající, aby na to soud upozornil. Žalovaný může například předložit relevantní důkazy dokládající, že žaloba je financována ze strany konkurenta, nebo prokazující zjevnou neopodstatněnost skutkových tvrzení žaloby (žalovaný nikdy tvrzený vlakový spoj neprovozoval, protože na předmětné dráze vůbec nejedí jeho vlaky apod.).

Zvláště je třeba zdůraznit situace, kdy je cílem neoprávněné poškození členů skupiny (tj. žalovaný a žalobce se dohodnou a fingují podání hromadné žaloby) anebo osoby/osob, které se zúčastní hospodářské soutěže (žalobce chce poškodit žalovaného, ale i jiné osoby, např. subjekty s žalovaným v koncernu, jejich společné konkurenty apod.).

- *Zákaz rizikového financování – písm. f)*

V souladu s čl. 10 směrnice dále platí, že hromadná žaloba nesmí být přímo ani nepřímo financována třetí osobou, která je konkurentem žalovaného, je na žalovaném závislá nebo která nadměru ovlivňuje žalobce způsobem, který by poškodil kolektivní zájmy spotřebitelů, jichž se hromadná žaloba týká. Tuto podmínku soud zkoumá zejména při zohlednění přehledu zdrojů finančních prostředků.

## **K § 16 (Posouzení přípustnosti hromadné žaloby):**

Ustanovení definuje postup soudu v první fázi řízení, tzv. řízení o přípustnosti hromadné žaloby. V zahraničí a odborné literatuře je tato část obvykle nazývána jako certifikace (*certification*). Ustanovení je transpoziční a promítá čl. 7 směrnice o zástupných žalobách.

#### K odst. 1

Základní smysl a účel zkoumání přípustnosti hromadné žaloby vyplývá již z odstavce prvního. Cílem této oddělené fáze je posoudit a rozhodnout, zda jsou splněny podmínky pro vedení hromadného řízení. Má se tak zabránit vedení vleklých sporů, kdy soud po několika letech rozhodne, že hromadná žaloba neměla být ani podána, protože nebyly splněny nezbytné podmínky.

Touto zvláštní úpravou nejsou dotčena obecná pravidla občanského soudního řádu týkající se náležitostí žaloby a podmínek řízení (§ 3 cit. zákona). Soud tedy může, ještě než začne zkoumat specifické podmínky přípustnosti hromadné žaloby, žalobu odmítnout proto, že nesplňuje základní náležitosti, popř. řízení zastavit.

#### K odst. 2

Pro odstranění pochybností se dále zvláštně normuje povinnost soudu a tomu odpovídající právo žalovaného, aby se ke splnění podmínek přípustnosti v soudem stanovené lhůtě vyjádřil. Právo se vyjádřit může v konkrétním případě zůstat nerealizováno, např. pokud soud žalobu odmítne pro základní nedostatky nebo zastaví řízení z důvodu překážky litispendence.

#### K odst. 3

Vzhledem k důležitosti této fáze řízení je potřebné, aby návrh žalobce s případnou replikou žalovaného mohl soud dostatečně posoudit. Dává se tak soudu ke zvážení, aby se i ve fázi přezkumu podmínek mohlo konat v řízení jednání a všechny sporné otázky mohly být projednány před soudem ústně a bezprostředně. To, zda je jednání nezbytné, bude na posouzení soudu. Zpravidla by jej měl nařídít, ale ne vždy to musí být nutné (např. usoudí-li soud již ze samotného textu žaloby, že hromadné řízení je zcela zjevně nepřípustné, nebo je-li věcně či místně nepřislušný apod.).

#### K odst. 4

Soud rozhoduje usnesením. Dále se uvádí obecná pořádková lhůta, v níž by soud měl své rozhodnutí vydat. Nejsou-li dány důvody zvláštního zřetele hodné, měl by soud rozhodnout o přípustnosti hromadné žaloby zpravidla nejpozději do 2 měsíců od zahájení řízení. Dvouměsíční lhůta byla nakonec vyhodnocena jako dostatečná a přiměřená, neboť v certifikační fázi jsou zkoumány pouze podmínky hromadného řízení a soud se nezabývá meritem věci.

Tím není dotčena povinnost soudu jednat tak, aby v řízení nevznikaly zbytečné průtahy. Je-li tedy možné danou věc vyřídit rychleji než do 2 měsíců, neměl by soud otálet a vyčkávat, než zákonné 2 měsíce uplynou (srov. použití slova „nejpozději“ do dvou měsíců).

#### **K § 17 (Zastavení hromadného řízení):**

Zákon zde upravuje postup soudu, pokud dospěje k závěru, že hromadná žaloba není přípustná nebo není-li žalobce adekvátně právně zastoupen, jak vyžaduje § 15 tohoto zákona. Otázka přípustnosti není otázkou hmotného, ale procesního práva. Proto soud rozhodne nemeritorně o zastavení řízení z důvodu, že hromadná žaloba není přípustná. Ustanovení je transpoziční vůči čl. 10 odst. 4, pokud jde o situaci, kdy žalobce buďto nedoloží zdroje finančních prostředků, anebo neuposlechne výzvy soudu, aby odmítl zdroje finančních prostředků nebo v nich provedl změny dle § 59 tohoto zákona. Ustanovení zároveň implementuje čl. 7 odst. 7 o tom, že státy musí zajistit odmítnutí žalob v nejranější fázi řízení, jsou-li tyto zjevně neopodstatněné. Tuto otázku soud dle českého práva zkoumá v rámci přezkumu podmínek přípustnosti hromadné žaloby, kdy nepovolí další fázi řízení, pokud je zjevné, že žaloba je zjevně neopodstatněná.

O tom, že soud řízení zastavil, je žalobce povinen informovat členy skupiny a sdělit jim, že mohou podat individuální žalobu, popř. že došlo ke změně hromadného řízení podle § 27 a členové skupiny nyní mohou vzít svoji přihlášku zpět. Členové skupiny mohli být v dobré víře, že je řízení o jejich nároku zahájeno, a měli by tak být o výsledku posouzení zpraveni. Podání informace může být čistě neformální jako kupříkladu emailem. Toto informování je o to důležitější, že při zastavení řízení ještě před certifikací nedošlo k aktivaci právní úpravy o uveřejňování v rejstříku hromadných řízení, tudíž žádná informace o výsledku certifikačního řízení se v tomto případě v rejstříku neobjeví.

#### **K § 18 (Usnesení o přípustnosti hromadné žaloby):**

O přípustnosti rozhoduje soud usnesením, které, pokud je hromadná žaloba připuštěna, se nazývá usnesením o přípustnosti hromadné žaloby. Náležitosti tohoto usnesení jsou upraveny v § 18.

Usnesení musí obsahovat obecné náležitosti vyplývající z občanského soudního řádu, zejména to, co je uvedeno v § 157 OSŘ. Zákon dále specifikuje, co musí být vedle obecných náležitostí obsahem výroku:

- a) *vymezení předmětu sporu a skutkového základu hromadné žaloby,*



Soud v návaznosti na provedené dokazování musí též jasně vymezit předmět sporu. Kupříkladu tak, že v řízení je po společnosti *Alfa, a.s.* požadováno vrácení bezdůvodného obohacení, které spočívá v naúčtování částky ve výši 50 Kč za měsíc bez právního důvodu.

b) *vymezení skupiny a jejích členů,*

Jak postupovat při vymezení skupiny a jejích členů rozvádí písmeno b). Navazuje se na vymezení předpokladů členství ve skupině v hromadné žalobě. Ustanovení obsahuje návod pro soud, jakým způsobem má v usnesení vymezit skupinu a její členy. Soud vyjmenuje obecné znaky, které jsou určeny podobným skutkovým základem. Klíčová je tedy společná otázka či společné otázky, které se v řízení řeší, a to na podkladě předpokladů členství ve skupině. Vymezení musí být takové, aby v hromadném řízení bylo pro případné členy skupiny jejich členství ve skupině rozpoznatelné a mohli se na základě vymezení do hromadného řízení přihlásit.

Příkladem takového vymezení je například následující popis: Členství ve skupině splňuje každý, kdo uzavřel smlouvu se společností *Alfa, a.s.* o poskytování služeb *beta* mezi 1. lednem a 31. březnem 2022, a komu zároveň tato společnost naúčtovala poplatek ve výši 50,-Kč, aniž za něj poskytla služby. Poplatek byl strhnut ve prospěch čísla účtu: 123456789/1111.

c) *uvedení výše odměny, pokud žalobci podle tohoto zákona náleží,*

Odměna náleží žalobci za podmínek § 64. Na základě návrhu žalobce a po posouzení výše odhadované odměny v rámci zákonných mantinelů musí soud rozhodnout, jaká výše bude v projednávané věci přiměřená. Soud přitom vychází z kritérií § 64 a 65 a z podkladů, které žalobce při určování výše odměny předložil v hromadné žalobě. K ověření daných údajů a posouzení kritérií může soud ustanovit znalce, který za pomoci kvalifikovaných matematických metod a pravidel pravděpodobnosti odpovídající výši odměny určí. Tento údaj je potřebné stanovit již nyní, neboť výše odměny, čili to, o čem se nároky členů skupiny sníží, je jistě jedním z faktorů, který budou členové skupiny brát v potaz ve svém rozhodování, zda do řízení vstoupit, či nikoliv. Platí, že při určení odměny soud postupuje podle § 13 odst. 3 obdobně. Tím, že bude o výši odměny rozhodnuto již v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby, se už takto na začátku „odkryjí karty“ a všechny dotčené subjekty budou moci učinit kvalifikované

rozhodnutí, zda se jim členství ve skupině vyplatí, anebo zda je pro ně výhodnější žalovat samostatně. Uvedená úprava je tak v souladu s požadavky čl. 20 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách.

- d) *výzvu a lhůtu pro přihlašování, kterou soud určí s ohledem na povahu sporu a velikost skupiny nejméně v délce 2 měsíců, nejvíce v délce 4 měsíců od uveřejnění pravomocného usnesení o přípustnosti hromadné žaloby v rejstříku hromadných řízení,*
- e) *způsob uveřejňování informací o probíhajícím hromadném řízení.*

Způsob uveřejňování je blíže definován v části, která se věnuje uveřejňování informací a kde je též rozvedeno, jaké všechny okolnosti by soud měl při stanovování brát v úvahu a co všechno může případně využít.

Všechny údaje, které má dle § 18 rozhodnutí o přípustnosti hromadné žaloby obsahovat, jsou velmi důležité, neboť budou k dispozici ve veřejně dostupném rejstříku hromadných řízení a na jejich základě budou potenciální členové skupiny muset být schopni učinit kvalifikované rozhodnutí, zda splňují předpoklady členství ve skupině a zda se jim toto členství ve skupině vyplatí. Podle toho se budou moci rozhodnout, zda mají zájem do řízení přistoupit, či nikoliv.

#### **K § 19 (Doručení usnesení):**

Pozitivní či negativní usnesení doručí soud stranám řízení vždy do vlastních rukou. Toto usnesení je též potřeba doručit příslušnému správnímu orgánu, který by jinak, v případě individuálního sporu, měl pravomoc o věci přednostně rozhodnout (typicky ČTÚ, ERÚ či finanční arbitr). Cílem je zajistit jednotnost postupu tak, aby uvedený orgán měl k dispozici informaci o zahájení hromadného řízení co nejdříve a mohl podle toho činit příslušné kroky (zejm. by měl tímto zjistit, že došlo k certifikaci a že po uplynutí příslušné lhůty vznikne v této věci překážka litispendence).

Pro případ pozitivního rozhodnutí jde však zákon dále. Soud má povinnost usnesení o přípustnosti hromadné žaloby uveřejnit též v rejstříku hromadných řízení, v němž bude toto rozhodnutí přístupné dálkově.

#### **K § 20 (Opravné prostředky):**

O certifikaci rozhoduje soud usnesením, proti kterému je přípustné odvolání. Odvolání mohou podat obě strany řízení (nikoliv členové skupiny). Právní moc usnesení o přípustnosti hromadné

žaloby má dalekosáhlé důsledky. Zejména pokud je hromadné žalobě vyhověno, znamená to, že se musí rozhodnutí bez zbytečného odkladu uveřejnit v rejstříku a členům skupiny běží lhůta pro přihlašování. Z tohoto důvodu je nezbytné zabezpečit, aby k těmto následkům mohlo dojít až ve chvíli, kdy již přípustnost hromadného řízení bude definitivně postavena najisto. V zájmu urychlení se proto požaduje, aby odvolací soud dodržel lhůtu stanovenou i pro rozhodnutí soudu prvního stupně, tj. lhůtu 2 měsíců. Otázka posouzení přípustnosti je jen otázkou procesní, soud nezkoumá meritum věci, proto by to nemělo být pro soudy problematické.

Proti rozhodnutí o odvolání není dovolání přípustné, pokud odvolací soud rozhodl o přípustnosti hromadné žaloby. Je možné se dovolat jen proti rozhodnutí, kterým bylo řízení zastaveno.

#### **K § 21:**

Ustanovení deklaruje, kdy je zahájena tzv. fáze hromadného řízení ve věci samé. I vzhledem k navázanému počátku běhu lhůt pro přihlášení je klíčovým okamžikem den uveřejnění pravomocného usnesení o přípustnosti hromadné žaloby v rejstříku hromadných řízení. Uvedený den byl nakonec upřednostněn před dnem právní moci usnesení, neboť od právní moci do uveřejnění může uplynout určitá doba nezbytná k administrativnímu zprocesování uveřejnění.

#### **K § 22 – 23 (Oznámení o zahájení hromadného řízení ve věci samé):**

Zákon se zde inspiroje čl. 23 (c) (2) federálních pravidel civilního řízení, který upravuje oznámení o zahájení hromadného řízení (*notice*).

Z povahy hromadného řízení a definování práv členů skupiny, kteří mají mj. právo nahlížet do spisu, je jasné, že klíčovou informací, u níž je potřebné zajistit co nejširší dopad, je údaj o zahájení řízení ve věci samé. Od tohoto okamžiku se počítá lhůta pro uplatnění nejdůležitějšího práva členů skupiny na přihlášení do řízení.

Usnesení o přípustnosti hromadné žaloby, které vydává soud a jež visí v rejstříku hromadných řízení, je však odborným úkonem soudu plným zákonných pojmů a složitých souvětví. Je potřeba zajistit, aby členové skupiny měli k informacím přístup i v jazyce jim blízkém - v jazyce laika. A právě k tomu slouží oznámení o zahájení hromadného řízení ve věci samé, které musí být uveřejněno vždy. Povinnost informovat ve srozumitelném jazyce vyplývá ostatně i z čl. 4 odst. 3 písm. f) a bodů 25 a 58 preambule směrnice o zástupných žalobách.

V návaznosti na to další ustanovení praví, že oznámení musí být učiněno jasně a srozumitelně. Je úkolem žalobce, aby takové oznámení sepsal a rozšířil. Oznámení o zahájení řízení by mělo obsahovat alespoň (jde o demonstrativní výčet):

- a) *informaci o tom, že se osoba může do hromadného řízení přihlásit a jaké má toto přihlášení účinky, s uvedením způsobu a lhůty, v níž je možné se do řízení přihlásit;*
- b) *informaci o procesních právech zúčastněného člena skupiny v hromadném řízení a možnosti jejich výkonu;*
- c) *informaci o tom, že zúčastněný člen skupiny nemá v případě úspěchu hromadné žaloby nárok na náhradu nákladů a že náhradu nákladů řízení v případě neúspěchu ve věci hradí žalobce;*
- d) *informaci o výši případné odměny žalobce,*
- e) *informaci o rozsahu závaznosti rozsudku v hromadném řízení;*
- f) *odkaz na rejstřík hromadných řízení.*

K tomu, co má být obsahem informací o rozsahu závaznosti rozsudku, lze odkázat zejména na ustanovení o účincích rozsudku a závaznosti smíru. Z předmětných pravidel vyplývá, že pokud se člen rozhodne do hromadného řízení přihlásit, musí počítat s tím, že jej meritorní výsledek tohoto řízení bude zavazovat na principu věci pravomocně rozhodnuté. Spotřebitel tedy bude moci z kladného rozhodnutí přímo těžit (domáhat se odpovídajícího nároku vůči žalovanému), ale bude také vázán případným negativním výrokem o tom, že nárok tvrzený v žalobě mu nepřísluší, aniž by mohl uvedené zvrátit v individuálním soudním řízení nebo podáním opravného prostředků (prvnímu brání res iudicata, druhému zase omezení opravných prostředků podle tohoto zákona pouze na účastníky hromadného řízení).

#### **K § 24:**

I přesto, že byly přezkoumány podmínky přípustnosti hromadné žaloby a bylo o nich rozhodnuto usnesením o přípustnosti hromadné žaloby kladně, je možné, že v průběhu řízení vyjde najevo, že tyto podmínky již nadále splněny nejsou. Proto je potřebné, aby je soud zkoumal v průběhu celého řízení.

Pokud některá z podmínek přípustnosti není naplněna, soud se musí pokusit tento nedostatek napravit (například tak, že vyzve žalobce k zajištění jiných zdrojů finančních prostředků apod.).

Pokud se nedostatek podmínky nedá napravit již od počátku anebo se to i přes snahu soudu nepodaří, soud rozhodne o zastavení řízení. Postupuje tedy stejně, jako kdyby již od počátku dospěl k závěru, že podmínky pro vedení hromadného řízení nejsou dány.

Tímto ustanovením není dotčen obecný princip občanského soudního řádu, že se zkoumají také obecné podmínky řízení (srov. § 3 tohoto zákona).

#### **K § 25-30 (Vztah hromadného řízení k jiným řízením):**

V uvedených pravidlech se navrhuje upravit vztah mezi více hromadnými řízeními a mezi řízením hromadným a řízením individuálním, a to s ohledem na překážku litispendence. Ustanovení § 25 ve spojení s § 37 odst. 2 je nadto transpozicí čl. 9 odst. 4. V souladu s požadavkem směrnice se tedy uplatní také přeshraničně.

##### *Vícero hromadných řízení (§ 25 až 27)*

Z důvodu posílení efektivity a hospodárnosti se navrhuje upravit vztah více hromadných řízení tak, že v téže věci – která má pro účely hromadného řízení specifickou definici (řízení o právech či oprávněných zájmech osob s podobným skutkovým základem v rozsahu vymezeném v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby) – je možné vést vícero hromadných řízení. Potom je také nutné řešit případnou otázku spojení řízení a zastavení jednoho z vícero hromadných řízení v téže věci.

Spojení hromadných řízení o týchž nárocích stejné skupiny je za obecných podmínek občanského soudního řádu možné za podmínky, že s tím souhlasí žalobci v těchto řízeních. Pokud soud spojí řízení, může určit nový den, k němuž nastanou účinky koncentrace řízení.

Pakliže je o nárocích téže skupiny vedeno vícero hromadných řízení a je-li jedno z nich zastaveno, navrhuje se zakotvit variantu změny hromadného řízení. To znamená, že všichni zúčastnění členové skupiny ze zastaveného hromadného řízení se mohou stát automaticky členy skupiny v souvisejícím hromadném řízení. Žalobce v tomto novém řízení však může soudu sdělit, že s tímto rozšířením skupiny nesouhlasí, a v takovém případě ke změně hromadného řízení nedojde. Platí, že členové skupiny, kteří automaticky přestoupili do nového řízení, mají možnost vzít svoji přihlášku zpět ve lhůtě 1 měsíce od okamžiku, kdy se o této skutečnosti mohli dozvědět z rejstříku hromadných řízení.

##### *Individuální řízení a hromadné řízení (§ 28)*

U hromadného řízení se nepředpokládá, že by zahájení řízení mělo *eo ipso* vliv na možnost zahájení nebo na průběh individuálního řízení, každý z těch, kteří vedou individuální řízení, se však mohou do hromadného řízení přihlásit. Jelikož nicméně soud, který individuální řízení vede, má v této souvislosti zákonné povinnosti, je člen skupiny, který se do hromadného řízení i přes své individuální řízení přihlásí, povinen o této skutečnosti informovat soud, který individuální řízení vede.

Tato povinnost platí na podkladě § 2 a § 30 i ve vztahu k jiným orgánům jako je ČTÚ, ERÚ či finanční arbitr. Tj. zahájení hromadného řízení samo o sobě nemá žádný vliv na řízení před těmito orgány – tyto orgány i nadále mohou projednávat zahájené spory. Pouze ve chvíli, kdy se jedinec přihlásí do hromadného řízení, má toto přihlášení na řízení před příslušnými orgány vliv v souladu s § 27, popř. v souladu s příslušnými právními předpisy (viz např. § 14 odst. 1 ve spojení s § 9 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi).

K dalšímu postupu srov. § 29.

#### *Společná ustanovení pro postup v individuálním řízení (§ 29 a § 30)*

Ustanovení dopadá na situace, kdy se člen skupiny i přes již zahájené individuální řízení rozhodne do hromadného řízení přihlásit.

Uvedený krok je důvodem k přerušení individuálního řízení do doby skončení hromadného řízení, přičemž o této skutečnosti musí člen skupiny soud vedoucí individuální řízení opět informovat. To platí pro řízení před správním orgánem v souladu s § 30 obdobně za podmínky, že příslušný zákon nepředpokládá jiný postup (viz např. § 14 odst. 1 ve spojení s § 9 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi). Pokud se soud o této skutečnosti dozví jinak, postupuje obdobně.

Pakliže soud rozhodne v hromadném řízení meritorně či schválením smíru, soud v individuálním řízení toto řízení zastaví a rozhodne o nákladech řízení vycházející z výsledku hromadného řízení. Pokud bude hromadná žaloba úspěšná, zpravidla přizná náhradu nákladů žalobci, pokud nikoliv, žalovanému.

Naopak není-li v hromadném řízení rozhodnuto meritorně či schválením smíru anebo nevyčerpal-li soud meritorním rozhodnutím či schválením smíru celý předmět individuálního řízení, soud v individuálním řízení pokračuje.

Zvláštní postup je spojen s variantou, kdy veškeré mechanismy pro zajištění koordinace mezi hromadným řízením a řízením individuálním před správním orgánem selžou (zejm. skutečnost, že správní orgán má k dispozici seznam zúčastněných členů skupiny, a může tudíž ověřit, že nově zahájenému řízení před tímto orgánem nic nebrání). Tyto situace by s ohledem na pojistky měly nastávat v praxi opravdu velmi výjimečně, ale nelze je úplně vyloučit. Pokud by k podobné situaci došlo, tj. bude-li nárok člena skupiny projednán v hromadném řízení a zároveň bude vydáno rozhodnutí správního orgánu v téže věci, měla by být kolize řešena ve prospěch hromadného řízení. A to tak, že správní orgán odkládá rozhodnutí v rámci přezkumného řízení podle správního řádu (úprava pro tyto účely prodlužuje lhůty podle správního řádu). Přezkumné řízení není na místě, pokud soud nakonec nebude o nároku zúčastněného člena skupiny v hromadném řízení věcně rozhodovat, ať už k tomu došlo z jakéhokoli důvodu (např. odhlášením se nebo vyškrtnutím ze seznamu apod.). Za těchto okolností není důvod, aby bylo rozhodnutí správního orgánu dodatečně zpochybněno.

#### **K § 31–36 (Přihlášení do hromadného řízení):**

##### K § 31

Přihlášení do hromadného řízení je možné učinit od zahájení hromadného řízení, které je jako jiná řízení v souladu s občanským soudním řádem zahájeno již podáním hromadné žaloby. Nejzazším okamžikem pro podání přihlášky je pak den uplynutí lhůty k tomu určené. Přihlášení je tedy možné učinit od zahájení hromadného řízení (od podání hromadné žaloby) do uplynutí lhůty pro přihlašování. Cílem je zabránit procesní taktice členů skupiny, kteří by vyčkávali na vývoj řízení.

Podání, kterým je přihlašování činěno, se nazývá „přihláška“. Za přihlášku se považuje i případné udělení souhlasu člena skupiny s vedením řízení vůči žalobci. I souhlas tak musí splňovat požadavky § 33 a 36 (logicky s výjimkou těch, které v danou chvíli sdělit nelze, tj. zejména označení hromadného řízení, které dosud nebylo zahájeno). Tento souhlas je žalobce povinen připojit k hromadné žalobě, kterou soudu podává.

Ustanovení § 31 a § 32 odst. 1 implementují čl. 9 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách. V souladu s ním mají členské státy na národní úrovni stanovit pravidla, kdy a za jakých podmínek mohou dotčení spotřebitelé vyjádřit svoji vůli, že chtějí být v rámci zástupné žaloby zastupováni oprávněným subjektem.

### K § 32 až § 33

Příhlášku je možné učinit standardními podobami jako podání (tj. v listinné nebo elektronické podobě), avšak tato přihláška musí být vždy uvedena na předepsaném formuláři. Příhláška se činí oznámením primárně vůči žalobci. I přihlášky vůči soudu však budou akceptovány; soud je bez přezkumu po uplynutí lhůty pro přihlašování postoupí žalobci. Pro usnadnění přihlašování připraví ministerstvo formuláře, jejichž náležitosti upraví prováděcí vyhláška.

Vzhledem k tomu, že přihláška je projevem vůle, který vyjadřuje přání být součástí hromadného řízení, požaduje zákon, aby měla náležitosti, které se podobají náležitostem návrhu na zahájení řízení (§ 79 OSŘ). Jelikož však nejde o žalobu, jsou tyto požadavky nižší, a navíc i modifikované pro hromadné řízení (přihláška např. musí navíc obsahovat informaci o hromadném řízení, do kterého se člen skupiny přihlašuje, nemusí být však na druhou stranu tak důkladně a podrobně sepsána a odůvodněna). Mimo to musí přihláška též obsahovat skutečnosti dokládající, že osoba je členem skupiny.

Pokud se člen skupiny přihlašuje ve chvíli, kdy již sám zahájil individuální řízení (ať již před soudem nebo jiným orgánem), musí do přihlášky uvést také příslušné označení tohoto individuálního řízení. Tato informace se promítne do seznamu zúčastněných členů skupiny, aby si soud nebo jiný orgán projednávající individuální řízení mohl ověřit, že právě žalobce v tomto řízení se nyní stal zúčastněným členem skupiny a v individuálním řízení nastávají důsledky podle § 29 a 30 navrhovaného zákona. Pokud žalobce tuto náležitost do přihlášky neuvede, jde o vadu přihlášky.

### K § 34 a 35

Úprava předpokládá i odstraňování případných vad přihlášky, a to analogicky k § 43 OSŘ. Pokud má přihláška vady nebo pokud tato přihláška přesahuje petit vymezený žalobcem jako pánem sporu, vyzve žalobce člena skupiny k opravě vad, jinak se k jeho přihlášce nepřihlíží. Pokud jde o petit, musí se člen skupiny trefit do množiny, kterou vymezil žalobce v hromadné žalobě a následně ji potvrdil soud v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby. Člen skupiny tak může požadovat i méně, ale nemůže požadovat více. Například pokud žalobce usiluje o náhradu materiální i imateriální újmy, je v pořádku, pokud člen skupiny požaduje jen náhradu škody. Naproti tomu jestliže žalobce vyhodnotí, že požadavek na náhradu nemajetkové újmy je riskantní, a žaluje jen způsobenou škodu, není možné, aby člen skupiny do řízení přihlásil i



nárok na náhradu imateriální újmy; v tomto excesivním rozsahu, v jakém přihláška překračuje stanovený předmět řízení, se k přihlášce člena skupiny nebude přihlížet.

Přestože je přihláška vadná, nic to nemění na tom, že k přihlášení došlo již uplatněním vadné přihlášky.

#### K § 36

Zvláště se řeší možnost zpětvzetí přihlášky – tento úkon je možné učinit pouze nejpozději ve lhůtě při přihlašování. Cílem je zamezit taktizování ze strany členů skupiny s ohledem na vývoj hromadného řízení. V jiných případech však výjimečně může zákon připustit zpětvzetí z jiných legitimních důvodů, například pokud člen skupiny nesouhlasí s uzavřeným smírem nebo s tím, aby se v rámci změny hromadného řízení zapojil do projednání jiného kolektivního sporu.

#### **K § 37 (Účinky přihlášení)**

Přihlášením se člen skupiny stává zúčastněným členem skupiny, a k tomuto okamžiku mu tak vznikají procesní práva zúčastněného člena skupiny v hromadném řízení. Rozhodný okamžik nastává dnem podání přihlášky, tedy k okamžiku vypravení (vůči soudu či vůči žalobci).

Ačkoliv to zřejmě vyplývá již z obecného pojetí přihlášení se do řízení, navrhuje se postavit najisto, že přihlášení se do řízení o hromadné žalobě brání členovi skupiny v tom, aby totéž právo uplatnil v jiném soudním řízení. Vzniká tedy překážka litispendence. Uvedené pravidlo implementuje požadavek čl. 9 odst. 4 směrnice o zástupných žalobách.

Účinky přihlášení trvají i v případě, dojde-li k převodu či přechodu práva na jinou osobu, tato osoba se nemůže z přihlášení „vyvázat“.

#### **K § 38 (Seznam zúčastněných členů skupiny):**

Všichni členové skupiny, kteří se do řízení přihlásili, jsou zapisováni na seznam zúčastněných členů skupiny. Podrobnosti o podobě seznamu budou uvedeny ve vyhlášce.

Seznam přihlášených členů skupiny zasílá žalobce soudu a dalším účastníkům řízení a tento seznam je i součástí spisu. Byla-li zároveň žaloba podána ve sporu, k jehož projednání v individuální věci by byl příslušný jiný orgán (zejm. ČTÚ, ERÚ a finanční arbitr), musí žalobce seznam zaslat i tomuto orgánu. Správní orgán tedy bude vědět, že v určitém typovém případě probíhá hromadné řízení a bude moci ověřit, zda nevznikla vůči konkrétnímu dotčenému spotřebiteli překážka litispendence, která by případně zabránila v projednání věci

před tímto orgánem. Příslušný správní orgán se rovněž díky zaslanému seznamu dozví, zda se některý ze spotřebitelů, který již u něj podal návrh, rozhodl přihlásit do hromadného řízení dle § 28 odst. 2, a správní orgán tedy musí konat v souladu s § 29 nebo jeho vlastní právní úpravou.

Primárně je však stále na bedrech zúčastněného člena skupiny, aby správní orgán o svém kroku informoval.

Pokud dojde později ke zpětvzetí přihlášky nebo pokud se změní rozhodnutí soudu o členství osoby ve skupině, soud je povinen seznam aktualizovat.

### **K 39 (Minimální počet zúčastněných členů skupiny):**

Předmětné ustanovení staví najisto, že hromadné řízení ve věci samé je možné vést jen za podmínky, že se do hromadného řízení nakonec přihlásí alespoň 20 dotčených spotřebitelů. Je-li tento počet nižší, soud hromadné řízení zastaví.

### **K § 40–42 (Spor o členství ve skupině):**

Hromadné řízení přináší do českého právního řádu novinku, neboť umožňuje vést řízení o právech či oprávněných zájmech více osob, které nejsou účastníkem řízení a nenesou v řízení žádné riziko. S tím je nicméně spojeno několik praktických obtíží, na něž musí zákon reagovat. Jedním z takovýchto problémů je riziko, že se v řízení začnou objevovat a vystupovat osoby, které nemají s řízením lidově řečeno nic společného. Zejména je na místě mít obavy z tzv. kverulantů, kteří si mohou v hromadném řízení krátit dlouhou chvíli, a řízení tím paralyzovat, nebo osob hájících zájmy žalovaného, jež se vydávají za členy skupiny a působí ve skupině jako „pátá kolona“.

Nadto je možné počítat též s taktikou žalovaného, který se bude chtít od počátku řízení snažit toto řízení paralyzovat, když začne zpochybňovat členství přihlášených či aktivních členů skupiny ve skupině.

Kromě toho, že zákon přichází s racionálním omezením procesních práv (údajných) členů skupiny, je tedy na místě přijmout i další opatření, které vloží do rukou soudu nástroj, jenž umožní racionální a efektivní postup.

Ideálně by se mělo u každého zúčastněného člena skupiny již od počátku řízení zkoumat, zda je hmotně-právně skutečně členem skupiny, a tedy zda mu náleží tvrzený nárok, o kterém se řízení vede. Takovéto řešení by nicméně výrazným způsobem zasáhlo do průběhu nalézacího

řízení a mohlo toto řízení prodloužit a v horším případě zcela zablokovat. Vedly by se stovky sporů u každého jednotlivce a k podstatě žaloby by se nedostalo.

Návrh zákona se proto kloní k řešení, které respektuje zavedený přístup, že hovoří-li zákon o členství ve skupině, pojímá toto členství čistě procesně: V žalobě byl vytvořen určitý hypotetický skutkový stav a k tomuto hypotetickému stavu nyní jednotlivé osoby hlásí, když tvrdí, že v žalobě tvrzený nárok vznikl právě jim. To, zda je či není žalobní petit uvedený v hromadné žalobě opřený o hmotně-právní základ a zda jsou či nejsou osoby, které zákon označuje jako „členové skupiny“, hmotně-právním nositelem nároku, je otázka konečného rozhodnutí ve věci – tím se soud má zabývat až v závěrečné fázi hromadného řízení ve věci samé.

V § 40 a násl. se zavádí mechanismus, který by měl zavést určitou formu rychlého přezkumu zaměřeného na to, zda může ta která osoba v řízení uplatňovat procesní práva zúčastněného člena skupiny a zda bude o jejím tvrzeném nároku rozhodováno v hromadném řízení. Cílem zkoumání by tak nemělo být, zda je osoba skutečně hmotně-právně nositelem tvrzeného nároku.

#### **K § 40:**

##### K odst. 1

Ideálně je třeba zabránit tomu, aby byl jen jediný člověk, který zcela zjevně není členem skupiny, celé řízení zbrzdil. Stranu žalující vytváří žalobce, zejména tím, že v hromadné žalobě vymezí společný skutkový základ, dále také tím, že případně obstará souhlasy některých členů skupiny předem nebo bude potenciální členy skupiny informovat o možnosti přihlášení se do hromadného řízení.

Právě žalobce by tak měl mít možnost korigovat, kdo se nachází na seznamu přihlášených členů skupiny, a zpochybnit ty, kteří dle jeho názoru nejsou členy skupiny. Pokud k tomu žalobce dospěje, může soudu navrhnout, aby soud posoudil členství osoby ve skupině a popřípadě rozhodl o vyloučení této osoby ze seznamu zúčastněných členů skupiny.

Cílem tohoto procesu není popření formálního pojetí členství ve skupině. Jde o to, aby zde soud měl k dispozici efektivní a rychlý nástroj, který mu umožní se s případnými spory o procesní postavení zúčastněného člena vypořádat.

Mimo uvedený proces není možné postavení členů skupiny pro účely uplatňování procesních práv zpochybnit. Mechanismus nenarušuje nijak právo žalovaného, aby namítal v rámci

konečné fáze řízení, že někdo není členem skupiny, resp. že není nositelem hmotněprávního nároku.

S možností „popírat“ členství osob ve skupině ze strany zúčastněných členů skupiny se vůbec nepočítá, a to ani v procesním, ani v meritorním smyslu. Pozici členů skupiny nelze srovnávat s pozicí věřitelů v insolvenčním řízení, kteří podobné právo mají. Na rozdíl od věřitelů v insolvenční ve fázi hromadného řízení vycházíme z toho, že žalovaný nemá k dispozici jen omezenou majetkovou podstatu, na které by se mohli spotřebitelé hojit (efekt omezeného koláče, kdy je pro zúčastněné výhodné, aby osob, které kus z koláče dostanou, bylo co nejméně). Naopak je v tuto chvíli předpokládáno, že žalovaný má dost prostředků na to, aby uspokojil všechny pohledávky všech zúčastněných členů skupiny v plném rozsahu.

#### K odst. 2

Ustanovení upravuje, že návrh na vyřazení zúčastněného člena skupiny lze podat pouze do 1 měsíce ode dne, kdy žalobce obdržel finální seznam zúčastněných členů skupiny. Opět i zde je cílem zajistit, aby spory o procesní zapojení členů skupiny do řízení hromadné řízení neparalyzovaly. Pokud je návrh podán po této lhůtě nebo jej podá jiná osoba než žalobce, soud k němu nepřihlíží.

#### **K § 41:**

Pokud žalobce členství osoby popře, rozhodne o této otázce soud usnesením. Soud však rozhoduje pouze o tom, že osoba dle jeho názoru členem skupiny není, tj. že pro účely procesního postavení člena skupiny nesplňuje předpoklady členství ve skupině. Toto usnesení je tedy procesního charakteru a nejde o meritorní posouzení hmotně-právního členství ve skupině. Z tohoto důvodu a pro zefektivnění řízení se nepřipouští, aby bylo proti usnesení možné podat odvolání.

Pokud soud dospěje k závěru, že osoba *prima facie* může podmínky členství splňovat, nerozhodne o ničem a řízení i nadále může pokračovat.

Předmětné ustanovení se zaměřuje na míru důkazu, s nímž musí být členství osoby ve skupině určeno, aby o něm soud nemusel rozhodovat (tj. aby soud v případě sporu nemusel rozhodovat o tom, že osoba členem skupiny není). Při určení míry důkazu je nezbytné mít na paměti, že problematika členství osoby, o níž se v právě popisovaném mechanismu rozhoduje, se dotýká procesní stránky věci, jmenovitě výkonu procesních práv zúčastněného člena skupiny.

Z důvodu efektivity řízení se věcné posouzení členství z pohledu hmotného práva ponechává až na rozhodnutí ve věci samé.

Jak již bylo uvedeno výše, postačí v základu členství ve skupině pouze osvědčit. Může tak ve sporu nastat situace, kdy nebude 100% zřejmé, zda je osoba členem skupiny, avšak bude se to jevit jako pravděpodobné. Rozhodnutí soudu se týká toliko uplatňování procesních práv, nijak nepředjímá meritorní posouzení členství osoby ve skupině. I proto zákon vyžaduje pouze doložení takových skutečností, z nichž se bude členství jevit jako pravděpodobné. Není nezbytné, aby člen skupiny doložil o svém členství nezvratný důkaz (to pochopitelně neplatí pro následné posouzení vzniku hmotně-právního nároku v rozhodnutí ve věci).

Dokud soud o sporu o členství osoby nerozhodne, může osoba uplatňovat procesní práva zúčastněného člena skupiny. To vyplývá *a contrario* z § 42, kdy zánik členství ve skupině pro účely uplatňování procesních práv zúčastněného člena skupiny je spojen až s usnesením soudu o výmazu tohoto člena ze seznamu zúčastněných členů skupiny.

#### **K § 42:**

Následkem rozhodnutí soudu přestává být osoba zúčastněným členem a zanikají účinky jejího přihlášení. Otázku závaznosti úkonů této osoby není třeba řešit, neboť zúčastněný člen skupiny nemůže svými úkony vývoj hromadného řízení téměř ovlivnit, nota bene v této fázi řízení, kdy jsme teprve na počátku nalézací fáze soudního sporu.

Príslušnou změnu je nutné promítnout i do seznamu zúčastněných členů skupiny – ten je třeba aktualizovat.

Usnesení soudu o tom, že osoba není zúčastněným členem skupiny pro účely uplatňování procesních práv, není rozhodnutím meritorním, jde čistě o procesní rozhodnutí, kterým soud není vázán. Nebrání tedy tomu, aby se osoba mohla obrátit individuálně na jiný soud a tento v řízení otázku hmotněprávního členství posoudil jinak.

Uvedené řešení se může jevit pro český civilní proces poněkud cizí. Je ale nutné mít na paměti, že jde o kompromis mezi snahou o vyloučení kverulantů na straně jedné, a snahou o maximální zefektivnění nalézací fáze řízení na straně druhé. Z tohoto pohledu je proto žádoucí, aby otázka členství nebyla definitivní a týkala se skutečně jen uplatňování procesních práv.

### **K § 43 (Přechod nebo převod práva člena skupiny):**

I u členů skupiny může v hmotném právu dojít k tomu, že hmotně-právní nárok je převeden nebo přejde na jinou osobu (např. z důvodu smrti, popř. z důvodu převedení sporné věci apod.). Pro tyto případy je však zapotřebí pamatovat na zvláštní úpravu, neboť § 107 a 107a OSŘ se vztahují jen na účastníky řízení. Navíc může k takové situaci v praxi docházet často, a jeví se tudíž jako vhodné daný postup co nejvíce zjednodušit.

Zákon tak umožňuje předchůdci i právnímu nástupci, aby o tom, že k převodu či přechodu práva došlo, informoval soud za podmínek přihlášení se do řízení (lhůta pro přihlašování se samozřejmě nepoužije). V tuto fázi jde jen o možnost. Právní nástupce je nicméně povinen o této skutečnosti soud vyrozumět v každém případě, pokud plánuje v řízení uplatňovat práva zúčastněného člena skupiny.

Skutečnost, že došlo k procesnímu nástupnictví, soud pouze vyznačí v příslušném seznamu. Nevydává o tom žádné rozhodnutí, neboť člen skupiny není účastníkem řízení a v souladu s koncepcí zákona jde toliko o procesní postavení, které nezaručuje konečný úspěch ve věci.

### **K § 44 (Plán hromadného řízení):**

#### K odst. 1

Poté, co uplyne lhůta pro přihlašování, a po vyjádření žalovaného vyhotoví soud tzv. plán hromadného řízení.

Plán hromadného řízení je označení pro písemný úkon ve formě usnesení, v němž soud vymezí předběžný harmonogram průběhu řízení, podle kterého bude nadále postupovat. Plán řízení je v hromadném řízení velice důležitý, protože dává členům skupiny informace o tom, jak bude řízení nadále probíhat, kdy se budou konat jednání, kdy bude možné uplatnit právo vyjádřit se, kdy dojde ke koncentraci apod. Zároveň je plán užitečný i pro strany řízení, neboť jim napovídá, co mají k jakému okamžiku navrhnout a předložit soudu a jak mají z hlediska procesní strategie postupovat.

U individuálních řízení sice žádný podobně formalizovaný postup předpovídan není, nicméně z dotazníkového šetření ministerstva vyplynulo, že soudy účastníky řízení o postupu pravidelně informují, byť méně formalizovanou formou. I proto nepůjde oproti dosavadní praxi o takovou změnu, jak by se mohlo na první pohled zdát.

Zárodek myšlenky podobného plánu je ostatně již dnes zakotven v úkonech soudu podle § 114a odst. 2 a 114c odst. 3 občanského soudního řádu.

Aby mohl plnit svůj primární účel, je povinností soudu plán řízení bez zbytečného odkladu uveřejnit v rejstříku hromadných řízení.

Usnesení, kterým se vydává plán hromadného řízení, je usnesením, kterým se upravuje vedení řízení ve smyslu § 170 odst. 2 občanského soudního řádu. Soud není tímto usnesením vázán.

#### K odst. 2

Plán hromadného řízení je úkonem soudu, v němž soud dává stranám řízení a skupině najevo, jak bude v řízení nadále postupovat, a to podle dané fáze, v níž se řízení aktuálně nachází. Je to tudíž primárně soud, kdo v konkrétním případě určuje, co bude v plánu řízení obsaženo. Přesto dává zákon soudům vodítko a stanoví neuzavřený demonstrativní výčet toho, co může soud do plánu hromadného řízení uvést.

Plán řízení se může zaměřit na skutková tvrzení účastníků a odlišit, která tvrzení považuje soud za shodná a která jsou naopak sporná.

Plán řízení může také poukázat na to, jaké důkazy budou v řízení provedeny.

Plán řízení může obsahovat údaje o nejbližších jednáních (u hromadného řízení je záhodno plánovat více jednání dopředu) a stručné uvedení, co bude jejich obsahem.

Asi nejdůležitější údaj z pohledu členů skupiny je zpráva o tom, na jakých jednáních bude možné uplatnit právo vyjádřit se, včetně způsobu jeho výkonu a lhůty, do kdy je nutné soudu notifikovat, že zúčastněný člen skupiny hodlá právo vyjádřit se využít.

V plánu řízení může být také uvedeno, kdy dojde, potažmo že již došlo ke koncentraci řízení.

#### **K § 45 a 46 (Postup soudu v hromadném řízení):**

##### K § 45

Primárně by měl soud postupovat podle plánu hromadného řízení a jinak samozřejmě podle ustanovení občanského soudního řádu (k výjimkám viz § 46).

Je zřejmé, že postup v soudním řízení nezávisí jen na soudu a nezávisí jen na soudci, vstupují do něj i další proměnné (aktivita účastníků, zúčastněných členů skupiny, možnosti soudu technické i personální atd.). I proto se umožňuje soudu, aby průběžně plán řízení aktualizoval

a měnil dle vývoje řízení a potřeb konkrétního případu. Je však třeba tuto změnu provést i v rejstříku hromadných řízení a doručit účastníkům řízení.

Jinak platí § 170 odst. 2 občanského soudního řádu a soud se může od plánu odchýlit, vyžadují-li to konkrétní okolnosti.

#### K § 46

Na pravidla o plánu hromadného řízení navazuje další ustanovení týkající se postupu soudu.

S ohledem na specifickou povahu a důležitost hromadného řízení, v němž se mísí celá řada protichůdných zájmů a stojí proti sobě několik subjektů, byla zákonná koncentrace vyhodnocena jako nevhodná. Odstavec první proto upravuje odlišné řešení v podobě soudcovské koncentrace a § 118b OSŘ se nepoužije.

Okamžik koncentrace, tj. okamžik, k němuž mohou strany navrhopat důkazní prostředky a skutková tvrzení, je určen soudem, jenž zohledňuje zejména konkrétní okolnosti a průběh řízení.

Pravidlo o tom, že lze i poté za určitých podmínek nové důkazní prostředky a návrhy zohlednit, je převzato z § 118b odst. 1 OSŘ, a jedná se tak o formulaci standardní a zažitou.

V posledním odstavci se výslovně vylučuje aplikace některých obecných pravidel občanského soudního řádu.

Pokud jde o kvalifikovanou výzvu, tu bude moci soud využít, oproti běžnému civilnímu sporu však nereagování nevyvolá za následek fikci uznání (k tomu srov. ustanovení o rozhodnutí, které vylučuje rozsudek pro uznání na základě fikce uznání).

Přípravné jednání nebude zřejmě v hromadném řízení časté, přesto nelze jeho použití vyloučit. Co však není z důvodu povahy hromadného řízení přípustné, je možnost vydat rozhodnutí pro uznání. Takovéto vyústění hromadného řízení, jež zasahuje do práv celé řady osob, je nepřiměřené. Výslovně se proto vylučuje použití § 114c odst. 6 a 7 OSŘ.

#### **K § 47 a 48 (Výkon práva vyjádřit se):**

V § 11 jsou vypočtena procesní práva člena skupiny. Nejdůležitější z nich, právo vyjádřit se, je dále rozvedeno v komentovaných ustanoveních, jež upravují jeho výkon v rámci hromadného řízení. Ustanovení § 11 je proto nezbytné vykládat ve spojení s § 47 a násl. tak, že právo vyjádřit se lze uplatňovat pouze za podmínek a v mezích § 47 a 48. Tyto limity jsou odůvodněny zvláštní



povahou hromadného řízení, v němž zájmy členů skupiny hájí na prvním místě žalobce. Dá se dokonce říci, že zúčastnění členové skupiny si mohou dovolit na svá práva rezignovat a svěřit veškerou důvěru do rukou žalobce.

Zákon však nechce členům skupiny jejich práva ubírat zcela. A to jak z důrazu na individuální právo na spravedlivý proces, tak i z opatrnosti – nelze totiž vyloučit situace, kdy žalobce bude zájmy skupiny hájit jen v omezené míře. Rovněž je možné a pravděpodobné, že zájmy některých členů skupiny budou v konkrétním případě v opozici. Žalobce je povinen hájit zájmy skupiny jako celku, a tak bude případná iniciativa těch, kterým zájem skupiny jako celku zcela nevyhovuje, ponechána na nich.

Na druhé straně však právo vyjádřit se nemůže být neomezené. Hromadné řízení musí být upraveno tak, aby bylo životaschopné a v co největší možné míře efektivní. Právě to je úkolem předmětných ustanovení.

#### K § 47 odst. 1

V návaznosti na právě uvedené úvahy je možné vysvětlit základní myšlenku vyjádřenou v odstavci 1. Zúčastněný člen skupiny má právo se vyjádřit, a to na jednáních k tomu soudem určených.

#### K § 47 odst. 2, 3 a 4

Obecná myšlenka vtělená do § 47 odst. 1 je dále rozvedena v odstavci druhém, třetím a čtvrtém cit. ustanovení. Výkon práva vyjádřit se je možné shrnout do těchto pravidel:

- *O záměru využít své právo vyjádřit se je nezbytné informovat soud předem, jinak jej lze vykonat jen se souhlasem soudu, pokud to nenaruší rychlost a účelnost projednání věci (§ 47 odst. 2 až 4)*

V první řadě by měl člen skupiny zpravit soud o tom, že hodlá právo vyjádřit se uplatnit na jednání, a to ve lhůtě k tomu určené.

Cílem uvedené úpravy je zajistit, aby soud mohl s ohledem na počet přihlášených osob včas obstarat odpovídající prostory a vymezit si přiměřenou časovou dotaci.

Lhůta je vždy uvedena u konkrétních jednání v plánu řízení, na nichž je plánováno zapojení členů skupiny.

Pokud zúčastněný člen skupiny nesplní podmínky uvedené v plánu řízení, tedy zejména nesdělí soudu předem, že se dostaví na jednání a bude se dožadovat udělení slova, je plně na posouzení soudu, zda tomuto členovi na jednání vystoupení umožní či nikoliv. Jediným kritériem je hledisko, zda vystoupení neohlášeného zúčastněného člena skupiny nenaruší rychlost a průběh řízení (zejména konkrétního jednání).

- *Výkon nesmí nepřiměřeně narušit průběh řízení (§ 47 odst. 4)*

Vedle omezení časového je výkon práva vyjádřit se omezen i co do obsahu a rozsahu. Každý může právo využít a zásadně je každému na vůli, v jaké míře i délce. Přesto je nutné brát ohled na zájmy druhých osob a skupiny. V centru zájmu skupiny a ostatních členů skupiny leží rychlé a efektivní řízení, umožňující soudu rozhodnout o věci v přiměřené lhůtě.

Zákon proto omezuje výkon práva vyjádřit se tak, že by tento výkon neměl *nad míru přiměřenou* narušit rychlost řízení nebo jeho průběh. Hranice přiměřenosti se posuzuje v každém individuálním případě.

- *Mimo určená jednání lze uplatňovat výkon práva vyjádřit se jen prostřednictvím žalobce, ledaže soud stanoví jinak (§ 48)*

V pořadí poslední, avšak de facto základní pravidlo je uvedeno v § 48.

Již obecně totiž platí, že zúčastněný člen skupiny může uplatňovat své právo vyjádřit se prostřednictvím žalobce. Logicky tak bude činit mimo jednání vymezená pro uplatňování bezprostředního práva vyjádřit se, ale nic mu nebrání, aby tento postup využíval i na nich. Uvedená možnost je ve vztahu zúčastněného člena skupiny vůči žalobci neomezená; závisí pouze na žalobci, jak s požadavkem na uplatnění práva naloží a zda jej zprostředkuje soudu. Posouzení žalobce musí vycházet z jednání v zájmu skupiny. Žalobce zde tak funguje jako filtr a prostředník skupiny zároveň.

Nejde-li o vymezené jednání ani o případ uplatňování prostřednictvím žalobce, zásadně nemůže člen skupiny právo vyjádřit se uplatňovat. Soud však má diskreci a může připustit výkon práva vyjádřit se i nad rámec § 47, pokud to bude v konkrétním případě považovat za vhodné. Diskrece v § 48 se týká pouze možného rozšíření práva vyjádřit se. Soud nemůže omezit toto právo podle § 48 tím, že by nebylo možné vykonávat právo ani skrze žalobce. Toto nezbytné minimum musí být zúčastněným členům skupiny zachováno vždy.

## Úkony účastníků ve věci samé

Hlava III upravuje otázky související s dispozičními úkony stran. Je třeba připomenout, že žalobce v hromadném řízení vystupuje za celou řadu osob, přičemž tyto osoby mají v řízení velmi omezené postavení.

Z opatrnosti se tak navrhuje zakotvit zvláštní pojistky, které budou působit jednak jako prevence před případným zneužíváním dispozičních úkonů na úkor členů skupiny, jednak mohou takovýmto zneužívajícím úkonům žalobce zabránit, pakliže by k nim již došlo. Konkrétně jsou upraveny tři nejzávažnější dispoziční úkony, jimiž se řízení končí nebo jinak mění: smír (díl 1), zpětvzetí žaloby (díl 3), a dále změna žaloby, která se může fakticky rovnat částečnému zpětvzetí (díl 2).

### **K § 49 (Smír):**

Smír je dispozičním úkonem, kterým strany řízení projevují vůli dobrovolně ukončit spor. V individuálním řízení jsou účastníci zároveň zpravidla věcně legitimováni, ať už aktivně či pasivně, a dohadují se tedy ve své vlastní věci.

Hromadné řízení však přináší do českého procesního práva určité specifikum, neboť je zde osoba, která zahajuje a vede řízení o nárocích dalších osob, které nejsou účastníky řízení v legálním slova smyslu.

Teoreticky se tedy nabízí možnost uzavření smíru v hromadném řízení úplně vyloučit. Touto cestou se zákon nevydává. Je tomu tak proto, že požadavek zakotvení možnosti ukončit řízení smírem vyplývá z čl. 11 směrnice o zástupných žalobách. Směrnice sama se tak hlásí k tomu, že smír je obecně považován za nejlepší vyřešení sporu. Dohoda mezi stranami má totiž mnohem větší potenciál navždy jablko sváru odstranit nežli jakékoliv rozhodnutí soudu. Ostatně z obecného předpisu vyplývá, že soud je povinen strany ke smírnému vyřešení sporu vést a motivovat (§ 100 odst. 1 OSŘ). Nadto je prokázáno, že v kolektivních řízeních jsou ze statistického hlediska smíry mnohem častější; například v USA jen málokdy dojde k tomu, aby ve věci soud rozhodl. Pokud soud hromadnou žalobu připustí, strany se zpravidla dohodnou.

Jak tedy vyplývá z čl. 11 odst. 1 písm. a) směrnice o zástupných žalobách, promítajícího se do § 49, účastníci mohou i v hromadném řízení ukončit toto řízení smírem. Možnost uzavřít smír pochopitelně platí i pro řízení ve fázi rozhodování o přípustnosti hromadné žaloby, popřípadě v odvolacím řízení. Čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice je v právním řádu již zakotven skrze

obecnou povinnost soudu vést strany ke smírnému řešení sporů dle § 100 odst. 1 OSŘ, jenž se uplatní v řízení o hromadné žalobě subsidiárně.

Návrh smíru se předloží soudu, a to včetně případných dalších dohod, které byly mezi stranami v této souvislosti uzavřeny. Aniž by zákon dohody mezi žalobcem a žalovaným nad rámec smíru předpokládal, nelze je oběma stranám zakázat. Proto uzavřou-li mezi sebou strany jakoukoliv smlouvu či dohodu, která souvisí s uzavíráním smíru, je tato dohoda součástí smíru a musí být také předložena soudu, aby si soud mohl vytvořit kvalifikované stanovisko ohledně souladnosti smíru se zájmy skupiny.

Jakmile účastníci předloží návrh smíru soudu, je nezbytné jej bez zbytečného odkladu uveřejnit v rejstříku hromadných řízení. Zároveň se v rejstříku uvede lhůta, v níž mohou členové ke smíru uplatňovat námitky.

Strany si nicméně mohou v návrhu smíru dohodnout, že se smír neuveřejní. V takovém případě jej soud do rejstříku nezakládá a o jeho obsahu zúčastněné členy skupiny uvědomí žalobce.

#### **K § 50 (Námitka proti návrhu smíru):**

Dalším specifikem oproti klasickému smíru v individuálním řízení je možnost zúčastněných členů skupiny proti smíru uplatňovat námitky. Toto právo zákon dává členům skupiny, aby mohli soud upozornit na případné nevýhodné podmínky, chyby či nekalý úmysl obou stran apod. a vyjádřit svůj nesouhlas se smírem jako takovým či jeho jednotlivými částmi.

Námitka je procesním úkonem člena skupiny a je nutné ji považovat za podání ve smyslu občanského soudního řádu (§ 42 OSŘ).

Námitky lze podat ve lhůtě 15 dnů od uveřejnění smíru v rejstříku hromadných řízení, popř. od okamžiku, kdy byli o návrhu smíru a jeho obsahu informováni žalobcem.

K námitkám, které nedodržují zákonné požadavky na obsah nebo lhůtu, se nepřihlíží.

#### **K § 51:**

V § 51 se upravuje postup schvalování smíru. Soud nejprve nařídí jednání, na kterém se bude smír a jeho obsah projednávat.

Projedná se jednak samotný smír, k němuž může soud vznášet otázky, a dále všechna vyjádření a námitky stran a členů skupiny. Soud přitom postupuje přiměřeně podle ustanovení o výkonu

práva vyjádřit se. Je možné, že ke smíru budou uplatněny i stanoviska odborných subjektů. I tato je třeba projednat a vypořádat.

Před tím, než soud začne smír schvalovat, je možné, že jej strany budou chtít ve světle námitek upravit a vyhovět některé kritice. Pak je vhodné, aby bylo jednání přerušeno a projednán nový návrh smíru. V tomto případě se postupuje znovu podle § 49 a násl.

#### **K § 52 a 53:**

Konečnou podobu navrženého smír soud přezkoumá, vezme přitom v potaz všechny uplatněné skutečnosti, námítky a stanoviska. Pro to, aby vyvolával soudní smír v českém pojetí civilního procesu všechny důsledky, musí jej soud svým usnesením schválit. Soud tak zkoumá jeho souladnost s hmotným právem. Ustanovení § 52 odst. 1 transponuje ve spojení s § 99 odst. 2 OSŘ čl. 11 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách. Podle tohoto ustanovení unijní směrnice soud nemůže schválit smír, který by byl v rozporu s kogentními normami národního práva nebo který by nebyl vykonatelný. Slovy českého práva by tedy šlo o smír, který odporuje právním předpisům (srov. i § 99 odst. 2 OSŘ a související judikaturu). Směrnice v citovaném ustanovení dále připouští zakotvení dalšího požadavku pro schválení smíru, a sice otázky, zda je smír spravedlivý. Tato část se zde nepřebírá.

Obdobně jako v obecné úpravě civilního řízení není ani podle zákona o hromadném řízení možné se odvolat proti usnesení, jímž byl schválen smír. Odvolání je přípustné jen proti usnesení, kterým soud smír neschválil, a podat jej mohou jen účastníci řízení.

Členové skupiny, kteří nicméně proti smíru uplatnili námitku a této nebylo změnou smíru vyhověno, mají právo vzít svoji přihlášku zpět. Jde o transpozici čl. 11 odst. 4 věta druhá směrnice (*Členské státy mohou stanovit pravidla, která jednotlivým spotřebitelům, jichž se zástupná žaloba a následný smír týkají, umožňují smír podle odstavce 1 přijmout, nebo odmítnout být jím vázáni.*).

Jakmile je rozhodnutí vydáno, soud jej uveřejní v rejstříku hromadných řízení. Následně soud v rejstříku vyznačí i datum, kdy rozhodnutí nabylo právní moci. Pokud se strany v návrhu smíru dohodly, že se smír neuveřejňuje, podobně jako v případě návrhu smíru seznámí s usnesením soudu o schválení smíru zúčastněné členy skupiny žalobce.

### **K § 54 (Účinky schváleného smíru):**

Ustanovení navazuje na § 99 odst. 3 OSŘ a rozvádí jej v tom ohledu, že schválený smír je závazný nejen pro účastníky řízení, ale pro všechny zúčastněné členy skupiny, kteří byli v době vyjednávání a schvalování smíru zapojeni do řízení. Ustanovení implementuje čl. 11 odst. 4 věta první směrnice o zástupných žalobách, pokud jde o zúčastněné členy skupiny. Druhou část předmětného ustanovení směrnice – závaznost pro žalobce a žalovaného – lze pak vykázat již skrze § 99 odst. 3 OSŘ.

Smír sjednávají a navrhují účastníci řízení. V hromadném řízení však žalobce nevyjednává o svých vlastních právech. Vyjednává o právech třetích osob, které nemají takovou možnost obsah smíru ovlivnit. Schválený smír má pro ně přitom dalekosáhlé důsledky, neboť znamená konec řízení a je pro ně závazný.

Místo možnosti podat proti schválenému smíru odvolání, které by mohlo celé řízení značně protáhnout, dává zákon zúčastněným členům skupiny k dispozici jiný prostředek právní ochrany – možnost podat proti návrhu smíru námitky, které musí soud vzít potaz, když smír schvaluje. V krajním případě pak mají členové skupiny možnost vzít svoji přihlášku zpět (viz výše k § 53). Pokud tak učiní, platí, že smír je nezavazuje a oni mohou zahájit individuální řízení.

### **K § 55 (Změna hromadné žaloby):**

Pravidlo o změně žaloby navazuje na § 95 OSŘ, který se uplatní subsidiárně. Na rozdíl od smíru se zde navrhuje, aby soud připustil změnu hromadné žaloby nejen za podmínky § 95 odst. 2, tj. že by výsledky dosavadního řízení mohly být podkladem pro řízení o hromadné žalobě, ale také za další podmínky, a sice tehdy, kdy změna je spravedlivá zejména s ohledem na zájem skupiny. Zájem skupiny je tak důležitou proměnnou, kterou soud při schvalování bere v úvahu. Zájem skupiny je nezbytné vnímat v té nejobecnější rovině. Nejde tedy jen o pouhý matematický souhrn individuálních zájmů jednotlivců. Důležité je celou situaci posuzovat v kontextu daného případu i procesního stádia a důkazní pozice žalobce.

Odvolání proti usnesení soudu je přípustné. Odvolání může podat jen žalobce.

Ustanovení § 49 a § 50, které se týkají námitek, se uplatní obdobně.

Pokud soud změnu žaloby připustí, může zvážit stanovení nového dne, k němuž dojde k nové soudcovské koncentraci řízení.

## **K § 56 (Zpětvzetí hromadné žaloby):**

### K odst. 1

Shodně se smírem a změnou hromadné žaloby je zpětvzetí žaloby procesním úkonem žalobce, který má zásadní důsledky pro průběh hromadného řízení. Zatímco u smíru znamená jeho uzavření a schválení konec řízení ve věci, u změny to může být omezení hromadné žaloby, v tomto případě nejde o meritorní skončení sporu, přesto mohou mít členové skupiny zájem v řízení pokračovat. Rovněž by neomezená možnost zpětvzetí žaloby mohla znamenat zvýšený korupční potenciál ve vztahu žalovaného a žalobce, kdy žalovaný by mohl být motivován uplatit žalobce a přimět ho ke stažení žaloby.

Ze všech těchto důvodů počítá zákon u zpětvzetí žaloby s obdobným mechanismem jako u změny žaloby a podmiňuje přípustnost zpětvzetí dalšími hledisky.

Soud by měl při zpětvzetí žaloby zkoumat, zda neexistují důvody pro nepřipustění zpětvzetí. První důvod vychází z § 96 odst. 3 OSŘ, podle kterého soud zpětvzetí nepřipustí, pokud ostatní účastníci se zpětvzetím z vážných důvodů nesouhlasí. U hromadné žaloby by měl vedle toho ještě zkoumat, zda je takové zpětvzetí spravedlivé zejména s ohledem na zájem členů skupiny.

Mohou nastat následující situace:

- žalobce navrhuje zpětvzetí, protože nepovažuje pokračování sporu za výhodné pro skupinu a s tímto se ztotožní i soud – soud zpětvzetí připustí;
- žalobce navrhuje zpětvzetí, protože nepovažuje pokračování sporu za výhodné pro skupinu, soud má jiný názor a žalobce přitom nepředloží jiný spravedlivý důvod, pro který by chtěl zpětvzetí připustit – soud zpětvzetí nepřipustí;
- žalobce navrhuje zpětvzetí, protože již nemůže z důvodů na jeho straně v řízení pokračovat – soud zváží, či zájmy by zde měly s ohledem na kritérium spravedlivého zpětvzetí převážet a zda lze po žalobci v takovém případě legitimně požadovat, aby v řízení, které je v zájmu skupiny, i nadále pokračoval;
- žalobce navrhuje zpětvzetí, protože již nechce v řízení pokračovat, zpětvzetí není v zájmu skupiny – soud zpětvzetí zpravidla nepřipustí, neboť to není dostatečným důvodem pro zastavení řízení.

Žalobce do řízení vstupoval s tím, že musí po celou dobu hájit zájmy celé skupiny. Nemůže si tudíž jen tak ukončovat řízení, aniž by pro to měl závažný důvod, který by s ohledem na kritérium spravedlivého zpětvzetí převážil na zájmem skupiny, kterou se žalobce rozhodl podáním žaloby chránit.

Vzhledem k významu rozhodnutí soudu je možné se proti jeho usnesení odvolat. Odvolání může podat žalobce a žalovaný.

#### K odst. 2

Ustanovení § 49 a § 50 se pro projednání a rozhodnutí o návrhu na zpětvzetí použije obdobně. Zbytek je z povahy věci vyloučen.

#### K odst. 3

Navrhuje se standardní postup jako v jiných obdobných případech.

#### K odst. 4

Komentované pravidlo souvisí s tím, že při (částečném) zpětvzetí dochází k tomu, že se hromadné řízení v této části zastavuje. Žalobce jako pán sporu nechce v rozsahu zpětvzetí ve sporu u soudu dále pokračovat. Z důvodu právní jistoty se v této souvislosti na tomto místě staví na jisto, že přihlášky členů skupiny v rozsahu, v jakém žalobce vzal hromadnou žalobu zpět, jsou dále bezpředmětné, přičemž soud o této skutečnosti nemusí vydávat žádné rozhodnutí (např. rozhodovat o zastavení řízení u každé přihlášky nebo její části). Postačí, jestliže to soud uvede v odůvodnění, a to i s poučením, že v tomto rozsahu se dále nároky členů skupiny v hromadném řízení neprojednávají. Pokud jde o běh promlčecí lhůty, uplatní se ochranná doba 6 měsíců podle § 71 odst. 2.

### **K Hlavě IV (Přehled zdrojů finančních prostředků)**

#### **K § 57**

Směrnice o zástupných žalobách upravuje zvláštní pravidla pro financování hromadných řízení s důrazem na ochranu před zneužitím těchto řízení a zásadu zákazu střetu zájmů. Uvedená pravidla čl. 10 se navrhuje transponovat do zvláštního postupu, kterým si soud může na návrh žalovaného nebo v případě pochybností i bez návrhu ověřit zdroje finančních prostředků použité žalobcem na pokrytí výdajů souvisejících s podáním hromadné žaloby a vedením řízení.



To, že otázku zdrojů finančních prostředků přezkoumává soud, neznamená, že žalovaný musí být v této souvislosti zcela pasivní. Právě naopak. Žalovaný zaprvé iniciuje návrh, na jehož základě musí soud tuto otázku přezkoumat. Žalovaný dále může soud navést, že je původ zdrojů finančních prostředků podezřelý a naznačuje možný střet zájmů nebo zneužití práva. Žalovaný sám se může v této souvislosti vyjadřovat, předkládat důkazy nebo činit návrhy. Tyto skutečnosti vyplývají z obecných principů a pravidel občanského soudního řízení sporného.

Úprava § 57 je transpozicí části čl. 10 odst. 3. Pro účely přezkumu dodržení podmínek dle § 15 písm. b), e) nebo f), tj. je-li zde obava z toho, že žaloba je zneužívající nebo žalobce je ve střetu zájmů (srov. též tomu odpovídající čl. 10 odst. 1 a odst. 2 směrnice o zástupných žalobách), žalobce předloží soudu na návrh žalovaného přehled zdrojů finančních prostředků. K těmto informacím o tom, odkud žalobce získává své prostředky, má přístup i žalovaný. Jedině tak bude mít žalovaný reálnou možnost se k otázce rizika střetu zájmů a zneužití žaloby odpovídajícím způsobem vyjádřit. Žalovaný tak bude vědět, co a/nebo kdo je zdrojem finančních prostředků na podporu hromadné žaloby. Žalovaný však již nebude mít k dispozici údaje o konkrétní výši finančních prostředků nebo o rozložení finančních zdrojů (v poměru/procentuálním vyjádření) apod., aby nemohl tyto informace zneužít v rámci procesní strategie (snaha protahovat řízení, dokud žalobce vyčerpá všechny své finanční prostředky na jeho vedení).

Následkem nesplnění povinnosti předložit přehled zdrojů finančních prostředků bude to, že žalobce nebyl schopen doložit splnění podmínek hromadného řízení, ať už ve fázi posuzování přípustnosti hromadné žaloby nebo později v rámci hromadného řízení ve věci samé, pakliže tyto okolnosti vyjdou najevo dodatečně. Soud tedy v souladu s § 17 nebo 24 odst. 2 hromadné řízení zastaví.

## **K § 58**

Pokud zajišťuje financování žalobce třetí osoba, která je právnickou osobou, musí být zároveň spolu s prohlášením o zdrojích financování doložena její vlastnická struktura. Konkrétně zákon vyžaduje, aby bylo zjištěno, kdo je jejím skutečným majitelem. Uvedené posouzení se zajistí buď nahlédnutím do evidence skutečných majitelů (to provede sám soud), nebo poskytnutím obdobného výpisu či údaje o zahraniční právnické osobě, která není do české evidence skutečných majitelů zapsána. Pokud neexistuje v zahraničí evidence obdobná evidenci skutečných majitelů, je třeba předložit alespoň odpovídající čestné prohlášení.

To platí pro jakékoliv entity bez právní osobnosti obdobně.

V souladu s rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie (WM (C-37/20, Sovim SA (C-601/20) proti Luxembourg Business Registers)), který zrušil ustanovení AML směrnice upravující požadavek na přístup veřejnosti do evidence skutečných majitelů s argumentem, že zájem na boji proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu nepřevyšuje zájem na ochranu soukromí, se navrhuje stanovit, že k údajům získaným z evidence skutečných majitelů má přístup pouze soud.

## **K § 59**

Ustanovení je transpozicí čl. 10 odst. 4 a navazuje též na čl. 10 odst. 1 a 2. Je-li z přehledu zdrojů finančních prostředků zřejmé, že vybrané podmínky přípustnosti hromadného řízení podle § 15 nejsou splněny, zejména pokud jde o otázku zákazu střetu zájmů nebo podmínku podle § 15 písm. f), soud vyzve žalobce ke změně finančních zdrojů. Pokud tak žalobce neučiní, je to důvodem pro zastavení hromadného řízení pro nesplnění podmínek hromadného řízení dle § 17 tohoto zákona.

Odvolání proti takovému rozhodnutí soudu není přípustné, jelikož samotné usnesení nemá zatím žádné důsledky a rozhodnutí soudu lze přezkoumat až v rámci případného přezkumu rozhodnutí o zastavení řízení dle § 17.

## **K Hlavě V – Předložení důkazních prostředků**

Hromadná žaloba je žalobou, kdy na straně žalobce stojí jeden subjekt hájící zájmy velké skupiny osob, přičemž tyto osoby jsou často neaktivní, a to jak v řízení, tak i směrem k žalobci, kterému neposkytují součinnost. Žalobce je tak mnohdy v situaci, kdy ví, že zde existuje velká skupina poškozených spotřebitelů, chce této skupině pomoci, ale nemá dostatek důkazních prostředků, jimiž by svá podezření prokázal. Tento problém bude nastávat zejména ve fázi řízení o přípustnosti hromadné žaloby, ale i během hromadného řízení ve věci samé.

O existenci problému informační asymetrie a nedostatečnosti dosavadních nástrojů kontinentálního civilního práva si byl vědom i unijní legislativec, když ve směrnici o zástupných žalobách uložil členským státům, aby na národní úrovni zakotvily možnost požadovat od druhého účastníka řízení zpřístupnění důkazních prostředků. Srov. čl. 18 cit. Směrnice: *Členské státy zajistí, aby na žádost oprávněného subjektu, který předložil přiměřeně dostupné důkazy dostatečné na podporu zástupné žaloby a poukázal na další důkazy, které má*

*žalovaný nebo třetí strana pod svou kontrolou, mohl soud nebo správní orgán nařídit, aby žalovaný nebo třetí strana v souladu s vnitrostátním procesním právem tyto důkazy zpřístupnili, a to v souladu s platnými unijními a vnitrostátními pravidly důvěrnosti a přiměřenosti. Členské státy zajistí, aby na žádost žalovaného mohl soud nebo správní orgán rovněž oprávněnému subjektu nebo třetí osobě v souladu s vnitrostátním procesním právem nařídit zpřístupnění relevantních důkazů.*

České právo zná institut tzv. ediční povinnosti dle § 129 odst. 2, resp. § 130 odst. 1 občanského soudního řádu. Tento institut je zavedený a z pohledu justice nabízí efektivní a flexibilní nástroj k opatření důkazních prostředků, kterými účastník sice nedisponuje, ale jeví se být s ohledem na další okolnosti spravedlivé, aby se tyto důkazní prostředky v rámci řízení zpřístupnily. Soud může za této situace druhému účastníkovi nebo jakékoliv jiné osobě uložit povinnost předmětné důkazní prostředky předložit.

V souvislosti s transpozicí čl. 18 směrnice o zástupných žalobách se tedy navrhuje vyjít z již existujících nástrojů, a na tyto pro účely zákona o hromadném řízení odkázat. Při jejich interpretaci je pak třeba vycházet ze smyslu a účelu směrnice a výklad ustanovení občanského soudního řádu o ediční povinnosti uzpůsobit takovým způsobem, aby mohl naplnit požadavky směrnice.

Možnost navrhopvat předložení důkazů je nestranná v tom smyslu, že ji budou moci požadovat obě strany řízení. Platí také již na základě subsidiarity občanského soudního řádu, že soud může nástroje využít i ex offio.

## **K § 60**

Ustanovení § 60 plně vychází z čl. 18 směrnice o zástupných žalobách. V tomto ohledu je omezené na nezbytné minimum, které vyplývá z citovaného článku směrnice. Hovoří-li se o důkazním prostředků, mohou jím být v souladu s principy směrnice jakékoliv důkazní prostředky, jimiž lze zjistit stav věci.

Ten, kdo navrhuje předložení důkazu, musí soudu předložit důkazní prostředky, jimiž podporuje svá tvrzení (u žalobce tedy to, co tvrdí v hromadné žalobě). Důkazy, které musí takto předložit, jsou podmíněny tím, že jsou přiměřeně dostupné. Znamená to, že je možné po navrhovateli spravedlivě požadovat, aby si byl schopen tyto důkazy opatřit. Jejich opatření je v jeho moci, nevyžaduje nějakou zásadnější aktivitu, není finančně náročné a cesta k získání

oněch důkazů je plně legální. Podmínka bude splněna např. ve chvíli, kdy tyto důkazní prostředky sice nemá sám žalobce jakožto navrhovatel, ale mají je k dispozici zúčastnění členové skupiny, s nimiž je žalobce v kontaktu. Takové důkazy lze považovat za přiměřeně dostupné. Naopak důkazy, které má v dispozici protistrana nebo třetí osoba, pokud je nechtějí dobrovolně vydat, nebudou rozumně dostupné, protože jejich získání, byť je fakticky možné, by patrně bylo spojeno s porušením zákona.

Druhý odstavec pamatuje v souvislosti s povinností předložit důkazní prostředky na ochranu mlčenlivosti. Již občanský soudní řád vychází z toho, že při dokazování je nutné brát ohledy na ochranu utajovaných skutečností podle jiného zákona a dále respektovat povinnost mlčenlivosti, která je založena nebo uznána zákonem, popř. právními předpisy jiného státu EU nebo unijním právem (srov. § 124 OSŘ). V návaznosti na tuto obecnou úpravu se specificky pro účel zákona o hromadném řízení navrhuje stanovit, že při plnění ediční povinnosti nesmí být dotčena povinnost mlčenlivosti podle zvláštních předpisů. Ustanovení také zohledňuje požadavek směrnice o zástupných žalobách, která požaduje, aby zpřístupnění důkazů podle čl. 18 bylo „v souladu s platnými unijními a vnitrostátními pravidly důvěrnosti a přiměřenosti“. Zákonem stanovená povinnost mlčenlivosti podle odstavce 2 zahrnuje například dohledovou mlčenlivost České národní banky jako orgánu dohledu nad finančním trhem nebo mlčenlivost advokáta. Jinou obdobnou povinností je povinnost, která co do svého obsahu odpovídá povinnosti mlčenlivosti, bez ohledu na to, jak se tato povinnost nazývá (typicky v rámci práva EU nebo jiného státu EU či EHP, kde se o povinnosti mlčenlivosti může hovořit i jinak, kupř. jako o povinnosti důvěrnosti).

Poslední odstavec § 60 zčásti transponuje čl. 19 směrnice o zástupných žalobách – za porušení povinnosti předložit důkazní prostředky by mělo být možné povinnému uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce.

Nepředložení bez legitimního důvodu (např. proto, že důkazy byly zničeny povodní apod.) by mělo mít primárně důsledky procesního charakteru. Ten, kdo bezdůvodně důkazní prostředky nepředloží, ztrácí v očích soudu důvěryhodnost. V konkrétním případě může soud s přihlédnutím k okolnostem mít tvrzení, které má být předloženými důkazy doloženo či vyvráceno, za prokázané. Pokud soud svoji diskreci nevyužije, mělo by se nesplnění projevit alespoň v rámci hodnocení důkazů (srov. i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2015, sp. zn. 29 Cdo 440/2013).

Tyto účinky mohou fungovat jen mezi účastníky řízení. Problém tak nastává ve vztahu ke třetím osobám – ty může soud *ex offio* donutit ukládáním pořádkových pokut podle § 53 OSŘ ve spojení s § 72 tohoto zákona. Pravidlo je však obecné a lze jej tak využít i vůči účastníkovi řízení, který dokument bezdůvodně nepředložil. Uvedený následek ostatně vyplývá již z judikatury soudů (srov. např. i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2015, sp. zn. 29 Cdo 440/2013). Výše pokuty je stanovena § 72 a může tak dosáhnout až výše 5 000 000 Kč.

### **Obecně k nákladům řízení a odměně**

V hlavě páté se upravují náklady řízení a odměna žalobce. Náhradu nákladů řízení i zajištění finanční a další podpory pro neziskové osoby řeší jako jedny z klíčových otázek kolektivního soudního řízení také směrnice o zástupných žalobách. Ta ve svém čl. 12 stanoví pravidla pro rozdělení nákladů zástupných žalob na vydání opatření ke zjednání nápravy a v čl. 20 pravidla o pomoci oprávněným subjektům. Uvedené normy je nutné promítnout i do národního práva.

Úprava nákladů řízení a jejich náhrady v občanském soudním řádu, jež je obsažena v § 137 a násl., je komplexní a zároveň flexibilní. Proto se s dále uvedenými odchylkami uplatní i pro hromadné řízení.

Odchylky spočívají zejména ve vyjasnění některých otázek (kdo má právo a potažmo povinnost k náhradě) a v rozšíření okruhu nákladů, které mohou být hrazeny.

V díle 2 jsou obsažena i ustanovení o odměně, která striktně vzato není nákladem řízení, ale stejně jako náklady řízení souvisí s fiskální stránkou věci.

### **K § 61 (Náklady řízení):**

#### K odst. 1 a 2

V předmětném pravidle se do zákona transponuje čl. 13 odst. 5 směrnice o zástupných žalobách. Nad rámec demonstrativního výčtu v § 137 odst. 1 OSŘ se navrhuje postavit najisto, že náklady řízení jsou též náklady na uveřejňování informací. Zásadně půjde o náklady žalobce, případně ale i žalovaného. Uveřejňování v rejstříku hromadných řízení nebude považováno za náklad řízení, pokud se však soud rozhodne, že by bylo vhodné oficiálně uveřejnit informace o řízení i jinými cestami, je možné takové uveřejnění za náklad řízení rovněž považovat. Totéž platí pro náklady, které úspěšné straně vznikly předložením důkazních prostředků.

Důležité je, aby náklady byly *účelné*, tj. „zbytečné“ náklady uveřejňování, které vznikly neehospodárným jednáním jejich zadavatele, se nehradí.

Žalobce v hromadném řízení ukládána specifická povinnost, která spočívá v příjmu a vyřizování přihlášek členů skupiny (tj. příjem, evidence, odstraňování vad, příjem návrhů na zpětvzetí přihlášky apod.) a vedení seznamu zúčastněných členů skupiny. Tato činnost je administrativně velmi zatěžující, zejména pokud se do hromadného řízení přihlásí větší počet osob v řádu tisíců či desetitisíců. Evidence přihlášek je přitom zcela nepostradatelnou součástí hromadného řízení, je-li toto řízení založeno na principu opt-in; nelze ji přeskočit nebo vynechat. I tato činnost by proto měla být považována za specifický náklad hromadného řízení, přičemž v případech, kdy bude mít žalobce ve věci úspěch, bude moci požadovat odpovídající náhradu. Výši účelně vynaložených nákladů pro příjem a evidenci přihlášek stanoví prováděcí právní předpis.

#### K odst. 3

Další zpřesnění se týká způsobu výpočtu odměny za zastupování pro účely náhrady nákladů řízení. Hromadné řízení nebude nikdy „průměrné“ a bude více než u individuálního řízení záviset na konkrétních okolnostech daného případu. Tuto skutečnost dokáže zohlednit právě a jen advokátní tarif, podle kterého by se měla určovat výše odměny advokáta. Postup bude standardní, a klíčovou proměnnou pro výpočet tak bude tarifní hodnota.

#### **K § 62 (Náhrada nákladů řízení):**

Ustanovení do národního práva promítá čl. 12 směrnice o zástupných žalobách. V uvedeném ustanovení se členským státům ukládá, aby zajistily, že:

- strana, která měla v řízení o žalobě na vydání opatření ke zjednání nápravy neúspěch, měla povinnost nahradit náklady řízení vzniklé úspěšné straně, a to v souladu podmínkami a výjimkami stanovenými vnitrostátním právem platným obecně pro soudní řízení;
- jednotliví spotřebitelé, jichž se zástupná žaloba na vydání opatření ke zjednání nápravy týká, náklady řízení nehradí. Za výjimečných okolností lze však jednotlivému spotřebiteli, jehož se zástupná žaloba na vydání opatření ke zjednání nápravy týká,

uložit náhradu nákladů řízení, které tento jednotlivý spotřebitel úmyslně nebo z nedbalosti způsobil svým jednáním.

#### K odst. 1

V souladu s tím, co bylo řečeno již výše, vychází předkládaný návrh z koncepce, že účastníky řízení jsou pouze žalobce, tj. osoba, která podala hromadnou žalobu, a žalovaný. Mohou vznikat otázky, zda v případě neúspěchu hromadné žaloby je možné náhradu nákladů řízení uložit i zúčastněným členům skupiny. Tuto možnost v obecné rovině vylučuje i směrnice o zástupných žalobách (srov. čl. 12 odst. 2). Na základě zvolené koncepce hromadných žalob to však ani nedává smysl. Členové skupiny podle předloženého zákona mají v řízení limitované postavení a nejsou účastníky v legálním slova smyslu. I z tohoto důvodu je proto nezbytné zúčastněné členy skupiny z této povinnosti vyloučit. Náhrada nákladů řízení za neúspěch ve sporu je plně rizikem žalobce a ten toto riziko nesmí přenášet na členy skupiny, kteří hromadnou žalobu nepodali. Členové skupiny se tak zapojením do řízení primárně žádné finanční hrozbě nevystavují.

Obdobně však není spravedlivé, aby členové skupiny, kteří nemají žádnou povinnost v tomto směru, měli právo na náhradu nákladů řízení. Obecně se vychází z toho, že žalobce bude po celou dobu řízení hájit jejich zájmy a jejich přítomnost v řízení tak není nezbytná a v ideálním případě je dokonce zbytečná. Zároveň by bylo nespravedlivé vůči žalovanému, jenž nemá proti členům skupiny z procesního hlediska žádný nárok, aby hradil jejich náklady řízení, které vznikly *de facto* zbytečně.

Z tohoto důvodu je v odstavci prvním postaveno najisto, že právo a povinnost k náhradě nákladů lze přiznat jen účastníkovi hromadného řízení, popř. také státu, pokud zaplatil náklady důkazů (svědečné, znalecký posudek apod.) a jiné podobné náklady, na jejichž náhradu má podle obecných ustanovení občanského soudního řádu právo (viz § 148 OSŘ).

Tím není dotčeno ustanovení o zaviněných nákladech, obsažené dnes v § 147 OSŘ. Podle tohoto ustanovení lze za podmínek zavinění či popřípadě i náhody, která se povinnému k náhradě přihodila, povinnost k náhradě uložit i jiným osobám než účastníkům řízení. Za podmínek § 147 odst. 1 OSŘ může být takovým povinným zástupce účastníka, za podmínek § 147 odst. 2 OSŘ dále i další osoby jako svědci či znalci. Podmínky, za nichž povinnost vzniká, zde budou stejné jako u § 147 OSŘ; proto se na uvedené ustanovení navrhuje odkázat. Variantu

aplikace obecných předpisů o náhradě nákladů předpokládá i směrnice o zástupných žalobách a nastavená koncepce je s tímto plně v souladu.

#### K odst. 2

Vzhledem k tomu, že zúčastnění členové skupiny nespádají pod žádnou z kategorií osob uvedených v § 147 odst. 2 OSŘ, je nezbytné pro ně zavést zvláštní pravidlo. Pokud zúčastněný člen skupiny způsobí svým zaviněním náklady řízení, je spravedlivé, aby byl povinen k jejich náhradě. Na rozdíl od § 147 se však členům skupiny nepřičítá náhrada nákladů, jestliže tyto vznikly náhodou, která se jim přihodila. To platí i pro ty, kteří již z nějakého důvodu zúčastněnými členy skupiny nejsou (např. z rozhodnutí soudu o vyloučení ze seznamu zúčastněných členů skupiny).

Ustanovení plně respektuje čl. 12 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách, které se odstavcem 2 do právního řádu navrhuje promítnout.

#### **K § 63:**

Ustanovení řeší otázku, jak se bude postupovat při náhradě nákladů řízení, je-li tu žalobců více. Jelikož jsou žalobci považováni za nerozlučné spolčníky, je nasnadě, aby všechny žalobce stíhala povinnost hradit náklady řízení společně a nerozdílně; toto pravidlo působí také jako ochrana zájmů žalovaného, jenž se bude moci domáhat plné částky po kterémkoliv z nich. Ve výjimečných případech však soud může rozhodnout o tom, že žalobci jsou povinni nahradit náklady řízení podle poměru jejich účasti na řízení. Srov. k tomu též § 140 OSŘ. Pravidlo řeší povinnost žalobců vůči žalovanému navenek, nevylučuje, aby si vypořádání mezi sebou žalobci dohodli jinak.

#### **K § 64:**

Po vzoru unijní předlohy vychází navrhovaný zákon z koncepce reprezentativní žaloby. Žalobu tedy podává kvalifikovaný k tomu státem určený subjekt, který odpovídá požadavkům směrnice. Musí jít o etablovanou neziskovou osobu, jež v oblasti ochrany spotřebitele vyvíjí dlouhodobou aktivitu. I proto, že je směrnice postavena na zásadách reprezentativních žalob, a předpokládá tedy ústřední roli nevládních neziskových organizací, pamatuje rovněž na otázku zajištění dostatečné finanční i jiné podpory. Čl. 20 směrnice v této souvislosti hovoří o pomoci kvalifikovaným subjektům, přičemž tuto pomoc musí zajistit stát. Formu, jakou stát zvolí, ponechává směrnice na uvážení státu. Stát má k dispozici několik variant:



- a) zajištění přímého financování neziskových organizací ze státního rozpočtu (např. formou účelově vázaných státních dotací nebo poskytnutí právní pomoci) – srov. čl. 20 odst. 2
- b) zajištění podpory neziskových organizací tím, že stát sníží bariéru na vstupu (snížení či osvobození od soudního poplatku) – srov. čl. 20 odst. 2
- c) zajištění podpory neziskových organizací za součinnosti dotčených spotřebitelů, jichž se zástupná žaloba týká (směrnice v čl. 20 odst. 3 umožňuje zakotvení nízkého vstupního nebo jiného obdobného poplatku).

Varianta ad a) byla vyhodnocena jako nevhodná, a to zejména z toho důvodu, že neexistuje v platném právním řádu ČR odpovídající dotační titul, na jehož základě by bylo možné poskytovat vhodné subvence. Dotace fungují na roční bázi, žádosti se podávají v předstihu, jejich vyřízení trvá a je nutné vykazovat plnění podmínek – to vše znemožňuje, aby takovéto dotace bylo možné navázat na soudní řízení s nejistou délkou trvání, průběhem i výsledkem. Rovněž je problematické, aby stát financoval soukromoprávní spory. Opomíjet konečně nelze ani aktuální ekonomickou situaci a deficit státního rozpočtu bránící v navyšování požadavků na pokladnu státu.

Z tohoto důvodu se navrhuje jít primárně cestou varianty ad b). Úlevy na vstupu však neziskovým organizacím nezajistí, aby měly dostatečné prostředky na vedení soudního sporu (náklady spojené s právním zastoupením, dokazováním, přihlašováním a informováním spotřebitelů apod.). Proto se toto opatření navrhuje doplnit nástrojem, který odpovídá možnosti varianty c).

Povinnost spotřebitelů zaplatit určitý, byť nízký vstupní poplatek na začátku řízení byla vyhodnocena jako riziková z pohledu spotřebitelů. Podobná povinnost by dle názoru předkladatele měla také za následek, že by se spotřebitelé do řízení nepřihlašovali (zejm. pokud by takový vstupní poplatek převyšoval žalovanou částku). Místo vstupního poplatku se spotřebitelské organizaci navrhuje za její úsilí a odvedenou práci v zájmu skupiny poskytnout odměnu, která bude přiznána pouze v případě úspěchu této neziskové organizace v řízení a bude se odvíjet procentuálně od celkové výše přiznaného plnění. Odměna je tedy způsobem, jakým se zúčastnění členové skupiny, kteří nevložili do hromadného řízení vlastní finanční prostředky a nemají v řízení žádná rizika, podílejí na jeho financování. Pro zajištění transparentnosti a ochrany spotřebitelů platí, že výše odměny se určuje již na počátku řízení a určuje ji v procentech soud.

Jak vyplývá z právě uvedeného, odměna dle § 64 a 65 předloženého zákona je transpozicí povinnosti, která pro Českou republiku vyplývá z článku 20 směrnice o zástupných žalobách.

Odměna je v zásadě upravena ve dvou ustanoveních, na která navazují další ustanovení v zákoně, zejména ustanovení o tom, že žalobce si vyčíslí procentuální odměnu v hromadné žalobě, na jejímž základě soud rozhodne a odměnu s konečnou platností určí v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby.

Odměna je nárok žalobce vůči žalovanému, avšak dotýká se přímo práv zúčastněných členů skupiny, jelikož z jejich přisouzeného nároku se vypočítává a strhává. Odměna se tak vypočítává zásadně z toho, co bylo přisouzeno členům skupiny. To má mj. následující konsekvence:

1. Odměnu je možné přiznat jen tam, kde to umožňuje povaha přiznaného plnění.

V praxi to znamená, že je možná jen u žalob, v nichž se členům skupiny přiznává aktivní plnění.

2. Odměna snižuje nárok zúčastněných členů skupiny nebo je člen skupiny povinen žalobci tento rozdíl doplatit.

To je ospravedlnitelné tím, že zúčastnění členové skupiny nenesou v řízení žádná rizika, nemusí v řízení nijak figurovat, činit žádné úkony, navrhovat důkazy apod. Aniž by tak cokoli udělali, mohou z řízení jen profitovat. V případě neúspěchu jim kromě ztráty nároku nic dalšího nehrozí. Pokud nechtějí svůj nárok o tuto odměnu snižovat, nemusí se do řízení přihlašovat. Ostatně i proto odměnu určuje již v úvodu řízení soud a spotřebitel v době, kdy zvažuje podání přihlášky, procentuální výši odměny žalobce zná a může si spočítat, zda se mu účast v hromadném řízení vyplatí. Je pravděpodobné, že ve většině případů se mu účast v hromadném řízení i se zohledněním odměny žalobce vyplatí.

#### K odst. 1

Ustanovení říká, kdy vzniká žalobci nárok na odměnu. V případě odstavce 1 jde o nárok vůči žalovanému, který má také povinnost jej v případě pozitivního soudního rozhodnutí ve věci samé uspokojit. Konkrétní výši navrhuje žalobce v žalobě a rozhoduje o ní soud v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby. Takto určená výše je závazná a nelze ji později měnit.

Jak již bylo uvedeno v obecném úvodu, nárok na odměnu obecně vzniká pouze tehdy, pokud žalobce požaduje v žalobě vykonání určité povinnosti (zaplacení peněžité částky, poskytnutí jiného zastupitelného plnění, poskytnutí slevy, opravu, výměnu apod.).

Zásadně platí, že odměna se poskytuje ve stejné podobě jako přisouzené právo, tudíž například, je-li přisouzena finanční kompenzace, poskytne se odměna v penězích, jsou-li přisouzeny akcie či poukazy, poskytne se žalobci část akcií, poukazů, rozhodl-li soud o povinnosti poskytnout uhlí či mouku, vydá se žalobci odpovídající podíl uhlí či mouky apod.

V rozsahu, v jakém byla přiznána odměna žalobci, se sníží podíl členů skupiny na přisouzeném plnění. Rozhodne-li soud, že každý člen má nárok na 1000 Kč, dostanou členové 950 Kč a žalobce za každého člena 50 Kč apod. Dohodnou-li se strany na tom, že každý poškozený spotřebitel získá slevový kupon ve výši 1000 Kč namísto náhrady škody či bezdůvodného obohacení, připadne každému členovi skupiny kupon ve výši 950 Kč a žalobce od žalovaného získá 50 Kč za každého člena apod.

Odměna je pohledávkou vůči žalovanému – tj. žalovaný bude v rámci rozhodnutí povinen zaplatit žalobci příslušnou odměnu, přičemž plnění, které je žalovaný povinen zaplatit členům skupiny, se o tuto částku sníží. Co do celkové finanční zátěže se z pohledu žalovaného nic nemění, mění se pouze skladba jeho věřitelů a výše jejich pohledávek (spotřebitelé jako jeho primární věřitelé i nadále věřiteli zůstávají, avšak jejich pohledávka se snižuje a rozdíl připadá novému věřiteli – žalobci v hromadném řízení). Tato konstrukce má dopady hlavně na situace, kdy žalovaný nebude plnit dobrovolně – žalobce se pak může se svým nárokem obracet přímo na žalovaného a nemusí vyčkávat na aktivitu členů skupiny a následně se své odměny domáhat po nich.

#### K odst. 2

V druhém odstavci se řeší situace, kdy není možné z povinnosti něco konat část „strhnout“, neboť tato povinnost je nedělitelná (typicky oprava, výměna apod.). V tomto případě se žalobci vyplatí odměna v penězích, která bude odpovídat stanovené procentuální částce z přisouzeného plnění.

Soud tedy přizná žalobci odměnu ve výši 5 %, což bude odpovídat např. částce 50 000 Kč (500 Kč za jednoho spotřebitele, přičemž spotřebitelů bylo 100). Spotřebitelé zaplatí žalobci každý oněch 500 Kč (tj. v souhrnu částku 50 000 Kč) a získají nárok na opravu v plném rozsahu.

### K odst. 3

Ustanovení míří zejména na situace, kdy má být žalobci přiznána odměna dle odstavce 1, která však nespočívá v poskytnutí peněžitého plnění, ale kupříkladu v poskytnutí uhlí či dodání vajec. Pro tyto případy zákon umožňuje žalobci a žalovanému, aby se na povaze odměny dohodli odchylně, tj. kupříkladu namísto uhlí by si sjednali finanční plnění odpovídající hodnotě podílu na uhlí. Přitom však nesmí být dotčeno právo členů skupiny na jejich podíl, tj. právo členů skupiny na odpovídající množství uhlí není touto dohodou nijak dotčeno.

### **K § 65:**

Odstavec dává žalobci vodítko k posouzení přiměřenosti výše odměny. Dle zákona by odměna měla odpovídat tomu, jak dlouhé lze očekávat řízení, jakou lze očekávat jeho složitost a jak je řízení rizikové. Odměna však může být stanovena do výše maximálně 5 %. S ohledem na maximální výši odměny lze předpokládat, že v naprosté většině případů bude přiměřená částka odpovídat právě 5 %.

Uvedená částka byla nastavena nízko proto, aby se zamezilo jakémukoliv případnému riziku zneužití. Lze mít za to, že právě výše odměny do 5 % nebude představovat nepřipustnou motivaci pro žalobce, aby jejím prostřednictvím získal nepřiměřený zisk. Zároveň však jde o relevantní částku, která může žalobci alespoň do určité míry kompenzovat skutečnost, že vedl i několikaleté soudní řízení v zájmu spotřebitelů na vlastní náklady i riziko. Tato částka také umožní kumulaci finančních prostředků a tvorbu finanční rezervy na další soudní spory do budoucna, čímž bude naplněn požadavek čl. 20 směrnice o zástupných žalobách.

Ačkoliv se tedy částka může jevit jako spíše nižší, její nespornou výhodou je to, že vylučuje jakákoliv rizika podávání šikanózních žalob. Zároveň nijak zásadněji nesnižuje nárok, který na konci úspěšného řízení připadne jednotlivým spotřebitelům. Motivuje tak spotřebitele k tomu, aby se do řízení přihlásili.

### **K § 66:**

Navrhuje se zrcadlově k § 63 vyjasnit, jak bude ve vztahu k odměně postupováno v hromadných řízeních, v nichž se angažuje více žalobců (např. proto, že podali žalobu společně, nebo z důvodu spojení dvou hromadných řízení).

Platí, že primární je dohoda žalobců na způsobu rozdělení odměny, z níž soud pro účely rozhodnutí o odměně vychází. Pakliže se však žalobci nedohodnou nebo informaci o existenci

dohody nesdělí soudu, rozdělí soud odměnu mezi žalobce rovným dílem. V případech zvláštního zřetele hodných, pokud by byl rovný přístup ke všem žalobcům nespravedlivý, zejména je-li evidentní, že se o úspěch hromadné žaloby zasloužil jeden z žalobců více než druhý, může soud rozdělit odměnu mezi žalobce podle jejich účastenství na věci.

#### **K § 67:**

Z důvodu právní jistoty se navrhuje výslovně deklarovat, že odměna žalobce nijak nenahrazuje nebo nezahrnuje právo žalobce na náhradu nákladů řízení. Je rovněž nutné odlišovat odměnu žalobce, která je promítnutím vztahu žalobce a zúčastněných členů skupiny, a vypočítává se z přisouzeného plnění, a odměnu advokáta, která podléhá vlastní regulaci a jejíž náhradu může žalobce požadovat v rámci náhrady nákladů řízení po žalovaném (v tomto případě pro účely náhrady nákladů řízení vypočtenou dle advokátního tarifu, jak vyplývá z § 61 odst. 3 tohoto zákona).

#### **K § 68 (Rozhodnutí, kterým se hromadní řízení končí):**

Hlava VII upravuje rozhodnutí vydané v hromadném řízení.

Rozhodnutí, jímž se řízení končí, může být nemeritorní – zejména rozhodnutí o odmítnutí hromadné žaloby v úvodu řízení, popřípadě rozhodnutí o nepřipustnosti hromadné žaloby, na jehož základě soud řízení zastaví, popřípadě zastavení řízení, jakmile soud zjistí, že nejsou podmínky pro další pokračování apod. Ve všech těchto případech rozhoduje soud usnesením a na všechny tyto případy je již pamatováno obecně anebo v občanském soudním řádu, jenž se použije subsidiárně.

V ostatních případech ale řízení dospěje do závěrečné fáze a soud bude moci ve věci rozhodnout meritorně. Je zřejmé, že jakožto obecné nalézací řízení se i v hromadném řízení rozhoduje ve věci samé rozsudkem. Pro náležitosti, způsob tvorby, právní moc, vykonatelnost apod. se subsidiárně uplatní ustanovení občanského soudního řádu.

V obou případech platí, že nestanoví-li zákon jinak, uplatní se ustanovení občanského soudního řádu.

#### K odst. 1

Ustanovení navazuje na vyjádření správního orgánu nebo subjektu mimosoudního řešení sporů podle § 12 tohoto zákona. Pokud bylo takové vyjádření soudu poskytnuto, musí se s ním soud vypořádat v rozhodnutí, kterým se řízení končí.

#### K odst. 2

V dalším odstavci uvozujícího pravidla se vypočítává seznam ustanovení z obecného civilního procesu, která se pro rozhodnutí v hromadném řízení neuplatní. Uvedené výjimky jsou dány zvláštní povahou řízení a nutností chránit zájmy neaktivních zúčastněných členů skupiny.

Předně není možné vydat v hromadném řízení rozsudek pro uznání na základě tzv. fikce uznání (viz § 153a odst. 3 OSŘ). Případné negativní následky spojené s tímto krokem výrazně převažují nad přínosem pravidla. Naproti tomu je možné vydat „standardní“ rozsudek pro uznání, neboť tento je vydáván na základě výslovného projevu vůle žalovaného.

V hromadném řízení není ani možné rozhodnout na bázi rozkazního řízení, tj. nelze vydat platební rozkaz, elektronický platební rozkaz či směnečný či šekový platebního rozkazu (§ 172-175 OSŘ).

Všechny výše vyloučené formy řízení spočívají v tom, že řízení je rychle skončeno bez meritorního přezkumu, popřípadě jen s velmi povrchním meritorním přezkumem. Uvedený postup není v hromadném řízení, kde se rozhoduje o právech či oprávněných zájmech velké skupiny osob, vhodný.

#### K odst. 3

Byla-li hromadná žaloba podána ve sporu vyplývajícím z poměrů soukromého práva, k jejichž řešení je jinak příslušný jiný orgán než soud (např. ČTÚ, ERÚ či finanční arbitr), doručí soud rozhodnutí, kterým se hromadné řízení končí, také tomuto orgánu.

#### **K § 69 (Uveřejnění rozhodnutí):**

V § 69 se zavádí pravidlo, podle něžž soud uveřejňuje jakékoliv rozhodnutí, kterým se hromadné řízení ve věci samé končí, tj. i nemeritorní usnesení. Ve fázi řízení o přípustnosti hromadné žaloby se nic uveřejňovat nebude, neboť v této fázi se ještě uveřejňování skrze rejstřík hromadných řízení neaktivovalo. Teprve jakmile soud hromadnou žalobu připustí, je na

místě, aby se zúčastnění členové z rejstříku dozvěděli, že bylo hromadné řízení skončeno (ať už se jedná o meritorní či nemeritorní rozhodnutí).

Tím pochopitelně není dotčeno obecné pravidlo, že se rozhodnutí soudu doručuje i stranám řízení.

Mimo to se do odstavce 2 předmětného ustanovení navrhuje promítnout čl. 13 odst. 3 a 4 směrnice o zástupných žalobách.

### **K § 70 (Obsah rozsudku v hromadném řízení):**

#### K odst. 1 a 2

Výrok rozsudku vydaného v hromadném řízení musí též obsahovat:

a) *označení všech zúčastněných členů skupiny s uvedením, zda je jim přiznáváno právo;*

Členové skupiny jsou jmenovitě známi, je však třeba odlišit ty, jejichž právo či oprávněný zájem byly v řízení prokázány (potvrzení nároku), a ty, jejichž právo či oprávněný zájem naopak prokázány nebyly (zamítnutí nároku) – cílem je tedy odlišit procení a hmotněprávní členství ve skupině.

b) *u rozsudku na plnění, které spočívá v konání, plnění náležející jednotlivým zúčastněným členům skupiny;*

Pokud bylo rozhodnuto o povinnosti něco konat, soud uvede i výši plnění jednotlivých členů skupiny.

c) *způsob a lhůtu k plnění;*

V případě, že soud žalovanému vyhověl, rozhodne i o způsobu a lhůtě, v níž má žalovaný plnit. Jakkoliv to zákon výslovně nepředpokládá, může žalobci též uložit splnění veškerého plnění do soudní úschovy, je-li to účelné.

Jelikož skupina může čítat i stovky či tisíce spotřebitelů, nejeví se jako vhodné, aby soud ve výroku všechny tyto spotřebitele vypočítával jednotlivě. Zákon pro tyto účely počítá s pravidlem, že soud, který vede jednotlivé dotčené spotřebitele v seznamu zúčastněných členů skupiny, na tento seznam ve výroku zpravidla odkáže. Pro odstranění pochybností je dále stanoveno, že seznam zúčastněných členů skupiny jakožto příloha rozsudku je součástí výroku.

#### K odst. 3

Pokud bylo žalobě vyhověno, vzniká žalobci nárok na odměnu, pokud ji podle tohoto zákona požadoval. V tuto chvíli je odměna již zřejmá, neboť je zřejmá i celková výše plnění. Výše se určí v souladu s usnesením o přípustnosti hromadné žaloby (tj. např. 5 % z 1 000 000, tj. 50 000 Kč).

Je důležité, aby soud při určování jednotlivých plnění z nich již odečetl podíl, který náleží žalobci jako odměna za jeho činnost. Čili nároky podle písmene b) budou v rozsudku již o tuto odměnu sníženy, ledaže jde o řízení na nepeněžitě plnění, které toto odečtení neumožňuje. V tomto případě soud vypočte odměnu zvlášť a uloží členům skupiny povinnost zaplatit odměnu žalobci v penězích; jejich nároky se o tuto částku nijak nesnižují a právo je jim přiznáno v plném rozsahu.

#### K odst. 4

Závěrem je upravena otázka právní moci – *res iudicata* platí vůči všem, kteří jsou ke dni rozhodnutí soudu zúčastněnými členy skupiny (platí to tedy jak pro ty, jejichž nárok byl potvrzen, tak pro ty, jejichž nárok byl zamítnut). Právě o jejich právech soud rozhoduje, a právě tito jsou uvedeni v rozsudku.

V pravidle o obsahu rozhodnutí soudu, a to v otázce vyjmenování dotčených spotřebitelů ve výroku rozsudku ve spojení s účinky pravomocného rozsudku na takto jmenované zúčastněné členy skupiny (*res iudicata*), se do národního práva implementují požadavky čl. 9 odst. 1 a odst. 4 věta druhá a čl. 9 odst. 6 a odst. 9 směrnice o zástupných žalobách

#### **K § 71 (Běh promlčecí lhůty)**

Čl. 16 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách stanoví členským státům povinnost zajistit, aby probíhající řízení o zástupné žalobě na vydání opatření ke zjednání nápravy uvedeného v čl. 9 odst. 1 mělo za následek pozastavení nebo přerušení platných promlčecích lhůt ve vztahu ke spotřebitelům, jichž se tato zástupná žaloba týká. Toto obecné pravidlo o stavění běhu promlčecí lhůty ve chvíli, kdy se hmotně-právní nositel nároku obrátí na orgán veřejné moci, plně koresponduje s § 648 věta první občanského zákoníku. V tomto ohledu tedy lze transpozici čl. 16 odst. 2 vykázat právě skrze § 648 věta první občanského zákoníku.

Přesto si lze klást otázku, jak přesně by mělo stavění běhu promlčecí lhůty fungovat v hromadném řízení. Hromadná žaloba se dotýká větší skupiny osob. Navrhovaný zákon nicméně přichází s koncepcí, kdy jednotliví oprávnění z této skupiny nejsou účastníkem řízení.



Z pohledu obecné úpravy promlčení je hůře uchopitelné i rozdělení řízení na dvě fáze, přičemž v první z nich se žádná aktivita ze strany členů skupiny neočekává a oni zpravidla o řízení zatím ani nevědí. Z uvedených důvodů mohou v praxi vznikat otázky, do jaké míry je naplněna podmínka pro stavění běhu promlčecí lhůty spočívající v „uplatnění“ práva, a dále, jak je to s během této lhůty.

Přestože má předkladatel za to, že by bylo možné stavění běhu promlčecí lhůty u jednotlivých nároků spotřebitelů ve vztahu k jednotlivým částem hromadného řízení vyložit, navrhuje se z opatrnosti uvedený problém vyjasnit explicitně, a to právě v novém pravidle § 71. Předmětné ustanovení přináší spravedlivé řešení pro běh promlčení v závislosti na výsledku řízení o přípustnosti hromadné žaloby. Chrání dobrou víru na straně členů skupiny, zároveň však neúměrně nezatěžuje žalovaného a nepovede ke zneužívání institutu hromadných žalob z důvodu „výhodnější úpravy promlčení“. Běh promlčecí lhůty podle § 648 věta první občanského zákoníku se tak staví až přihlášením spotřebitele do řízení, avšak zpětně ke dni podání hromadné žaloby.

Pakliže došlo ke zpětvzetí přihlášky, k odmítnutí žaloby nebo k zastavení řízení, popřípadě rozhodl-li soud o tom, že osoba není členem skupiny pro účely uplatňování procesních práv, uplatní se pravidlo § 652 občanského zákoníku – tj. tvrzené právo spotřebitele se nepromlčí dříve než za 6 měsíců ode dne, kdy došlo k odpadnutí překážky a lhůta počala běžet znovu. Raději se však navrhuje to ve vztahu k vyloučení osoby z řízení postavit v zákoně najisto.

### **K § 72 (Pořádková pokuta):**

Zákon zavádí toto ustanovení jako dílčí odchylku od § 53 občanského soudního řádu, a to pokud jde o výši této pokuty, která může být podle tohoto zákona až 5 000 000 Kč. Primárně je možné ji využít v případech nesplnění povinnosti informovat členy skupiny podle § 44 nebo § 68 odst. 2 nebo pokud nebyla dodržena povinnost předložit důkazní prostředky.

Ustanovení do právního řádu implementuje povinnost vyplývající z čl. 19 směrnice o zástupných žalobách o sankcích. Sankce za porušení povinností, které jsou upraveny ve směrnici a nespočívají v peněžitém či obdobném plnění (tj. zejména povinnost se něčeho zdržet, povinnost poskytnout důkazní prostředky nebo povinnost informovat spotřebitele), by měly být podle směrnice efektivní, přiměřené a odrazující. Sankce dále musí být vždy k dispozici také v podobě pokut.

### **K § 73 (Předběžné opatření):**

Není-li zde stanoveno jinak, platí pro předběžná opatření subsidiárně úprava občanského soudního řádu. To nebude problematické ve chvíli, kdy již bylo hromadné řízení připuštěno a půjde o předběžná opatření dle § 102 OSŘ.

Citlivá je však situace, je-li návrh na nařízení předběžného opatření podán před tím, než soud rozhodl o přípustnosti hromadné žaloby, ať už by k podání návrhu došlo po podání hromadné žaloby nebo dokonce ještě před ním. Zákon v těchto případech stanoví dodatečné požadavky, které musí být splněny, aby soud mohl předběžné opatření nařídit. Uvedená úprava si klade za cíl podpořit preventivní funkci řízení o přípustnosti hromadné žaloby, a to právě i pro účely předběžného opatření.

Předběžné opatření v režimu tohoto zákona tak může logicky podat pouze osoba, která je oprávněna k podání hromadné žaloby (§ 8 ve spojení s § 9). Zároveň však musí tato osoba doložit splnění podmínek, za nichž by bylo možné vést hromadné řízení (§ 15), tato osoba musí být právně zastoupena (§ 14) a návrh na nařízení předběžného opatření musí obsahovat některé náležitosti hromadné žaloby (§ 13).

### **K § 74 až 76 (Procesní nástupnictví):**

V § 74 se navrhuje upravit odchylky od právní úpravy procesního nástupnictví v § 107 a 107a OSŘ, které jsou vyžadovány zvláštními požadavky na kvalitu a vlastnosti žalobce v hromadném řízení (srov. k tomu část věnující se zvláštním subjektům hromadného řízení).

Pokud nastane situace, kdy dojde ke změně osoby, která je žalobcem (např. tím, že dojde k zániku neziskové osoby nebo tato přestane již splňovat podmínky podle tohoto zákona – tj. je-li vymazána ze seznamu oprávněných osob, nebo nepostupuje-li tato osoba v zájmu členů skupiny apod.), je potřeba zkoumat, zda má právního nástupce, který splňuje podmínky subjektu, jenž má možnost podle tohoto zákona podat danou hromadnou žalobu. V případě, že nástupce tyto podmínky nesplňuje, není-li zde žádný nástupce anebo nemá-li nástupce zájem o další působení v řízení, uveřejní soud informaci v rejstříku hromadných řízení s tím, že dále se postupuje podle § 75.

Kterýkoliv zúčastněný člen skupiny může soudu navrhnout, aby do řízení namísto původního žalobce nebo jeho nevhodného nástupce (proto, že nechce v řízení pokračovat nebo nesplňuje podmínky), nastoupil nový žalobce. Soud přitom zkoumá, zda navržená osoba splňuje

podmínky neziskové osoby podle tohoto zákona. Pokud ano, rozhodne soud o vstupu té osoby, která byla navržena jako první.

Nenajde-li se žádná náhrada, soud rozhodne o zastavení řízení a náhradu nákladů řízení posoudí s přihlédnutím k okolnostem podle § 146 odst. 1 písm. b) či § 146 odst. 2 OSŘ. Členové skupiny mohou následně postupovat individuálně, případně se mohou stát za splněných podmínek zúčastněnými skupiny v jiném hromadném řízení.

Tento postup se nepoužije, je-li žalobců více a podmínky podle tohoto zákona i nadále splňuje alespoň jeden z nich. V tomto případě soud zastaví řízení vůči těm žalobcům, kteří již nenaplnují požadavky zákona, a se zbývajících žalobci bude v řízení pokračovat.

Co se týče procesního nástupnictví u členů skupiny, zde zákon upravuje odlišný postup v § 43.

### **Opravné prostředky**

Pro opravné prostředky obecně platí, že se subsidiárně použije občanský soudní řád, popř. také vybraná ustanovení tohoto zákona, pokud jde o řízení ve věci samé. Jelikož takové právo není přiznáno zúčastněným členům skupiny, opravný prostředek může v zájmu skupiny podat pouze žalobce.

### **K § 77 (Vyjádření členů skupiny k odvolání):**

Jak již bylo řečeno, práva členů skupiny jsou dostatečně chráněna přítomností a vystupováním žalobce, jehož ústřední povinností je zájem skupiny hájit. Proto obecně členové skupiny nemohou sami uplatnit odvolání ani jeho podání iniciovat.

Zákonodárce si je nicméně vědom významnosti rozhodnutí ve věci samé, proto pro případ, že soud požadavku žalobce zcela nebo zčásti nevyhověl, dává členům skupiny do rukou pomocný nástroj. Od uveřejnění rozsudku v rejstříku hromadných řízení se mohou členové skupiny po dobu 15 dnů obracet na žalobce s žádostí, v níž požadují, aby se proti rozhodnutí soudu odvolal. Zpravidla by měli uvést, proč se má žalobce odvolat, a zda se jejich stížnost dotýká jen jejich práva, popř. práva všech členů skupiny apod.

Žalobci se tímto procesem prodlužuje lhůta na podání odvolání na celkových 30 dnů. Jestliže žalobce vyjádření členů skupiny nevyhoví, vystavuje se riziku povinnosti k náhradě vzniklé újmy podle obecných procesních předpisů.

Právo na vyjádření se vztahuje jen na rozsudek ve věci samé, a ne na jiné rozhodnutí, jímž se řízení končí (např. usnesení o zastavení řízení), protože pro tyto případy nevzniká překážka věci pravomocně rozhodnuté a členové skupiny mají minimálně dalších 6 měsíců možnost podat v téže věci individuální žalobu.

#### **K § 78 (Další opravné prostředky):**

V řízení o dovolání se využijí pravidla o tom, že dovolání může podat jen účastník řízení a že musí být členům skupiny umožněno, aby se k případnému podání dovolání ve věci samé vyjádřili.

V řízení o dalších opravných prostředcích, konkrétně o žalobě na obnovu a žalobě pro zmatečnost, se použije ustanovení o omezení procesní legitimace jen na účastníky řízení obdobně. Vzhledem k tomu, že zde neběží žádná krátká a zcela jasně určená lhůta, resp. že se tato lhůta dle okolností liší, uplatní se § 77 pouze přiměřeně.

#### **Obecně ke vztahu hromadného řízení k řízení vykonávacímu**

S výjimkou zvláštní úpravy pro výkon rozhodnutí při provedení prací a výkonů, která transponuje ustanovení čl. 19 směrnice o zástupných žalobách, se navrhuje při výkonu rozhodnutí vydaného v hromadném řízení, které je exekucním titulem, postupovat podle tradičních pravidel exekucního práva.

Exekucní řízení tak bude moci zahájit každý jednotlivý zúčastněný člen skupiny, kterému bylo přiznáno plnění, ať už peněžité či nepeněžité. To, zda bylo konkrétnímu zúčastněnému členovi skupiny přiznáno plnění, případně v jaké výši, bude s ohledem na § 69 zákona obsaženo v příloze k rozsudku, která je součástí výroku rozsudku. Rozsudek soudu tak bude obsahovat podrobný rozpis k jednotlivým přihlášeným spotřebitelům – zda jim bylo nebo nebylo přiznáno právo a v jaké výši. Takový rozsudek bude pro každého zúčastněného člena skupiny exekucním titulem (stejně jako rozsudek vydaný v běžném nalézacím řízení), na jehož základě bude moci zúčastněný člen skupiny zahájit případné exekucní řízení k vymožení svého nároku.

#### **K § 79:**

Navrhuje se jasně vymezit vztah mezi zákonem o hromadném řízení pro části týkající se výkonu rozhodnutí a občanským soudním řádem, popř. exekucním řádem. Zákon o hromadném řízení je zvláštním předpisem – pokud tento zákon stanoví v § 80 jinak, prosadí se přednostně. Ve

zbytku se však při výkonu rozhodnutí postupuje dle pravidel občanského soudního řádu a exekučního řádu obdobně.

#### **K § 80:**

Ustanovení do právního řádu implementuje povinnost vyplývající z čl. 19 směrnice o zástupných žalobách o sankcích. Sankce za porušení povinností, které jsou upraveny ve směrnici a nespočívají v peněžitém či obdobném plnění (tj. zejména povinnost se něčeho zdržet), by měly být podle směrnice efektivní, přiměřené a odrazující. Sankce dále musí být vždy k dispozici také v podobě pokut. Ustanovení § 80 tyto požadavky plně respektuje a naplňuje.

#### K odst. 1:

Odstavec 1 představuje zvláštní úpravu k ustanovení § 351 občanského soudního řádu, které pro výkon rozhodnutí umožňuje uložit pokutu do výše 100 000 Kč. Jedná se o případy, kdy byla exekucním titulem uložena jiná povinnost než zaplacení peněžité částky. Současně se pokuta ukládá tehdy, pokud byla uložena povinnost k nezastupitelnému jednání. Vzhledem účelu a smyslu hromadného řízení a rozsahu případné povinnosti, která se týká velké skupiny osob, se navrhuje tuto hranici pro účely vykonávacího řízení navazujícího na rozhodnutí o hromadné žalobě podstatně zvýšit. V tomto ohledu je nutné naplnit i požadavky unijní směrnice, tj. aby pokuty byly účinné a odrazující (srov. výše).

Z těchto důvodů se navrhuje, aby bylo možné jako horní hranici pokuty použít limit 5 000 000,- Kč. Při stanovení výše pokuty je pak vždy nutné zajistit, aby tato byla přiměřená a naplňovala požadavky odstavce 2 (např. aby se odvíjela od významu porušené povinnosti a nebyla pro povinného likvidační). Ve zbytku se bude při výkonu rozhodnutí či exekuci postupovat podle pravidel občanského soudního řádu, popř. zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád), ve znění pozdějších předpisů, zejména podle § 351 OSŘ. Rozhodnutí pak pochopitelně není konečné a lze se proti němu odvolat (srov. též § 55c EŘ).

#### K odst. 2:

Odstavec 2 vymezuje skutečnosti, které je nutné brát v potaz při ukládání pokuty tak, aby její výše byla přiměřená a odpovídala požadavku čl. 19 směrnice.

S ohledem na ochranu povinného se tedy navrhuje výslovně upravit, že při určování výše pokuty se musí přihlídnout též k tomu, jaké povahy byla porušená povinnost, v jakém rozsahu

byla tato povinnost porušena a jak závažná byla míra jejího porušení. Rovněž musí být přihlédnuto k majetkovým poměrům povinného – výše uložené pokuty nemůže mít pro povinného likvidační účinky. K uvedeným skutečnostem je nutné přihlédnout vždy, a to jak při ukládání první pokuty, tak při ukládání pokut opakovaných.

Uložené pokuty připadají státu a jsou příjmem státního rozpočtu.

### **Obecně ke vztahu insolvenčního práva a hromadných žalob**

Hromadné řízení představuje druh civilního řízení nalézacího sporného se specifickým dvoufázovým průběhem. Insolvenční řízení jako zvláštní druh civilního procesu naproti tomu kombinuje prvky nalézacího i vykonávacího řízení.

Oba typy řízení pochopitelně vykazují podobné atributy – kolektivní povahu vedení řízení, určitou pluralitu procesních subjektů, procesně-právní instituty zastoupení osob oprávněných z hmotného práva atd. Na druhou stranu však vykazují zásadní rozdíly co do svého účelu i procesní konstrukce. Účelem hromadného řízení je přiznání ochrany tvrzenému subjektivnímu nároku většího počtu osob, účelem insolvenčního řízení je komplexní uspořádání majetkových vztahů k osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem [srov. § 1 písm. a) InsZ]. Insolvenční řízení je ze své podstaty řízení univerzální, neboť na rozdíl od hromadného řízení neřeší pouze nároky plynoucí ze skutkově a právně souvisejících otázek, navíc pouze v oblasti spotřebitelsko-podnikatelských vztahů, nýbrž veškeré majetkové vztahy dlužníka.

Atribut nalézání je v insolvenčním řízení výrazně potlačen, aplikuje se téměř výhradně v otázce osvědčení dlužníkového úpadku a hrozícího úpadku. Judikatura Nejvyššího soudu jednoznačně udává, že *„Insolvenční řízení nicméně nemá být používáno jako náhrada sporného řízení. Insolvenční řízení není a nemůže být nástrojem nahrazujícím (ve sporu o pohledávku mezi věřitelem a dlužníkem) cestu nalézání práva před orgány k tomu povolanými. Ani s přihlédnutím k procesnímu rámci vytyčenému ustanoveními insolvenčního zákona a ani s vědomím faktu, že při projednání insolvenčního návrhu věřitele se při zjišťování dlužníkového úpadku uplatňuje zásada vyšetřovací, není povinností insolvenčního soudu provádět v insolvenčním řízení dokazování o tom, zda pohledávka věřitele (insolvenčního navrhovatele) v právu skutečně existuje.“* (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. KSPH 37 INS 4935/2008, 29 NSČR 30/2009-A-64). Případné spory o existenci nároku (tj. pravosti, výši či pořadí přihlášené pohledávky) řeší soud pouze za určitých podmínek, a to zásadně v tzv. incidenčním řízení (srov. § 159 insolvenčního zákona).

Důsledkem výše uvedeného je, že pro organické propojení hromadného a insolvenčního řízení je nutné aplikovat stávající koncepci superiority insolvenčního řízení nad individuálními nalézacími a vykonávacími řízeními. Jinými slovy, s hromadným řízením bude pro účely vedení insolvenčního řízení nakládáno stejně jako s kterýmkoliv jiným nalézacím řízením – tj. bude nutné respektovat aplikaci účinků § 109 odst. 1 písm. a) insolvenčního zákona (*zákaz uplatnění pohledávky či jiného práva žalobou, lze-li ji uplatnit přihláškou*), § 109 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona (*zákaz provedení výkonu rozhodnutí či exekuce postihující majetek dlužníka*), § 140a insolvenčního zákona (*přerušení řízení o pohledávkách a jiných právech týkajících se majetkové podstaty, které mají být uplatněny přihláškou*), § 140c insolvenčního zákona (*zákaz zahájení nových řízení*) a § 140e insolvenčního zákona (*zákaz nařízení nebo zahájení výkonu rozhodnutí*). Případné výjimky z obecného režimu musí zákonodárce stanovit explicitně.

Bliže ke vztahu obou systémů lze odkázat na kapitolu v obecné části důvodové zprávy.

#### **K § 81 (Úpadek žalovaného):**

S ohledem na zachování výše uvedeného principu priority vedení insolvenčního řízení nad ostatními typy civilních soudních řízení dochází po zahájení insolvenčního řízení k několika podstatným následkům. Mezi přímé důsledky zahájení insolvenčního řízení náleží zákaz uplatnění pohledávek a jiných práv týkajících se majetkové podstaty žalobou, lze-li je uplatnit přihláškou. To samo o sobě představuje překážku zahájení hromadného řízení, třebaže neznamena přerušení již probíhajícího hromadného řízení [srov. § 109 odst. 1 písm. a) insolvenčního zákona]. K přerušení hromadného řízení nicméně dochází okamžikem účinnosti rozhodnutí o úpadku (§ 140a insolvenčního zákona). V této situaci nezbyvá zúčastněným členům skupiny než postupovat analogicky jako v situaci, kdy by žádné hromadné řízení fakticky zahájeno nebylo. Logickým důsledkem je, že musí své pohledávky vymáhat individuálním uplatněním v insolvenčním řízení.

Pro tyto případy se nicméně navrhuje zakotvit zvláštní poučovací povinnost žalobce v hromadném řízení, na jejímž základě žalobce vyrozumí zúčastněné členy skupiny o tom, že mohou uplatnit svá práva v insolvenčním řízení a jakým způsobem. Důvodem je snaha předcházet negativním následkům uplynutí lhůty k uplatnění pohledávek v insolvenčním řízení vcelku racionálně pasivními členy skupiny, u kterých nelze očekávat pravidelný monitoring

insolvenčního rejstříku. Pokud má pohledávku i žalobce z titulu odměny žalobce, může ji pochopitelně podle obecných pravidel v insolvenčním řízení uplatnit také.

#### **K § 82 (Úpadek zúčastněného člena skupiny):**

Navrhovaný § 82 se vypořádává se specifickými vazbami mezi hromadným řízením a insolvenčním řízením, a to v situaci, za níž je zúčastněný člen skupiny insolvenčním dlužníkem, u kterého byl zjištěn úpadek.

Z § 263 odst. 1 insolvenčního zákona vyplývá, že prohlášením konkursu se přerušují dosud nepřerušená soudní řízení, která se týkají majetkové podstaty dlužníka a jejichž účastníkem je dlužník. Zúčastněný člen skupiny nemá postavení účastníka hromadného řízení, v zájmu vyšší právní jistoty se však výslovně upravuje, že hromadné řízení se z tohoto důvodu nepřerušuje ani prohlášením konkursu na majetek člena skupiny. Totéž platí pro oddlužení, u nějž na základě § 408 odst. 1 insolvenčního zákona nastávají tytéž účinky.

Rozhodnutí vydaná v insolvenčním řízení jsou zpravidla účinná (předběžně vykonatelná) okamžikem jejich zveřejnění v insolvenčním rejstříku (vizte § 89 odst. 1 insolvenčního zákona). Insolvenční správce se prohlášením konkursu na majetek dlužníka stává osobou s dispozičními oprávněními, tedy osobou oprávněnou nakládat s majetkovou podstatou dlužníka. Z tohoto titulu je rovněž osobou oprávněnou vymáhat za dlužníka pohledávky za jeho vlastními dlužníky a vstoupit namísto dlužníka do řízení o nárocích týkajících se majetkové podstaty, v nichž dlužník vystupuje jako žalobce. Tomuto postavení je blízké rovněž postavení člena skupiny, jemuž v hromadném řízení může být přiznáno právo na plnění proti žalovanému. Je tedy namístě, aby insolvenční správce mohl vstoupit do postavení dlužníka – člena skupiny rovněž v hromadném řízení a uplatňovat v něm práva ve stejném rozsahu, jako by to mohl činit dlužník.

#### **K části páté**

V části páté se navrhuje upravit veskrze technické otázky uveřejňování informací a detaily týkající se rejstříku hromadných řízení, jenž s uveřejňováním informací nedílně souvisejí.

#### **K § 83-85 (Uveřejňování informací):**

Jedním ze stěžejních bodů úpravy je otázka uveřejňování informací o právě probíhajících sporech, která je podstatná zejména s ohledem na naplnění požadavku práva na spravedlivý proces, ale též efektivity mechanismu kolektivního řízení. Bez řádné informovanosti veřejnosti



se hromadné řízení neobejde i v zahraničí (viz kupříkladu čl. 35-37 Doporučení, čl. 23(c)(2) federálních pravidel civilního řízení, čl. 11 polského zákona apod.). Rozhodující je také skutečnost, že i směrnice o zástupných žalobách na uveřejňování informací klade zásadní důraz a ukládá členským státům, aby v této oblasti na národní úrovni zavedly příslušná pravidla. V této souvislosti je relevantní zejména čl. 13 o informacích o zástupných žalobách, v němž nalezneme jednak obecnou informační povinnost oprávněných subjektů, která se neváže ke konkrétnímu soudnímu řízení (čl. 13 odst. 1). Vedle toho pak směrnice požaduje, aby státy zajistily, že dotčení spotřebitelé budou v konkrétním řízení o průběhu projednání zástupné žaloby dostatečně a včas informováni (čl. 13 odst. 2). Specificky se pak řeší pravidlo pro uveřejnění informace o konečném rozsudku, kde je rozhodující, zda byla žaloba úspěšná (pak má povinnost informovat žalovaný) či nikoliv (v takovém případě informuje žalobce). Konkrétní pravidla o tom, v jakém rozsahu a jakým způsobem bude informovanost spotřebitelů zajištěna, jsou ponechána na národním právu.

Vedle toho směrnice vyzývá státy, aby na národní úrovni zřídily dálkově dostupnou elektronickou databázi (rejstřík), v níž budou mít spotřebitelé k dispozici informace o všech běžících a skončených hromadných řízeních (čl. 14).

Na uvedeném základu staví i předložený návrh zákona. Z pohledu uveřejňování je nutné si rozdělit časovou osu průběhu řízení na několik etap.

#### *i. Informování před podání hromadné žaloby*

Pokud jde o průběh před samotným podáním žaloby, leží aktivita na bedrech oprávněného subjektu, který má zájem řízení iniciovat. V této fázi, kdy není ještě ani zahájeno samotné řízení, nepřipadá jakákoliv ingerence soudu v úvahu. Účelem uveřejňování v tento okamžik je podání informací skupině, zjištění přibližného okruhu potenciálních poškozených spotřebitelů, jejich případného zájmu a „zmapování“ situace pro následné uplatnění hromadné žaloby.

#### *ii. Informování po podání hromadné žaloby před rozhodnutím soudu o přípustnosti*

Prakticky stejná situace je i v případě, kdy již došlo k podání hromadné žaloby, avšak soud ještě nerozhodl o její přípustnosti. V této fázi se soud v informování sám nijak neangažuje, spíše naopak dohlédne na to, aby nedocházelo ke zneužívání či nedůvodnému poškozování žalovaného ze strany žalobce. Případné informování i nadále leží na bedrech žalobce.

#### *iii. Informování poté, co soud hromadnou žalobu připustil*

Z pohledu zákona tak začíná být relevantní až fáze řízení, kdy byla hromadná žaloba připuštěna. A právě v této fázi se uplatní § 83 a násl..

#### K § 83 (Uveřejňování soudem)

Ustanovení je transpozicí čl. 13 odst. 2 a čl. 14 odst. 1 směrnice o zástupných žalobách. Soud uveřejňuje informace o řízení pouze jedinou cestou, a to v tzv. rejstříku hromadných řízení. Blíže k rejstříku srov. komentář k rejstříku hromadných řízení.

Soud uveřejňuje všechny písemnosti a údaje, u nichž to přikazuje tento zákon. Zákon tak činí jen u nezbytného minima. Kupříkladu jde o hromadnou žalobu, usnesení o přípustnosti hromadné žaloby, návrh smíru, rozhodnutí, kterým se řízení končí apod. Dále může soud rozhodnout o tom, že uveřejní i jiné písemnosti a údaje, bude-li to v konkrétním případě považovat za vhodné a poslouží-li to k ochraně práv dotčených osob – myšleno zejména členů skupiny.

Pokud by uveřejnění po kladném rozhodnutí o přípustnosti hromadné žaloby nebylo zabezpečeno ze strany soudu, hrozí, že by právo na spravedlivý proces členů skupiny nebylo zaručeno. Centrální uveřejňování základních informací se tak jeví být zcela legitimní a nezbytnou součástí celého systému. Navíc jej podporuje i směrnice, která zřízení elektronických databází o hromadných řízeních v čl. 14 odst. 1 doporučuje.

#### K § 84-85 (Uveřejňování žalobcem)

O dalším vhodném způsobu uveřejnění rozhodne soud v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby a pověří jím žalobce.

Platí zároveň, že za každých okolností je nutné poskytovat informace o žalobách a průběhu řízení na internetových stránkách žalobce (neziskové osoby).

V § 84 se uvedené pravidlo o zveřejňování dále zpřesňuje. Soud při stanovování způsobu rozhodnutí vezme kupř. v potaz, jakého charakteru jsou uplatňované nároky, jakého počtu osob se řízení týká a v neposlední řadě oblast spotřebitelského práva, ze které nároky vzešly. Pokud jsou ve skupině i členové skupiny ze zahraničí, vezme soud do úvahy i tuto okolnost. Hlediskem, které soud bere při volbě způsobů v potaz, je požadavek na zajištění nejvyšší možné informovanosti všech osob, které by mohly mít o členství zájem, zároveň však také legitimní zájmy žalovaného.

Rozhodnutí soudu může být obecné – tj. uložit povinnost uveřejnit vhodným způsobem, nebo může být konkrétní (specificky v jakém médiu a na jaké sociální síti). Je to na něm a jeho uvážení dle konkrétních okolností případu.

Ustanovení transponuje čl. 13 odst. 2 směrnice o zástupných žalobách, podle kterého mají členské státy stanovit pravidla pro zajištění toho, aby byly spotřebitelům, jichž se probíhající řízení o hromadné žalobě týká, včas a vhodnými prostředky poskytovány informace o této žalobě, aby tito spotřebitelé mohli v souladu s čl. 9 odst. 2 výslovně nebo konkludentně vyjádřit svou vůli být v rámci řízení o této žalobě zastupováni.

Pokud je dále při vynaložení rozumného úsilí možné členy skupiny identifikovat (kupříkladu skrze databázi žalované společnosti apod.), soud zpravidla rozhodne o informování všech členů individuálně. Je-li to tedy možné, je na místě rozšiřování informací individualizovat (jmenovité informování může být problematické zejména v první fázi řízení, kdy členové skupiny nejsou zatím identifikováni, jelikož se dosud nepřihlásili, lze však využít vůči žalovanému, který bude mít údaje o členech skupiny často k dispozici, ediční povinnost).

Odstavec třetí vypočítává další různé možnosti, které lze při uveřejňování informací využít. Může jít o televizi, rozhlas, zaslání emailů, SMS, informování za pomoci sociálních sítí (Facebook, Twitter, TikTok či Instagram apod.) či jiným vhodným způsobem v místě obvyklým (např. vhození letáků do poštovní schránky). Soud musí brát ohled zejména na členy skupiny, kteří nejsou vzdělaní v moderních technologiích a u nichž může objektivně být dán problém s tím, aby se k nim informace dostala.

Navržená úprava se snaží zabezpečit nejvyšší možnou míru získání potřebných informací ze strany veřejnosti a potenciálních poškozených spotřebitelů. Při uveřejňování bude proto případně možné zohlednit i to, že někteří ze členů skupiny jsou cizinci či pobývají v zahraničí. Bude na soudu, aby zvolil a žalobci uložil takový způsob uveřejňování, který zajistí informovanost i těchto členů skupiny.

Budou-li kupříkladu poškození spotřebitelé dlouhodobými klienty společnosti, jež jim poskytuje služby na dálku, jistě bude tato společnost disponovat emailovými adresami svých zákazníků – v takovém případě bude vhodné zaslání informace o hromadném řízení na tyto emailové adresy. Byli-li dotčení obyvatelé jedné obce (podomní prodej), lze je obeznámit vhozením letáku apod.

Všechny náklady, které žalobce, potažmo jím pověřený advokát, s uveřejňováním měli, budou náklady, jejichž náhradu bude možné požadovat na konci řízení, jak vyplývá také z čl. 13 odst. 5 směrnice.

Uveřejňování přináší pro žalovaného reputační riziko. Pokud je uveřejňování prováděno v dobré víře a za účelem poskytnutí informací spotřebitelům, dodržují-li se pokyny stanovené soudem, je vše v pořádku. Žalobce by se však měl vyhnout nadměrnému a zjevně nepřiměřenému způsobu šíření informací. Zejména by se měl žalobce vyvarovat úmyslných či dokonce lstivých praktik, jejichž cílem je poškodit pověst žalovaného, ačkoliv k tomu není důvod, či donutit žalovaného uzavřít smír, byť právo je na jeho straně (z pohledu žalovaného může být uzavření smíru a tím rychlé odklizení sporu v konkrétním případě „menším zlem“). Pokud tak není činěno, zakládá zákon v § 85 právo žalovaného na zdržení se neoprávněného zasahování do jeho dobré pověsti, kterého se lze domáhat také podáním předběžného opatření na zdržení se jednání.

#### **K § 86 (Základní ustanovení):**

V části páté se navrhuje podrobněji rozpracovat také požadavky na rejstřík hromadných řízení. Ustanovení vycházejí vstříc apelu, který vyjádřil unijní zákonodárce v čl. 14 odst. 1 o zřízení elektronických databází s informacemi o probíhajících a skončených zástupných žalobách.

Rejstřík hromadných řízení je nezbytný pro zajištění informovanosti všech, jejichž nároky jsou předmětem řízení, tedy všech zúčastněných členů skupiny, ale i těch členů skupiny, kteří mají o řízení zájem (nepřihlášení členové skupiny, kteří by se do řízení měli zájem přihlásit).

Informování členů skupiny je nutné pouze v určité fázi hromadné žaloby. Zatímco v první fázi, kdy se řeší toliko přípustnost hromadné žaloby, se s uveřejňováním v rejstříku nepočítá, ve druhé fázi, kterou je hromadné řízení ve věci samé, je uveřejňování relevantních informací naopak vyžadováno z důvodů uvedených výše. Zřízení rejstříku hromadných řízení je tak nezbytné.

Kromě směrnice o zástupných žalobách o vhodnosti existence rejstříku svědčí také čl. 35-37 doporučení Evropské komise, jež vyzývá členské státy ke zřízení „registru kolektivních žalob“.

Co do konečné podoby a funkcí je možné inspiraci čerpat například z německého rejstříku vzorových žalob („*Register für Musterfeststellungsklagen*“), který je dostupný online a obsahuje základní informace o probíhajících hromadných řízeních (Register für

Musterfeststellungsklagen je dostupný na [https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen\\_node.html](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen_node.html)).

V § 86 se navrhuje uvést definici rejstříku hromadných řízení. Ten je definován jako informační systém veřejné správy, má tedy obdobnou informativní funkci jako např. insolvenční rejstřík (srov. též obdobnou formulaci § 419 InsZ).

Rejstřík hromadných řízení je veden v elektronické podobě, je tedy možné do něj nahlížet za pomoci internetového prohlížeče formou dálkového přístupu. Tak bude zajištěno, aby se jakýkoliv (potenciální) člen skupiny mohl o případném hromadném řízení v jeho věci dozvědět v jakýkoliv okamžik a na jakémkoliv místě. Data v dokumentech vložených v rejstříku budou strojově čitelná a svou strukturou budou splňovat kritéria kladená na otevřená data, stejně jako data vložená přímo do rejstříku. Nároky na systém vůči dodavateli budou tento požadavek obsahovat, nicméně s ohledem na lhůtu pro dokončení systému nelze zaručit, že v době spuštění rejstříku bude mít ministerstvo k dispozici přesnou strukturu dat a schéma publikace otevřených dat. Předpokládá se proto, že systém bude připraven na zveřejňování údajů ve formě open dat v následující fázi rozvoje systému při zapracování dalších rozvojových požadavků.

Rejstřík hromadných řízení jakožto informační systém veřejné správy je informačním systémem ve smyslu zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a tento zákon se tak na právní úpravu použije subsidiárně.

Rejstřík hromadných řízení zpřístupňuje jednu základní skupinu relevantních informací. Je jí seznam všech vedených hromadných řízení, tedy řízení, kdy byla hromadná žaloba v rámci řízení o přípustnosti hromadné žaloby soudem připuštěna. Tato řízení jsou v seznamu uvedena chronologicky, tedy seřazena podle data, kdy usnesení, kterým hromadnou žalobu připustil, nabylo právní moci a soud jej v návaznosti na to vložil do rejstříku. Tím není dotčena možnost v seznamu vyhledávat dle různých kritérií.

Informační systém rejstříku hromadných řízení umožňuje uživatelům prohlížet seznam, ale také na základě zadání určitých výrazů do připravených formulářů nacházet relevantní informace o hromadných žalobách. Rejstřík hromadných řízení zároveň slouží soudům a ministerstvu, aby do něj mohly relevantní informace vkládat, případně také modifikovat.

## **K § 87 (Údaje a písemnosti uveřejňované v rejstříku hromadných řízení):**

V § 87 se navrhuje úprava podrobností k rejstříku hromadných řízení. Rejstřík hromadných řízení je veden soudem, který usnesením rozhoduje o připuštění hromadné žaloby. Pokud soud hromadnou žalobu na základě splnění zákonných podmínek připustí, hromadnou žalobu doplní do rejstříku hromadných řízení.

### K odst. 2 písm. a) – f)

U jednotlivých žalob jsou v rejstříku uvedeny zejména základní informace o hromadném řízení. Mezi základní údaje o hromadném řízení řadíme:

- spisovou značku hromadného řízení,
- označení soudu, který hromadné řízení vede,
- údaje o účastnících hromadného řízení, popř. jejich právních zástupcích,
- předpoklady členství ve skupině,
- údaje o předmětu hromadného řízení (tj. co je obsahem petitu hromadné žaloby) a dále vymezení skutkového základu (tj. na čem se požadavek žaloby zakládá),
- a konečně údaj o okamžiku, kdy byla hromadná žaloba podána (je důležitý pro promlčecí lhůty).

### K odst. 2 písm. g)

Hromadné řízení je zahájeno dnem, kdy příslušný soud uveřejní pravomocné usnesení o přípustnosti hromadné žaloby. K zahájení řízení musí být toto usnesení zveřejněno v rejstříku hromadných řízení. Okamžik zahájení hromadného řízení ve věci samé je tedy okamžikem, kdy je v rejstříku hromadných řízení zveřejněno usnesení o připuštění tohoto řízení příslušným soudem – to se bude v seznamu objevovat automaticky.

### K odst. 2 písm. h)

Kromě údajů jsou v rejstříku hromadných řízení soudem uveřejňovány také určité písemnosti, které soud v rámci rejstříku zpřístupní, a uživatelé rejstříku si tak mohou tyto písemnosti prohlédnout, nebo stáhnout na svá zařízení. Tyto se uveřejňují v rejstříku chronologicky s uvedením okamžiku jejich vložení.

Okruh písemností, u nichž je jejich zveřejnění v rejstříku stanoveno zákonem, zahrnuje především samotnou hromadnou žalobu a usnesení soudu, kterým je hromadné řízení připuštěno. Okamžik zveřejnění tohoto usnesení v rejstříku je zároveň okamžikem zahájení samotného řízení ve věci samé.

Dalšími dokumenty, které jsou v rejstříku soudem zveřejněny, jsou rozhodnutí ve věci samé, jiná rozhodnutí, jimiž se řízení před soudem končí, a další písemnosti, u nichž tak stanoví zákon.

O zveřejnění jiných písemností může rozhodnout soud, pokud je to nezbytné k ochraně práv dotčených osob.

#### K odst. 3

Součástí rejstříku jsou také informace o řízení o žalobě na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů podle občanského soudního řádu. Vybraná ustanovení o rejstříku se na tyto případy použijí obdobně (např. seznam údajů, které se o dané žalobě v rejstříku uveřejňují).

### **K § 88:**

#### K odst. 1

Návrh ustanovení určuje, že se údaje a písemnosti v rejstříku hromadných řízení uveřejňují bez zbytečného odkladu. S přihlédnutím k technickým a personálním možnostem je tedy předpokládáno, že bude uveřejnění provedeno bezodkladně, nejlépe stejný den, kdy jsou informace ke zveřejnění uveřejňující institucí poprvé dostupné. Uveřejnění se zpožděním několika dní by nemělo nastat, nebo jen za zcela mimořádných okolností, např. v případě technického výpadku, který bude uveřejnění bránit.

Zároveň se navrhuje doplnit pravidlo o vyznačování právní moci. Zákon totiž často předpokládá, že se rozhodnutí soudu uveřejňuje ještě před nabytím právní moci, a z hlediska právní jistoty všech dotčených osob je pochopitelně velmi důležité vědět, zda a k jakému okamžiku je takové rozhodnutí pravomocné.

#### K odst. 2

Rejstřík hromadných řízení je veřejně přístupný pomocí internetové sítě. Každý se tak může po zadání adresy rejstříku do webového prohlížeče seznámit s obsahem rejstříku. Přístup nesmí být nijak blokován, ani limitován. V odůvodněných případech může soud rozhodnout, že určité dokumenty nebo jejich části zveřejněny nebudou, a to např. z důvodu ochrany osobních údajů,

obchodního tajemství apod., tyto dokumenty pak budou přístupné ve spise, nebo k nim nebude možné zajistit přístup ani ve spise, protože to vylučuje povaha informací v těchto dokumentech uvedených.

#### K odst. 3

V zájmu ochrany osobních údajů se navrhuje informace o konkrétních zúčastněných členech skupiny anonymizovat, typicky tím, že se v uveřejněném seznamu zúčastněných členů skupiny vymažou údaje o jednotlivých přihlášených spotřebitelích (jméno, bydliště, datum narození, popř. rodné číslo apod.). Účastníci hromadného řízení i soudy budou mít k tomuto seznamu přístup skrze nahlížení do soudního spisu, veřejnost nemusí být o konkrétních členech skupiny informována.

#### **K § 89:**

Ustanovení řeší situaci, kdy není možné uveřejňovat informace skrze rejstřík hromadných řízení. Taková situace může nastat, pokud ještě tento rejstřík nebude v době účinnosti zákona k dispozici. Za standardního běhu věcí by bylo možné odložit účinnost zákona např. o rok s tím, že čas legisvakance se využije na přípravu technického řešení. Bohužel však u předloženého zákona nelze s jeho účinností otálet. Podle směrnice o zástupných žalobách by národní předpisy měly začít vyvolávat účinky od 25. června 2023, což na přípravu rejstříku neponechává žádný prostor.

I pokud však bude rejstřík připraven a spuštěn, může docházet k jeho výpadkům nebo technickým potížím, odstávkám apod.

Ze všech těchto důvodů se navrhuje jako krizovou variantu stanovit, že pokud není možné uveřejňovat informace přes rejstřík hromadných řízení, bude informace uveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup ministerstvo spravedlnosti. Viz § 83 odst. 3. Pro tyto účely se pak vybraná ustanovení o rejstříku, zejména jeho obsah a uveřejňované písemnosti nebo způsob uveřejňování, použijí obdobně.

#### **K § 90:**

Ustanovení transponuje čl. 14 odst. 2 (povinnost oznámit Evropské komisi internetovou adresu rejstříku zástupných žalob) a čl. 23 odst. 2 (povinnost sbírat vybrané statistické údaje a tyto poskytovat Evropské komisi).



## **K § 91 (Zmocňovací ustanovení)**

Navrhuje se ministerstvo zmocnit k přijetí vyhlášky, která upraví další, převážně technické podrobnosti týkající se:

- rejstříku hromadných řízení, včetně rozsahu a způsobu uveřejňování informací;
- náležitostí seznamu zúčastněných členů skupiny;
- náležitostí formuláře, prostřednictvím kterého se lze přihlásit do hromadného řízení, vzít tuto přihlášku zpět nebo kterým lze nahlásit převod nebo přechod práva ze zúčastněného člena skupiny na další osobu;
- způsob určení účelně vynaložených nákladů souvisejících s příjmem přihlášek a vedením seznamu zúčastněných členů skupiny.

Uvedené je blíže rozvedeno v tezích prováděcí vyhlášky.

## **K § 92 (Přechodné ustanovení):**

V souladu s čl. 22 odst. 1 platí, že navrhovaný zákon se použije jen na nově podané hromadné žaloby. Dosavadní řízení, pokud byla v souladu se směrnicí zahájena před 25. červnem 2023, se dokončí podle dosavadních předpisů. V praxi to znamená, že pokud spotřebitel před tímto datem zahájil individuální soudní spor nebo řízení před správním orgánem, je nutné toto řízení dokončit dle dosavadních pravidel a nelze se například podle předloženého zákona přihlásit do hromadného řízení s důsledky dle § 28 tohoto zákona.

Nová pravidla podle tohoto zákona se prosadí až na hromadné žaloby, které jsou podle zákona podány v den nabytí účinnosti nebo později. Zákon se logicky nepoužije na hromadné žaloby podané dříve, protože tyto žaloby české právo zatím v navrhované podobě ani nepřipouští.

Předložený zákon je předpisem procesním. Z pohledu hmotného práva tak nepřináší žádné změny a nevytváří nové nároky, které by před přijetím tohoto zákona neexistovaly. Z toho lze dovodit, že v nově podaných hromadných žalobách se žalobce může domáhat i nároků, které z pohledu hmotného práva vznikly ještě před nabytím účinnosti tohoto zákona (byly založeny na protiprávních jednáních, k nimž došlo před nabytím účinnosti tohoto zákona). „Staré“ nároky jsou podle tohoto zákona vymahatelné pouze do té míry, že nedošlo již k uplynutí promlčecí lhůty nebo se žalovaný případného promlčení v řízení před soudem nedovolal. Úprava promlčení se tak uplatní i v režimu hromadné žaloby, a právě délkami promlčecích lhůt

bude fakticky možnost žalovat nároky z minulosti omezena (zpravidla v délce 3 let zpětně, což odpovídá standardní délce subjektivní promlčecí lhůty podle občanského zákoníku). Tato koncepce je vyžadována čl. 22 odst. 1 směrnice o zástupných žalobách.

**K § 93 (Účinnost):**

Ustanovení by mělo reagovat na požadavek čl. 24 odst. 1 věta třetí směrnice o zástupných žalobách. S ohledem na zpoždění legislativního procesu však není možné směřovat k účinnosti dne 25. června 2023, jak ukládá směrnice. Navrhuje se proto stanovit další nejbližší možnou realistickou účinnost, tj. první den kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

V Praze dne 16. srpna 2023

Předseda vlády:

prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M.

podepsáno elektronicky

Ministr spravedlnosti:

JUDr. Pavel Blažek, Ph.D.

podepsáno elektronicky

**Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace  
(RIA)**

**Návrh zákona o hromadném občanském řízení soudním**

## SHRnutí ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu:  Návrh zákona o hromadném občanském řízení soudním (dále jen „zákon o hromadném řízení“)	
Zpracovatel / zástupce předkladatele:  Ministerstvo spravedlnosti	Předpokládaný termín nabytí účinnosti:  I.Q, 2024
Implementace práva EU: <b>Ano</b> Stanovený termín pro implementaci: XII, 2022 Jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU: Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
Ústředním cílem návrhu zákona o hromadném řízení je zavedení efektivní a hospodárné kolektivní ochrany individuálních práv spotřebitelů, která vznikla jako reakce na dlouhodobou společenskou potřebu, na kterou dosavadní právní úprava reaguje pouze minimálně a nedostatečně.  Cílem je vytvořit takovou právní úpravu, která bude odpovídat požadavkům směrnice o zástupných žalobách.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: <b>Ano</b>	
Dopad na státní či jiný veřejný rozpočet je dán minimálně z hlediska fungování soudní soustavy, tj. zajištění soudnictví, dále nákladů spojených s uveřejňováním konkrétních kolektivních sporů apod. Tyto náklady však budou vyváženy úsporami, s nimiž je zavedení zákona spojeno. Namísto desítek, stovek i tisíců sporů a řízení bude možné veškeré nároky projednat v jediném soudním řízení.	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: <b>Ne</b>	
Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost se s novou právní úpravou neočekávají.	
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: <b>Ano</b>	
Nová právní úprava bude mít obecně pozitivní vliv na podnikatelské prostředí jako takové. Zejména s ohledem na oblast problematiky nekalé soutěže. Zvýšení vymahatelnosti práva a snížení nákladů s ní spojených by mělo vést k podpoře zdravého konkurenčního prostředí a snižování administrativních nákladů.	

3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): <i>Ne</i>
3.5 Sociální dopady: <i>Ano</i>
Pozitivní dopady na osoby, které by jinak s ohledem na nákladnost soudního řízení ve vztahu k tomu, „co je v sázce“, od soudního uplatňování svých práv upustily.
3.6 Dopady na spotřebitele: <i>Ano</i>
<p>Jedním z hlavních účelů nové právní úpravy je ochrana spotřebitele, proto dopady takové právní úpravy přispějí zejména ke zlepšení přístupu k justici v oblasti práv spotřebitelů. Lze říci, že dopady na spotřebitele budou pozitivní.</p> <p>Spotřebitelé budou mít možnost uplatňovat nároky i nízké hodnoty, které by jinak – v rámci individuálního sporu, vůbec neuplatňovali. Dále procesní legitimaci k podání žaloby bude mít spolek, který byl založen na ochranu určitých zájmů. Účelem je jednak zamezení určitého nepatřičného chování škůdce, jednak možnost uplatňování náhrady škody či újmy.</p> <p>V konečném důsledku tak škůdci ustoupí od činností, které zhoršují postavení spotřebitelů.</p>
3.7. Dopady na životní prostředí: <i>Ne</i>
Nová právní úprava vymezuje svou působnost pouze na vztahy mezi spotřebiteli a podnikateli. Rozšíření i na otázky životního prostředí neodpovídá požadavku minimalistické implementace směrnice, byť pozitivní dopady na tuto oblast skrze uplatňování jednotlivých sporů hromadnou žalobou nelze vyloučit.
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: <i>Ne</i>
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: <i>Ne</i>
3.10 Korupční rizika: <i>Ne</i>
S přijetím příslušné právní úpravy nejsou spojena přímá korupční rizika. Vzhledem k přesunu aktivity do soukromého sektoru lze dokonce očekávat snížení korupčních rizik ve vybraných oblastech kontrolní a dohledové činnosti státu.
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: <i>Ne</i>

# ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

## 1 Důvod předložení a cíle

### 1.1 Název

Návrh zákona o hromadném řízení

### 1.2 Definice problému

Problematika kolektivního uplatňování práv jednotlivců v soudním řízení není z historického hlediska novinkou. V různých podobách se s ní lze setkat v téměř každé vývojové fázi lidské společnosti od tzv. *actio popularis* v římském právu.<sup>1</sup> Vždy reagovala na vybrané potřeby společnosti. Kupříkladu anglické skupinové řízení, jehož první stopy se na britských ostrovech vyskytují již ve 12. a 13. století a které dosáhlo svého vrcholu ve století 17. a 18., bylo využíváno primárně k řešení sporů mezi pachtýři a propachtovatelem pozemků, později k ochraně práv akcionářů.<sup>2</sup>

Kořeny novodobé potřeby kolektivní ochrany práv je však nutné hledat jinde. Moderní volání po hromadné žalobě je totiž reakcí na vývoj společnosti v 19. a 20. století. Společenské a hospodářské jevy, jakými byla průmyslová revoluce a s ní spojená industrializace a masové rozšíření hromadné výroby, později doplněné o robotizaci, globalizaci a v digitální revoluci, obecně zapříčinily, že valná většina právních vztahů se týká velkého počtu subjektů.

Nejde ani tak o spojení právní, jako spíše faktické – předmětem obchodů jsou tisíce stejných výrobků, stejně znějící smlouvy na služby jsou uzavírány s tisíci zákazníky, zaměstnavatelé zaměstnávají stovky zaměstnanců a průmyslová výroba ovlivňuje životní prostředí na širokém území. Zatímco před tímto zásadním milníkem se chyba ve výrobě bot či znečištění vzduchu z rodinného krbu dotýkala

---

<sup>1</sup> Balarin, J. *Kolektivní ochrana práv v civilním soudním řízení*. Praha: Eva Rozkotová, 2011. Monografie, s. 122.

<sup>2</sup> Viz Yeazell, S., C. From Group Litigation to Class Action - Part I: The Industrialization of Group Litigation. *UCLA Law Review*, 1980, č. 27, s. 516-521.

pravidelně pouze jednotlivců, v dnešní době může mít špatné nastavení tovární linky či velkoformátová těžba uhlí dalekosáhlé důsledky, které dopadají na vysoký počet poškozených osob. Problematiku však dnes není nutné zužovat pouze na výrobní sektor, týká se i poskytování služeb jako je finančnictví, zdravotnictví, cestovní ruch či oblast práva.

Přínosy průmyslové revoluce a změny ve výrobě jsou nepopíratelné – došlo k usnadnění životů milionů lidí, k racionalizaci výroby či úsporám z rozsahu. Na druhé straně je však tento vývoj doprovázen projevy, které jsou možná přirozené a pochopitelné, do značné míry však nežádoucí. Současně s tím, jak se zefektivnila a zracionalizovala výroba, klesla hodnota jednotlivých produktů; vyrábí se jich nepřehledné množství za sekundu a náklady na každý z nich jsou minimální. S tím je však nutně spojená i tzv. racionální apatie na straně osob, kterým případně z takto pořízených výrobků anebo poskytnutých služeb vznikne škoda. Pokud je totiž hodnota pořízeného přístroje či služby nízká, nízká je i případná ztráta při vadě či poškození. Totéž platí i např. u ekologických škod – negativní látky vypouštěné do ovzduší/vodstva jsou méně „viditelné“, způsobují i minimální škody, zato však zasahují stovky i tisíce lidí. Celková újma způsobená negativními externalitami pokroku tak dosahuje obrovské výše.

Vzhledem k výši individuálních nároků nemají poškození přirozeně motivaci investovat peníze a čas do složitých soudních řízení, jejichž konec je v nedohlednu. Jde o formu tzv. **racionální apatie**, která se projevuje neochotou jednotlivce domáhat se svých práv u soudu; a to ze zcela racionálního důvodu – soudní řízení se vzhledem k žalované částce jednoduše nevyplatí.

Nové výzvy moderní doby jsou již řešeny v právu hmotném, které se na ně v jednotlivých odvětvích snaží reagovat (ochrana spotřebitele, ochrana životního prostředí, zdravotnictví, finanční trhy atd.). Ruku v ruce s tím je však nutné nastavit i odpovídající procesní mechanismy, které umožní práva vyznačující se „hromadností“ efektivně uplatňovat. Procesní nástroje jsou přitom v mnoha ohledech důležitější, protože jakékoliv právo, které není vymáháno, přestává fungovat (*law in books v. law in action*).

Jakkoliv tak v českém procesním právu důsledně platí zásada rovnosti před soudem a rovnosti zbraní, z faktického pohledu nejsou v těchto případech potenciální účastníci v rovném postavení. Na straně jedné je totiž osoba s relativně nízkým až minimálním nárokem, na straně druhé subjekt s obrovským nekalým ziskem, který získal z poškozování tisíců osob stejnou či velmi obdobnou praktikou. Je proto

zřejmé, že z procesního pohledu není rovnocenným partnerem nepoctivému subjektu jednotlivec, ale celá skupina jednotlivců, kteří vystupují v řízení pohromadě a uplatňují celou skupinu nároků společně.

K výše uvedenému dospěla i Evropská unie (dále též „EU“), která dlouhodobě vybízí členské státy k zavedení hromadného řízení alespoň v některých oblastech práva. Již směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 98/27/ES zavedla EU v přeshraničním styku možnost ochrany hromadných negaturních 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, pokračovaly 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 si je vědoma skutečnosti, že bez odpovídající procesní úpravy není možné dosáhnout plného úspěchu při prosazování zájmů Unie. Svojí činností tak nabádá členské státy, aby vytvořily a přijaly systémy kolektivní právní ochrany, a to v souladu se svými vnitrostátními předpisy a právními tradicemi. Současně pamatuje na zachování základních procesních práv účastníků řízení a ochranu před zneužitím.

Vrcholem této iniciativy bylo přijetí Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES, na jejímž základě nyní mají všechny členské státy EU povinnost zavést na národní úrovni kolektivní řízení ve spotřebitelských sporech.

Stávající právní úprava České republiky však veškeré tyto okolnosti nijak nereflektuje, což se negativně projevuje v mnoha společenských, ekonomických, ale i právních oblastech. Následující řádky stručně vymezují nejzásadnější praktické důsledky chybějícího procesního mechanismu, který by osobám na území České republiky poskytoval odpovídající možnost k uplatnění jejich práv.



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

V praxi se 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. Tento stav však není bez následků.

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 část nároků vhodných pro hromadné žaloby nevymáhá 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 – sjednocovací úloha vyšších soudů je tak 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 shodně, 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 OZ a důvodovou zprávu k němu). Jak ukazují zkušenosti spotřebitelských organizací, v praxi k tomuto nežádoucímu jevu dochází a nejedná se o výjimky. Dle sdělení neziskových organizací<sup>3</sup> se na ně pak obracují spotřebitelé, kteří jsou zklamáni z vývoje jejich případu, když dle předchozí zkušenosti neziskové organizace v jiné podobné věci bylo jinému spotřebiteli vyhověno, ale v tomto případě byl nárok spotřebitele zamítnut. Přesné údaje o počtu případů nejsou k dispozici, neboť je neneviduje

---

<sup>3</sup> Osloveny byly neziskové organizace ze seznamu spotřebitelských neziskových organizací vedeném MPO.

Ministerstvo spravedlnosti ani samotné neziskové organizace, ale podobné případy se dle neziskových organizací stávají v řádu jednotek až desítek ročně.

## **b) Postavení spotřebitele**

Oblast ochrany spotřebitele je chybějící kolektivní žalobou zasažena nejvíce, o čemž svědčí i unijní směrnice o zástupných žalobách. Nedostatky se projevují jak v nedostatečném uplatňování práv samotnými spotřebiteli, tak je lze spatřovat i v existujícím systému ochrany spotřebitelů prostřednictvím spotřebitelských organizací (dále též spotřebitelské spolky či spotřebitelská sdružení).

### i. Nezájem samotných spotřebitelů o vymáhání 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 nebo v ne takové kvalitě či míře – např. právo na odstoupení od smlouvy bez udání důvodu dle občanského zákoníku či úprava zneužívajících ujednání dle § 1813 a násl. o. z., k nimž se nepřihlíží. Pro ilustraci toho, jaký katalog práv je spotřebitelům přiznáván, lze vyjít z přílohy směrnice o zástupných žalobách, v níž je odkazováno na 66 aktů unijního práva, která přímo nebo v případě směrnic skrze národní předpisy garantují spotřebitelům práva. 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.

Jak ostatně uvádí spotřebitelské organizace, které se ochraně spotřebitelů dlouhodobě věnují, našly by hromadné žaloby uplatnění primárně v oblasti spotřebitelského práva. Hromadné nároky 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 kanceláři, 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 nároků vůči cestovním kancelářím apod. 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 praxi 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 [název anonymizován] 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. 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.

## 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. I z tohoto důvodu ostatně přistoupila Evropská unie k revizi původní směrnice o žalobách na zdržení se protiprávního jednání z roku 2009, která byla plně nahrazena směrnicí o zástupných žalobách.

Spotřebitelské organizace předně narážejí na přílišnou délku soudního řízení, což má v případě řízení na zdržení se, kde je rychlé vydání rozhodnutí nutností, negativní 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. 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.

Uvedené závěry jen dokládají statistiky shromažďované ministerstvem<sup>4</sup> 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.

Například v roce 2019 byla pravomocně skončena 2 řízení, v roce 2020 bylo vydáno pravomocné rozhodnutí ve 2 řízeních a v roce 2021 v 1 řízení.

Ze všech těchto důvodů je nezbytné nastavit systém tak, aby přístup spotřebitelských neziskových organizací, které v ČR působí již roky, k institutu hromadných řízení byl privilegovaný či usnadněný.

Je možné shrnout, že mezi příčiny selhání existujících mechanismů patří zejména:

- Omezení stávajícího modelu jen na spotřebitelské neziskové organizace, kterých je málo a mají omezené finanční prostředky na svoji aktivitu;

---

<sup>4</sup> Jednotlivé roky a údaje k nim jsou přístupné na informačním portále MSp: <https://cslav.justice.cz/InfoData/prehledy-statistickych-listu.html>.

- Omezení žalob jen na zdržení se jednání, tj. nemožnost požadovat rovnou i plnění;
- Soudní řízení jsou dlouhá a neefektivní – žalovaný stíhá reagovat a měnit svoji aktivitu, čímž se vyhne odsuzujícímu rozhodnutí;
- Riziko náhrady nákladů v případě neúspěchu je pro neziskové organizace bariérou v podávání žalob;
- Povinnost zaplatit soudní poplatek je pro neziskové organizace bariérou v podávání žalob.

Ve světle výše uvedeného lze konstatovat, 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. Tuto skutečnost jen potvrzuje celoevropské hledisko, jež se promítlo do směrnice o zástupných žalobách.

### **c) Ochrana soutěže v tržním hospodářství a podpora poctivých podnikatelů**

Tím, že někteří těží z nevymahatelnosti vybraných práv, dochází zároveň ke zvýhodnění těch soutěžitelů, resp. účastníků, kteří se na trhu chovají nepoctivě, porušují pravidla hospodářské soutěže anebo se dopouští nekalé soutěže či jinak obcházejí platné zákony. Na tento efekt, který je úzce spjat s nedostatečnou úrovní ochrany spotřebitele, upozorňuje na několika místech rovněž unijní směrnice o zástupných žalobách.

Ten, kdo dlouhodobě nedodržuje některé veřejnoprávní či soukromoprávní normy, je v hospodářské soutěži bezpochyby zvýhodněn na úkor těch, kteří tyto normy dodržují. Může si toto zvýhodnění promítat do ceny produktů nebo služeb anebo nemusí a jeho zisk je pak o to vyšší. Uvedené nelze jednoznačně kvantifikovat, ale lze na tento jev poukázat ve vybraných případech nekalého jednání (např. aktivity tzv. šmejdu).

V tomto ohledu by hromadné žaloby mohly přispět k vyrovnaní hospodářské soutěže, snížit výskyt nekalosoutěžních jednání a obecně přispět ke zlepšení podnikatelského prostředí ve prospěch poctivých podnikatelů, a v konečném důsledku i koncových zákazníků. Zejména připadají v úvahu nároky ze zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.

### **d) 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 týměž 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 např. životní prostředí a jeho ochrana, zdravotnictví, pracovní vztahy, některá práva menšinových akcionářů při vytěsnění či povinné nabídce převzetí anebo finanční trhy. I zde jsou na individuální uplatňování práva formou žaloby k soudu kladeny vysoké nároky, což ve svém důsledku činí tuto formu uplatňování práva soudním postupem pro poškozené přinejmenším neatraktivní. Uplatňování těchto práv je po stránce časové i důkazní náročné, což dokládají i výzkumy sledující obecnou ochotu spotřebitelů jít se soudit o bagatelní částky.<sup>5</sup> Případné náklady řízení mohou dokonce převýšit zisk ze sporu. Lze proto identifikovat systémový problém, kdy se jedinci dotčení protiprávním jednáním, při němž dochází k porušování jejich práv, soudně nebrání a na svoji ochranu rezignují.

#### **e) Omezené možnosti veřejnoprávního dohledu**

Relativně účinným nástrojem v boji proti systematickému porušování práva v různých společenských a hospodářských oblastech tak v současnosti zůstává činnost orgánů veřejnoprávního dohledu. Jde o instituce jako Česká obchodní inspekce, Státní úřad pro kontrolu léčiv, Česká národní banka či Česká inspekce životního prostředí. Dozorové nebo dohledové orgány však nemají ani nemohou mít dostatečnou kapacitu a pravomoci k tomu, aby zcela suplovaly chybějící aktivitu subjektů soukromého sektoru, a není to ani jejich úkolem.

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 nad míru zasahoval. Naopak, je žádoucí, aby iniciativu převzali i sami nositelé práv a povinností, v tomto případě poškození z protiprávního jednání. Cílem zákona je tedy tuto jejich soukromoprávní aktivitu zásadním způsobem podpořit.

Ostatně nejde o jedinou oblast, kde by si zákonodárce uvědomoval nedostatky na straně veřejnoprávního dohledu. S obdobným cílem posílení práv účastníků soukromoprávních vztahů byl přijat zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže. I tento zákon operuje s porušováním veřejného práva, na jehož dodržování dohlíží ÚOHS a Evropská komise, přesto dává soukromoprávním subjektům oprávnění vymáhat svá práva cestou žaloby s vidinou, že se tím zlepší stav dodržování veřejnoprávních norem hospodářské soutěže.

---

<sup>5</sup> <https://www.konzument.cz/novinky/novinka/2/942/vime-jak-spotrebitele-u-nas-vnimaji-hromadne-zaloby.php>

Konečně nemůže stát nijak zakročit v oblasti reparační funkce náhrady škody, neboť zde je jediným způsobem uplatňování skutečně toliko soukromoprávní iniciativa poškozených.

#### **f) Doklad o „hromadných událostech“ v ČR z minulosti**

Existenci hromadných událostí, při nichž dochází k většímu poškození širší skupiny osob, lze doložit na několika medializovaných případech v České republice. Právě v těchto případech se v minulosti ukázalo, jak kolektivní soudní řízení na našem území chybí. Zároveň je nutné zdůraznit, že tento přehled nijak nepředjímá, zda tvrzené nároky spotřebitelů a dalších osob byly v těchto známých událostech oprávněné. Posouzení otázky oprávněnosti uplatňovaných práv je plně v kompetenci příslušných soudů, které mohou rozhodnout i o tom, že se žalovaný ničeho protiprávního nedopustil (jak se ostatně i několikrát stalo). Uvedené události však dokládají, že hromadné situace se na území Česka dějí a v procesní rovině schází odpovídající mechanismus pro jejich řešení, bez ohledu na to, zda nakonec daná řízení vyznívají ve prospěch žalobce nebo žalovaného.

Z minulosti lze v této souvislosti zmínit například:

- kauzy týkající se bankovních poplatků<sup>6</sup>
- kauzu týkající se jednoho výrobce automobilů
- kauzu týkající se poskytovatele elektrické energie<sup>7</sup>
- kauzy týkající se podvodných seznamek<sup>8</sup>

V některých případech došlo k procesně diskutabilnímu postupu ve snaze dotčené osoby spojit do jednoho řízení, kdy tento postup právní jistotu spotřebitelů příliš neposílil. Zavedení jednotného, transparentního a předvídatelného nástroje tak bezpochyby povede k posílení legitimního očekávání a důvěry v právní stát z pohledu spotřebitelské veřejnosti.

### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

---

<sup>6</sup> <http://www.bulletin-advokacie.cz/spor-o-bankovni-poplatky-z-pohledu-zakladnich-procesnich-principu>

<sup>7</sup> <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3385150-dodavatel-elektriny-a-plynu-bohemia-energy-konci-skupina-ma-statisticu-odberatelu>

<sup>8</sup> <https://www.dtest.cz/clanek-10196/maj-podvodnych-seznamek-cas>

V souvislosti s kolektivní ochranou práv upravuje český právní řád jen některé její dílčí aspekty. Rozhodně nejde o úpravu komplexní a už vůbec nelze hovořit o hromadné žalobě v klasickém slova smyslu. Jde o úpravu strohou a zcela nedostatečnou.

Jedná se zejména o ustanovení občanského zákoníku a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „občanský soudní řád“ nebo „o. s. ř.“) a okrajově též o ustanovení zákona o ochraně spotřebitele. Prvky nalezneme i v oblasti úpravy ochrany průmyslového vlastnictví, bankovníctví, pojišťovnictví a korporátního práva.

Jistou formu uplatnění hromadných nároků umožňují ustanovení § 83 a § 159a o. s. ř. Tato ustanovení stanoví překážku litispendence, tj. překážku již probíhajícího řízení, a dále překážku *rei iudicatae*, tj. překážku věci pravomocně rozhodnuté (obsaženou v ustanovení § 159a o. s. ř.), pro stejné nároky vyplývající z téhož jednání, avšak uplatněné jinými žalobami dalších žalobců proti témuž žalovanému. Tato úprava je nejen nekoncepční, ale i velmi radikální co do řešení a zejména co do důsledků pro jednotlivé členy skupiny. Aby vůbec bylo možné uzavřít, že úprava je v souladu s právem na spravedlivý proces (čl. 36 Listiny základních práv a svobod), musely soudy dovodit, že ostatní „členové skupiny“ se stávají *ex lege* účastníky řízení, pokud podají vlastní návrh na zahájení řízení. Na jejich návrh je nutné nahlížet jako na přistoupení k již probíhajícímu řízení, a to v rozporu s jinak platnými pravidly pro spojování řízení anebo pro přistoupení, bez dalšího (nález Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. IV.ÚS 1106/08 nebo rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2008, sp. zn. 29 Odo 1019/2006 anebo ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 3856/2010).

Dále jde o ustanovení § 1964 odst. 2 o. z., které stanoví, že i právnické osoby založené k ochraně zájmů malých a středních podnikatelů se mohou dovolávat neúčinnosti ujednání o času plnění závazku nebo ujednání, které se odchyluje od zákonné výše úroků z prodlení, jestliže se jeví taková ujednání vůči věřiteli jako hrubě nespravedlivá. Obdobně je zakotveno právo těchto právnických osob dovolat se neúčinnosti obchodních podmínek podle ustanovení § 1972 odst. 2 o. z. Ustanovení § 2898 o. z. zakotvuje právo domáhat se zdržení či odstranění závadného stavu nejen osobám přímo dotčeným nekalosoutěžním jednáním, ale i právnickým osobám hájícím zájmy soutěžitelů nebo zákazníků.

Konečně jde již o zmiňované oprávnění spotřebitelských organizací: Podle ustanovení § 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele může návrh na zahájení řízení u soudu o zdržení se protiprávního



jednání ve věci ochrany práv spotřebitelů podat a účastníkem takového řízení být sdružení nebo profesní organizace, jež mají oprávněný zájem na ochraně spotřebitele, nebo subjekt uvedený v seznamu osob oprávněných k podání žalob na zdržení se protiprávního jednání v oblasti ochrany práv spotřebitelů.

#### **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

Na dotčené subjekty návrhu zákona o hromadném řízení lze pohlížet nejprve z hlediska roviny procesněprávní nebo hmotněprávní.

- **V procesněprávní rovině** jsou adresáty:

##### Účastníci řízení

Takové fyzické či právnické osoby, které budou mít způsobilost být účastníkem řízení, budou mít svá procesní práva a povinnosti. Okruh adresátů je pak závislý na zvolené variantě vztahující se k rozsahu uplatnitelnosti hromadné žaloby v určitých právních oblastech.

- ➔ Tj. v první řadě by mělo jít o oblast sporů mezi podnikatelem a spotřebiteli (srov. odůvodnění k § 4 zák. o hromadném řízení ve zvláštní části důvodové zprávy). To budou účastníky žalující kvalifikovaná nezisková organizace a žalovaný podnikatel.
- ➔ Pokud by se měl zákon do budoucna rozšířit, projeví se to i na rozšíření okruhu subjektů (např. žalující NNO na ochranu zaměstnanců a žalovaný zaměstnavatel apod.).
- ➔ Stranou zůstávají žalobci a žalovaní v individuálních řízeních (žalující jednotlivý spotřebitel a žalovaný podnikatel) - a jejich postavení bude zásadně nedotčeno.
- ➔ V rámci účastenství lze uvažovat i o dalších procesních subjektech jako veřejný ochránce práv, který připadá do úvahy jako jedna z variant subjektů oprávněných podat hromadnou žalobu. Ve zvolené variantě se však s úlohou obdobných veřejnoprávních orgánů nepočítá.

K dopadům na výše uvedené účastníky odkazujeme zejména na část věnující se dopadům (kapitola 6). Jinak se neočekává, že by tyto dopady byly odlišné od dopadů v individuálních řízeních na účastníky v těchto řízeních.

Subjekt, který bude zveřejňovat informace o probíhajícím kolektivním řízení apod.

Opět záleží na obecně zvolené variantě, i řešení ad hoc – může to být soud, zástupci veřejných sdělovacích prostředků, skupinový zástupce či jejich advokát atd.

#### Správní orgány a subjekty mimosoudního řešení sporů

Pro tyto dotčené subjekty vznikne povinnost podat soudu na jeho vyžádání vyjádření týkající se věci samé.

#### Soudy

#### Ministerstvo spravedlnosti

- Dotčenými subjekty v **hmotněprávní rovině** jsou v zásadě všichni obyvatelé České republiky – konkrétně zejména:

#### spotřebitelé

spolky založené k ochraně zájmů spotřebitelů (zejm. spotřebitelské organizace) – těmto primárně vznikne právo na zápis do seznamu oprávněných osob, přičemž pokud jej využijí, získají právo na podání hromadné žaloby. Tyto osoby pak z titulu zápisu budou mít rovněž povinnosti, a to zejm. povinnost informovat MPO o změnách týkajících se zápisu.

#### podnikatelé

- Mezi další subjekty dotčené subjekty patří:

Ministerstvo průmyslu a obchodu, které bude pověřeno kontrolou dodržování zákonem stanovených podmínek pro neziskové subjekty

Zahraniční neziskové osoby splňující podmínky čl. 4 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách, které budou zapsány na seznam oprávněných osoby – tyto získají možnost v ČR podávat hromadné žaloby.

## **1.5 Popis cílového stavu**

Obecným cílem je, aby současná právní úprava reflektovala potřeby společnosti, a reagovala tak na její vývoj ve spotřebitelském, podnikatelském a obecně právním styku.

Mezi tyto cíle patří zejména:

- hospodárné a efektivní vymáhání stejných či obdobných práv v jednom soudním řízení (úspory státu i účastníků řízení) a odbřemenění soudů od zbytečného opakovaného projednávání stejných otázek,

- jednotnost rozhodování v týchž či obdobných věcech,
- faktická vymahatelnost určitého typu nepatrných nároků a posílení ochrany spotřebitele,
- narovnání podnikatelského prostředí ve prospěch poctivých podnikatelů (těch, co nevyužívají „racionální“ vymahatelnosti bagatelních částek),
- zároveň je však snahou zabránit potenciálnímu zneužití hromadných řízení.

Mezi identifikátory, které by měly přispět k ověření, že cílů bylo dosaženo, patří zejména statistiky vedené Ministerstvem spravedlnosti. Tyto statistiky by měly být kontrolovány pravidelně za každý rok, nicméně v zájmu vyloučení excesů by zevrubná analýza měla proběhnout jednou za 3-5 let. Ze statistik i údajů, které soudy poskytnou ministerstvu, by se měla sledovat především následující kritéria. K tomu, aby bylo konstatováno dosažení cílového stavu, je pak nutné dojít k těmto výsledkům. Obojí shrnuje přehledná tabulka:

<b>Identifikátor</b>	<b>Kritérium pro dosažení cílového stavu</b>
<b>1. kolik neziskových organizací bylo zapsáno na seznam MPO a zda tyto organizace podávají hromadné žaloby</b>	aby cíle bylo dosaženo, mělo by jich být alespoň 5
<b>2. kolik hromadných žalob a v jakých oblastech se podalo</b>	aby bylo cíle dosaženo, mělo by jich být alespoň okolo 5-10 ročně
<b>3. jak dlouho trvá hromadné řízení</b>	aby bylo cíle dosaženo, neměla by délka hromadného řízení překročit délku individuálních řízení
<b>4. zda byly hromadné žaloby certifikovány a kolik z nich bylo vyhodnoceno jako zneužívající</b>	aby bylo cíle dosaženo, měly by být certifikovány všechny žaloby nebo alespoň většina z nich a žádná ze zneužívajících žalob by se neměla podat, popř. pokud se podala, neměla by být certifikována
<b>5. jak skončila hromadná řízení ve věci samé a v kolika případech byl uzavřen smír</b>	v ideálním případě by certifikovaná hromadná řízení měla skončit smírem
<b>6. jak se zavedení žalob projevilo na množství individuálních řízení</b>	aby bylo cíle dosaženo, měl by počet individuálních sporů klesnout

<p><b>7. kolik se do hromadných řízení průměrně přihlašuje spotřebitelů a o jaký podíl se jedná, přičemž by bylo vhodné toto číslo porovnat s tím, kolik ze zbývajících spotřebitelů, kteří se nepřihlásili, se rozhodlo podat individuální žalobu</b></p>	<p>aby bylo cíle dosaženo, měla by se do řízení přihlásit většina dotčených spotřebitelů, ideálně všichni, přičemž počet individuálních sporů v týchž věcech by se měl minimalizovat</p>
--	--

Konkrétním cílem je pak dosažení harmonizace českého práva s právem EU, specificky směrnici o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů.

Věcné řešení nové právní úpravy je založeno na minimální harmonizaci českého práva, což znamená, že se vyznačuje těmito parametry:

- 1) Omezení jen na spotřebitelské spory;
- 2) Čistě reprezentativní princip hromadné žaloby;
- 3) Minimalistická úprava procesních norem;
- 4) Zakotvení dostatečných pojistek proti zneužití.

## 1.6 Zhodnocení rizika

### A) Zhodnocení rizika spojeného s nepřijetím právní úpravy

S nepřijetím právní úpravy je v první řadě spojeno riziko sankcí ze strany Evropské komise pro porušení povinnosti transponovat předpis unijního práva (směrnici o zástupných žalobách). Toto riziko je nevyhnutelné a zvyšuje se v čase – pokuty lze očekávat v řádu desítek milionů korun a k tomu navíc i případné úroky za každý den prodlení při nesplnění transpoziční povinnosti.

Mimo výše uvedené bezprostřední riziko spojené s finančními sankcemi by v případě nepřijetí právní úpravy i nadále trval aktuální neuspokojivý stav v oblasti vymahatelnosti spotřebitelského práva,

zejména by i nadále přetrvávaly tyto nežádoucí účinky, přičemž lze očekávat, že v čase by se situace zhoršovala:

- vymáhání práv z hromadných událostí by i nadále bylo neefektivní a drahé pro stát i účastníky řízení,
- soudy by i nadále byly zatíženy opakovaným projednáváním stejných otázek,
- stejné případy by mohly být i nadále posuzovány různě,
- hromadné nároky v bagatelní výši by se i nadále nevyplatilo vymáhat (což se projevuje zejm. v oblasti ochrany spotřebitele),
- subjekty, které jednají nepoctivě, by i nadále těžily z této „nevymahatelnosti drobných nároků“, čímž by získávaly neoprávněnou konkurenční výhodu oproti poctivým podnikatelům.

#### B) Zhodnocení rizika spojeného s přijetím právní úpravy

Se zavedením hromadných žalob může být spojeno riziko vyplývající zejména

**I) ze snahy strany žalující či osob s ní propojených zneužít tohoto institutu proti osobě žalovaného** – tyto případy mohou mít různý původ i motivaci. Může jít jak o případy zneužití institutu k reputačnímu či majetkovému poškození žalovaného, tak o všemožné pokusy donutit žalovaného podáním žaloby k určitému jednání, které může či nemusí souviset s jejím předmětem.

**II) ze snahy žalovaného či osob s ním propojených využít hromadné řízení ve svůj prospěch, popř. též v neprospěch skupiny** – jedná se o jev známý v kontextu insolvenčního řízení jako tzv. koncernový únos. Tyto případy mohou mít různou podobu. Spojujícím prvkem je však snaha žalovaného či potenciálního žalovaného neoprávněně ovlivňovat průběh hromadného řízení. Může jít podle okolností jak o zahájení řízení z pozice žalovanému spřízněných stran s cílem dosáhnout pro něj žádoucího výsledku, popřípadě různé procesní obstrukce (např. podání vadného návrhu u místně nepřislušného soudu atd.). Často může jít o motivaci žalovaného získat pravomocný rozsudek o určité otázce, přičemž žalobce bude jednat s žalovaným ve shodě a řízení tak dopadne pro skupinu neúspěšně. Kvůli překážce věci pravomocně rozhodnuté však nebude moci člen skupiny toto rozhodnutí zvrátit,

**III) ze snahy členů skupiny uplatňovat nejisté či smyšlené nároky, popřípadě nároky, jejichž vymáhání soudní cestou se může z obecného hlediska jevit jako nevhodné či neefektivní** – tento případ morálního hazardu může být vyvolán faktem, že z vedení hromadného řízení pro členy skupiny nevyplývají bezprostředně žádné přímé negativní následky, například v podobě povinnosti hradit náhradu nákladů řízení. Může mít jednak formu aktivní participace, která se může projevovat v

podobě sudičství. Jednak může jít o případy pasivní participace, kdy může být hromadné řízení vedeno v zájmu osob, které by se o svá práva ani za výhodnějších podmínek samy nikdy nebraly.

Důraz na předcházení možnému riziku zneužití je patrný také ze směrnice o zástupných žalobách (viz např. čl. 1 odst. 1, čl. 10 nebo čl. 11).

Předkladatelé jsou si této skutečnosti vědomi, a proto zákon obsahuje řadu pojistek a mechanismů, které by měly různým formám zneužití zabránit.

#### 1. Omezení pravomoci soudu pouze na spory týkající se právních poměrů spotřebitelů a podnikatele

Zneužití zákona ve formě sub I) je téměř vyloučeno již jen tím, že pro tuto chvíli se návrh zákona předkládá s omezenou pravomocí soudu pouze na spory týkající se práv spotřebitelů. V pozici poškozeného tak budou figurovat spotřebitelé, kteří logicky nemohou být v konkurenčním vztahu s podnikatelem.

#### 2. Regulace subjektů oprávněných podat návrh na zahájení řízení

Za ohnisko výše popsaných rizik zneužití uvedených pod I) a II) lze považovat již samu legitimaci k podání návrhu na zahájení řízení, u níž vymezení osobní působnosti může podstatným způsobem ovlivňovat míru, v níž se tato rizika mohou projevit. To je v zákoně mimo jiné činěno tím, že se oprávnění k zahájení hromadného řízení limituje pouze na neziskové osoby, tj. etablované a důvěryhodné nevládní neziskové organizace, což je v zahraničí obecně vnímáno jako základní pojistka proti zneužití. Uvedené organizace přitom nemohou vzniknout *ad hoc*, ale musí existovat delší dobu, musí splňovat řadu podmínek a získat akreditaci od Ministerstva průmyslu a obchodu. Tyto osoby následně podléhají pravidelné kontrole ze strany MPO, kterou

mohou iniciovat též zahraniční subjekty a ostatní členské státy. Neziskové osoby budou totiž zapsány na celoevropský seznam oprávněných osob.

### 3. Úprava podmínek hromadného řízení

Dalším klíčovým prvkem proti případnému zneužívání jsou zpřísněné podmínky hromadného řízení, jejichž naplnění posuzuje soud ještě před tím, než se začne celou věcí meritorně zabývat (srov. k tomu další bod).

Tyto podmínky by měly odradit od podávání zneužívajících, šikanózních či zjevně bezdůvodných žalob, a v případě, že některá z nich bude podána, zajistit, že soud uvedené žaloby nepřipustí.

Mezi základní podmínky, které mají zneužívání zabránit, patří

- **stanovení podmínky početnosti skupiny**, které po žalobci vyžaduje, aby doložil, že skupina čítá větší počet členů, konkrétně alespoň 10;
- **stanovení podmínky adekvátního zastoupení**, kdy soud zkoumá, zda je žalobce objektivně schopen hájit zájmy skupiny;
- **stanovení negativní podmínky zákazu zneužití**, tj. že návrh nepředstavuje šikanózní výkon procesního práva. Zkoumání této podmínky nepředpokládá věcné posuzování uplatňovaného nároku, zneužívající výkon procesního práva může vyplynout případně z jiných okolností, které mohou být soudu známy nebo doloženy žalovaným neprodleně po podání návrhu;
- **zakotvení transparentnosti zdrojů pro financování a zákazu střetu zájmů ve vztahu k financujícímu subjektu** hromadného řízení. Uvedená podmínka by měla zabránit možnému střetu zájmů.

### 4. Oddělené rozhodování o přípustnosti hromadné žaloby – odmítnutí zneužívajících návrhů

Na podmínky hromadného řízení navazuje další pojistka v podobě oddělené fáze, v níž soud nejprve zkoumá splnění podmínek pro vedení hromadného řízení. Předpokladem vyloučení zneužívajících praktik je totiž nejen v hromadném řízení jejich včasné rozpoznání a vyvození patřičných důsledků. Za tím účelem se navrhuje upravit zvláštní neveřejnou a zjednodušenou fázi hromadného řízení, v níž se soud zabývá tím, zda je na místě celou věc projednat hromadně,

zda nejde o zneužívající či bezdůvodný návrh na zahájení hromadného řízení a zda jsou dány všechny ostatní požadavky na vedení hromadného řízení.

Tato tzv. certifikační fáze by měla všechny případné zneužívající či zjevně neopodstatněné návrhy odfiltrovat ještě předtím, než se v rejstříku hromadných řízení uveřejní zmínka o hromadném řízení a než se tedy soud začne zabývat věcí samou. Uvedená fáze totiž bude předcházet věcnému projednání sporu a od meritorního rozhodování bude oddělena usnesením, které navíc bude možné podrobit instančnímu přezkumu.

##### 5. Zveřejňování informací o hromadném řízení

Již se samotným faktem zveřejnění informace o vedeném hromadném řízení může být spojována obava z možných případů zneužití tohoto institutu. Ta může vycházet z potenciálu **negativní publicity** spojené s podáním hromadné žaloby, která se může stát prostředkem zneužívajícího jednání kupříkladu v konkurenčním boji.

Tento jev může mít určitou paralelu v podobě zneužívajících věřitelských insolvenčních návrhů. Ty podle právního stavu platného do 30. 6. 2017 využívaly toho, že insolvenční soud měl de facto bez dalšího povinnost oznámit zahájení insolvenčního řízení vyhláškou zásadně do 2 hodin poté, kdy mu došel insolvenční návrh. Poučen některými případy zneužití přijal zákonodárce novelu insolvenčního zákona provedenou zákonem č. 64/2017 Sb., jíž bylo zavedeno tzv. předběžné posouzení insolvenčního návrhu podaného věřitelem (§ 100a InsZ) s možností odmítnout zjevně bezdůvodný návrh v režimu tajnosti a další opatření na eliminaci těchto případů.

Předně je však třeba konstatovat, že srovnávání dopadů podání věřitelského insolvenčního návrhu s podáním hromadné žaloby není zcela přiléhavé. Obecně se lze domnívat, že podání insolvenčního návrhu představuje do sféry dlužníka citelnější zásah, a to především s ohledem na účinky spojené se zahájením insolvenčního řízení (§ 109 InsZ). **Zahájení hromadného řízení naproti tomu z právního hlediska bez dalšího nepůsobí zásadní následky**, které by se mohly negativně podepsat na dalším výkonu činnosti žalovaného či na něj navázaných osob (zejm. dodavatelé, odběratelé, zákazníci, zaměstnanci). Žalovaný zahájením hromadného řízení není nikterak omezován v nakládání se svým majetkem, dříve zahájená řízení týkající se žalovaného



a jeho závazků mohou nadále pokračovat atd. Vyloučena ani zásadně omezena není také možnost věřitelů uplatňovat své nároky individuální cestou.

Jediným relevantním rizikem spojeným se zveřejněním údaje o zahájeném hromadném řízení je **riziko negativní publicity, která se může projevovat spíše v mimoprávní (především psychologické) rovině**. I zde je však na místě pochybnost o tom, zda je tento možný dopad potenciálně citelnější než za stávajícího stavu, za něhož je možné obdobného efektu docílit i jinými méně nákladnými prostředky (např. dehonestací kampaní, dodavatelským či zákaznickým bojkotem, podáním trestního oznámení atd.). Riziko negativního reputačního působení hromadné žaloby se tak může zakládat v podstatě jen na relativní novosti tohoto institutu a předpokládané nízké četnosti jeho užití, s čímž může být spojena teoreticky vyšší veřejná pozornost. Eliminace tohoto rizika je nicméně odvislá právě od způsobu, jakým bude veřejnost o průběhu hromadného řízení informována. Za účelem minimalizace popsanych rizik se proto navrhuje přijetí následujících opatření:

- a) Těžiště informování dotčených osob o zahájeném řízení spočívá primárně na žalobci** – tím by měly být minimalizovány případné negativní dopady spojené s uveřejněním údaje veřejnou mocí, které může v psychologické rovině zakládat určitou předpojatost vzhledem k relevanci vedení daného řízení,
- b) Údaj o vedení hromadného řízení bude v rejstříku hromadných řízení vedeném veřejnou mocí uveřejněn až po udělené certifikaci** – tím bude zabezpečeno, že v rejstříku nebudou uveřejněny údaje o řízeních, která jsou vedena na základě zneužívajících návrhů, návrhů, které nesplňují podmínky hromadného řízení apod.
- c) Informace o řízeních v rejstříku hromadných řízení jsou omezeny jen na nezbytné minimum.**

#### 6. Povinnost žalobce jednat v zájmu skupiny

Primárně jako ochrana členů skupiny před případným jednáním žalobce ve prospěch žalované či jiných osob, kdy žalobce začne upřednostňovat vlastní zájmy před zájmy členů skupiny,

zakotvuje zákon obecnou a ústřední povinnost každého žalobce v každém hromadném řízení jednat v zájmu skupiny. Zároveň je žalobce povinen jednat s odbornou péčí.

Při porušení této povinnosti není vyloučena majetková odpovědnost žalobce vůči členům skupiny za případné zjevné pochybení.

#### 7. Povinnost k náhradě nákladů řízení

Právě žalobci může být v konečném důsledku uložena povinnost k náhradě nákladů v případě neúspěchu ve věci, což bude posilovat jeho averzi či obezřetnost k riziku. Samotní členové skupiny v pozici zúčastněných členů skupiny tuto povinnost sice mít nebudou, zvýšené riziko to nicméně nezakládá, neboť zúčastněný člen nemůže hromadné řízení zahájit ani nemá ve vztahu k hromadné žalobě další dispoziční práva.

#### 8. Zapojení člena skupiny do iniciace řízení

Zavedení hromadných žalob může v krajním případě vytvářet riziko, že mohou být uplatňovány i takové nároky, které by samy jejich hmotněprávní subjekty ani za výhodnějších podmínek (např. při snížení soudního poplatku a dostupnějších cenách služeb právní pomoci) neuplatňovaly. Jedním z myslitelných případů takového jevu je stav, kdy jsou zde takové zvláštnosti vztahu mezi oprávněným a povinným, v němž existují mimoprávní důvody, proč nezahajovat soudní řízení (např. pokud mezi členy skupiny a potenciálně žalovaným existuje úzký dodavatelsko-odběratelský vztah, u něhož by vedení soudního řízení mohlo narušovat vzájemnou důvěru a další spolupráci). Vznik takových případů je však vyloučen s ohledem na omezení působnosti zákona i způsob vedení řízení tak, že se ho účastní jen členové skupiny, kteří se do řízení aktivně přihlásili.

Konečně lze z určitého hlediska negativně hodnotit i takové případy, kdy hromadné žaloby v části společnosti prohloubí dojem, že není potřeba se aktivně brát o svá práva (*vigilantibus iura*) a že postačí využít situace, kdy tak učiní někdo jiný (tzv. *free riding* neboli problém černých pasažérů). Vzhledem k tomu, že základním a jediným systémem hromadných žalob je hromadné

řízení založené na přihlašování spotřebitelů, tento problém nastat nemůže – v této formě se totiž aktivita členů skupiny předpokládá.

### 9. Povinné právní zastoupení

Další pojistkou, která může efektivně působit proti zneužití hromadných žalob, je i povinnost žalobce být právně zastoupen advokátem. Je možné předpokládat, že advokáti budou své klienty odrazovat od řízení, která nebudou mít šanci na úspěch, budou zjevně bezdůvodná či dokonce přímo zneužívající.

## **2 Terminologie a metodologie**

Vzhledem k zásadnímu významu navrhované právní úpravy pro právní řád České republiky a s ohledem na skutečnost, že jde o úpravu zcela novou a českému procesnímu právu doposud namnoze cizí, vkládá se před částí věnující se návrhu variant řešení zvláštní část, jež pojednává o obecnějších otázkách. Lze ji vnímat jako shrnutí vytknuté před závorku, které je společné pro všechny následující kapitoly.

V této obecné části se jednak navrhuje vymezit základní terminologii pro usnadnění porozumění textu. Dále se definuje metodologie, která osvětluje řazení zvláštních kapitol obsažených v navazující části variant řešení.

### **2.1 Terminologie**

#### **Hromadné žaloby**

Terminologie problematiky týkající se kolektivní ochrany individuálních práv je doposud neustálená. Synonymicky a jako shrnující pojem jsou využívána označení „hromadná“, resp. „kolektivní žaloba“.<sup>9</sup> Jde o typ žalob, který slouží k uplatňování obdobných nároků z týchž nebo obdobných protiprávních jednání, v němž dochází k hájení zájmu větší skupiny osob, bez ohledu na to, do jaké míry se tyto osoby mohou do řízení zapojit (k tomu dále).

#### **Druhy hromadných žalob - druhy řízení (reprezentativní/skupinové/spolkové/vzorové)**

Je možné uvažovat o několika skupinách hromadných žalob, na základě kterých je řízení následně charakteristicky vedeno. Typy kolektivních žalob jsou:

---

<sup>9</sup> Blíže k terminologii srov. Balarin, J., op. cit., s. 15 a násl.

- **Skupinová žaloba**

Pro skupinovou žalobu je charakteristické, že žalobce má zpravidla věcnou legitimaci k uplatnění nároku (ale nemusí - např. žaluje-li právnická osoba v zájmu třetích osob anebo žaluje-li orgán veřejné moci) a současně účinky takového řízení platí i pro jiné osoby, které se na řízení přímo nepodílely, ale mají obdobný nárok vyplývající z téhož jednání či stavu. Tyto osoby mohou následný rozsudek vymoci v rámci exekučního řízení. Jejich postavení se liší podle toho, zda jde o řízení založené na *opt-in* nebo *opt-out* principu (k tomu dále). Osoby, o jejichž právech se jedná, mají v řízení omezená práva.

- **Reprezentativní a spolková žaloba**

V řízení o reprezentativní žalobě vystupuje jeden vybraný subjekt jménem skupiny poškozených, sám není ve věci aktivně věcně legitimován, je však procesně legitimován hájit zájmy skupiny. Členové skupiny nejsou formálně účastníky řízení a nemají v něm ani žádná práva. Jako zvláštní kategorie reprezentativní žaloby se někdy odlišuje tzv. spolková žaloba: procesní legitimaci zde má spolek, jehož cílem je ochrana určitých zájmů.

- **Vzorová žaloba**

Cílem této žaloby je vyřešit určitý problém (otázku skutkovou či právní) ve „vzorovém“ řízení, přičemž závěry tohoto řízení je poté možné použít u všech dalších zahájených řízení, v nichž se řeší stejná otázka. Může jít přitom o svoji povahou řízení skupinové i reprezentativní.

### **Princip *opt-in* a *opt-out***

Režim *opt-in* i *opt-out* představují stěžejní otázku, která určuje podobu, nastavení i účinky hromadného řízení. Základní rozdíl mezi oběma řízeními je postavení členů skupiny a jejich zapojení do řízení.

V případě režimu *opt-in* je výsledek kolektivního sporu závazný vždy pouze pro ty, kteří se do takového sporu řádně přihlásili. Tzn. pouze nárok těch, kdo výslovně projevíli vůli, bude předmětem řízení. Ostatní potenciální žalobci mohou své právo žalovat samostatně. Uvedený přístup se vyskytuje zejména v kontinentální Evropě.

Režim opt-out je založen na opačném přístupu. Nároky všech osob, které splňují příslušné podmínky, tedy typicky mají totožný či obdobný nárok, který plyne z podobného skutkového a právního stavu, jsou projednány v kolektivním sporu. Chce-li člen skupiny žalovat samostatně anebo chce-li se svého nároku dobrovolně vzdát, musí projevit vůli a z řízení vystoupit. Uvedený přístup je typický pro USA a další země *common law*, dále se s ním lze setkat též v některých zemích Evropy (Norsko, Belgie, Španělsko, Velká Británie či Portugalsko).

### **Certifikace**

Certifikací je míněna první fáze řízení, v níž soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky kolektivního řízení. Cílem odlišení tzv. certifikace je co nejdříve postavit najisto otázku, zda jsou naplněny předpoklady hromadného řízení (zda je zde větší počet osob, kterým z obdobného právního vztahu vznikl obdobný nárok). Tato fáze může být více či méně formalizovaná, podmínky pro udělení certifikace mohou být různé, stejně tak skutečnost, zda se lze proti rozhodnutí o neudělení certifikace bránit, či nikoliv. Klíčové je nicméně to, aby nedošlo k věcnému projednání sporu do doby, než se soud ujistí o vhodnosti případu pro projednání v režimu kolektivního řízení, či řečeno jinak, aby nakonec žalobu neodmítl právě jen z důvodu, že nenaplnila podmínky kolektivního řízení.

### **Zástupce skupiny/reprezentant skupiny (*class representative*)**

Zástupce či reprezentant skupiny je osoba, která reprezentuje skupinu v průběhu řízení. Zástupce skupiny je sám aktivně legitimován k podání žaloby, je jedním z poškozených a je tedy členem skupiny. Od ostatních členů skupiny se odlišuje tím, že „vystoupil z davu“ a zahájil o svém nároku řízení, nikoliv však individuální, ale kolektivní. Řízení tak nyní vede nejen ve svém zájmu, ale i v zájmu ostatních členů skupiny. V tomto ohledu musí být jeho nárok ve vztahu k nárokům ostatních členů skupiny typický (podmínka *typicality* - srov. dále).

Je nutné jej odlišovat od právního zástupce čili advokáta (*class counsel*), který skupinového reprezentanta v řízení zastupuje. Advokát je jen procesním zástupcem, o jeho nároku se nejedná.

## 2.2 Metodologie

### A. Opt-in či Opt-out

Základní otázku, kterou je nutné zodpovědět, je zvolení režimu projednávání podle principů opt-out, anebo opt-in.

### B. Obecnost žaloby

Obecností žaloby je myšleno, v jakých oblastech bude možné žalobu uplatňovat. Je nutné určit, zda bude žaloba dopadat na všechny právní oblasti bez omezení nebo jestli se žaloba uplatní pouze v rámci vybraných vztahů, např. v rámci ochrany spotřebitele či pro účely nekalé soutěže.

### C. Nároky

Na základě podané žaloby se může žalobce domáhat:

- určení, zda došlo či nedošlo k protiprávnímu jednání (petit určovací),
- náhrady škody (žaloba na plnění),
- zdržení se protiprávního jednání (negatorní nárok) či
- odstranění protiprávního stavu.

### D. Procesní legitimace (aktivně věcně legitimovaní/spolky/veřejná žaloba)

Okruh adresátů, kteří budou procesně legitimováni k podání žaloby podle nové úpravy, může být následující:

- Jednotlivé osoby, kterým vznikl nárok uplatnitelný hromadnou žalobou, a které tak budou mít aktivní věcnou legitimaci.
- Zástupce skupiny vystupující jménem všech členů skupiny, kteří však nebudou mít procesní práva a povinnosti jako účastníci řízení.
- Spolky (neziskové organizace), které byly založeny na ochranu určitých zájmů.
- Lze uvažovat o aktivní procesní legitimaci veřejného ochránce práv, který bude takto legitimován ze zákona, jestliže žaloba bude podána ve veřejném zájmu.

### E. Certifikace

Dále je nutné stanovit, zda úprava bude předpokládat zvláštní stádium řízení v podobě certifikace, kdy soud bude samostatně posuzovat splnění procesních podmínek a to, zda nejde o zneužívající návrh. O tom bude rozhodovat zvláštním usnesením.

## **F. Příslušnost**

V otázce věcné příslušnosti se nabízí několik variant možného řešení. Lze uvažovat o tom, že věcně příslušnými budou v prvním stupni soudy okresní či soudy krajské. Další subvariantou je, že se řízení bude soustředit u vybraných soudů (okresních či krajských).

## **G. ADR/soudní smír**

Mimosoudní řešení sporů přináší pro obě strany sporu výhody, zejména co do rychlosti a efektivity řízení. Jedná se o alternativní postup, tj. jiný postup než klasickou soudní cestou. ADR je tak efektivním nástrojem, který přináší rychlost, jednoduchost i nízké náklady, což se může projevit i v řízeních s kolektivním prvkem. V této souvislosti je třeba zkoumat vhodnost využití tohoto nástroje pro řízení s kolektivním prvkem.

Rovněž je nutné vypořádat se s otázkou, zda smír uzavřený v průběhu soudního řízení musí splňovat kvalifikované požadavky, či zda postačí splnění podmínek stanovených obecným právním předpisem pro civilní řízení (§ 99 o.s.ř.).

## **3 Návrh variant řešení, identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů a výběr řešení**

Na základě vymezené metodologie jsou dále uvedeny jednotlivé varianty řešení. Vzhledem ke komplexnosti celé právní úpravy a větší srozumitelnosti předložených návrhů jsou jednotlivé dílčí aspekty, jak byly vymezeny v metodologii, řešeny zvlášť. U každé varianty či subvarianty je již dále pro přehlednost a srozumitelnost umístěno zhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant a dále výběr řešení.

Zcela na úvod je jako obecná varianta uvedena varianta nulová – ponechání současného stavu beze změny (3.1). Další hlavní varianta již se změnou právní úpravy (3.2 Varianta 1: Přijetí zákona o hromadném řízení) počítá, přičemž jednotlivé otázky jsou dále řešeny odděleně.

V této souvislosti je vhodné uvést, že podrobné zhodnocení dopadů regulace bylo provedeno již v souvislosti s přípravou návrhu věcného záměru zákona o hromadných žalobách (č.j. předkladatele

102/2016-LO-SP, č.j. OVA 93/18), který byl předložen do legislativního procesu 26. září 2017. Na závěrech v tomto materiálu se po 5 letech nic zásadního nezměnilo, proto z nich lze vyjít i pro účely této zprávy o hodnocení dopadu regulace. Tyto závěry je však dnes nutné poměřovat se skutečností, že v mezidobí byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES (dále jen „směrnice o zástupných žalobách“). Jelikož cílem předloženého návrhu zákona o hromadném řízení je dosáhnout pro tuto chvíli toliko minimální harmonizace českého práva s touto směrnicí, má to nepochybně vliv i na volbu nejvhodnějšího řešení. Minimální harmonizace se pro tuto chvíli jeví vhodná zejména z těchto důvodů:

- EU se ve směrnici přihlásila k určitému nastavení systému hromadných žalob, který by bylo vhodné respektovat.
- Jde o nový institut, který dosud v právním řádu chybí – nejprve je tedy na místě spíše konzervativní a opatrný přístup, kdy bude návrh zákona zaveden v minimálním rozsahu, aby bylo možné otestovat, jaké bude mít důsledky. Pakliže a pouze v případě, že se do budoucna osvědčí, lze event. uvažovat o jeho dalších úpravách a rozšiřování nad rámec směrnice.
- V mediálním prostoru panují určité obavy z toho, že by se hromadné řízení mohlo stát nástrojem konkurenčního boje. Za této situace právě minimální harmonizace a opatrný přístup mohou přispět k tomu, aby se tato obava nenaplnila.

### **3.1 Varianta 0: Ponechání současného stavu beze změny**

Tato varianta spočívá v ponechání současného stavu, jak byl vymezen v bodě 1.3. Setrvání u stávající úpravy však znamená neřešení problému detailně rozvedeného v bodě 1.2. Zejm. by pak tento stav znamenal, že ČR poruší své závazky vyplývající pro ni z jejího členství v EU.

#### **3.1.1 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů varianty 0**

Varianta 0 představuje ponechání dosavadní právní úpravy beze změny. Se zachováním stávajícího stavu budou spojeny narůstající náklady. Nezmění-li se stávající stav, kdy osoby rezignují na



uplatňování svých práv, lze očekávat další zvýšení nákladů na straně poškozených osob, neboť těm se nedostává plnění či zacházení, které by odpovídalo zákonu. Tyto náklady spočívají zejména v:

- škodě, která zůstane spotřebitelům neuhrazena – její výše se může lišit, tato škoda může být od bagatelních částek do 1 000 Kč až po deseti či statisíce; nelze poskytnout přesný kvantifikovaný odhad celkových dopadů;
- bezdůvodném obohacení, které se spotřebitelům nevrátí, a naopak na straně podnikatelů bude představovat neoprávněný zisk – výše takového bezdůvodného obohacení může být řádově desítky až stovky korun u jednotlivého spotřebitele (např. dlouhodobé závazky v oblasti finanční či telekomunikací), přičemž však celková výše zisku na straně podnikatele může být řádově v milionech či dokonce miliardách (např. největší české banky mají několik milionů klientů) – i onen neoprávněný zisk je pak nákladem celé společnosti a konkurentů nepoctivého podnikatele;
- imateriální újmu, pakliže došlo v rámci protiprávního jednání s hromadným prvkem také k zásahu do přirozených práv spotřebitelů – zejména u imateriální újmy je velmi složité poskytnout celkový agregovaný dopad (náklady), jelikož její výše se liší spotřebitel od spotřebitele a dále také případ od případu.

Přistoupí-li naopak poškození k obraně, budou nuceni nést náklady řízení, jež budou ve srovnání s případnou škodou nepoměrně vysoké (např. u bagatelních nároků do 1000 Kč je již jen samotný soudní poplatek vyšší než žalovaný nárok, nepočítaje v to případnou náhradu nákladů řízení protistraně, pokud nebude mít žaloba úspěch ve věci – srov. položku 1 sazebníku poplatků dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích v platném znění). Příkladem budiž spor o bezdůvodné obohacení ve výši 800 Kč. Jednotlivý spotřebitel, pokud se rozhodne obrátit na soud, bude muset počítat s těmito náklady:

- soudní poplatek ve výši 1000 Kč
- riziko neúspěchu ve výši minimálně cca 3 000 Kč (500 Kč za jeden úkon dle vyhlášky 177/1996 Sb., přičemž standardně je v řízení cca 6 úkonů).

Pakliže je pak daným jednáním dotčeno např. milion spotřebitelů, znamená to v celkovém úhrnu zbytečně vynaložené náklady ve výši 4 000 000 000 Kč (4 000 Kč za jedno řízení – násobeno

celkovým počtem řízení). Tyto náklady by mohly být uspořeny podáním hromadné žaloby, která by všechny nároky uplatnila najednou.

Vedle toho dojde k nárůstu nákladů na straně státu, který bude nucen připravit soudní soustavu na přibývající případy. A i přestože se náklady budou zvyšovat, na straně soudů nedojde ke kýženému efektu a budou i nadále zahlceny. Náklady na straně států budou spíše dlouhodobé a systémové, související se zbytečným zatížením soudů rozhodováním sporů, které by bylo možno rozhodnout najednou – tj. soudy, které se budou zabývat stovkami obdobných případů, by mohly místo toho efektivněji vyřizovat individualizované věci. Tyto náklady se tedy pravděpodobně neprojeví v konkrétních požadavcích na posílení soudů, neboť lze očekávat, že se justice bude schopna s případy vypořádat při zachování stávajícího personálního obsazení. Tento způsob však bude méně efektivní a nevhodný.

Taktéž hrozí prohloubení nákladů na straně účastníků spojené s rizikem nejednotného rozhodování soudů v obdobných záležitostech. Tyto náklady jsou zejména náklady na spory, které byly zahájeny v dobré víře, že žaloba bude posouzena pozitivně, jako v jiném srovnatelném případě, přičemž jiný senát bude mít však jiný právní názor a žaloba bude v obdobné situaci zamítnuta.

Tato varianta je dále spojena s rizikem zahájení řízení proti České republice pro nesplnění povinnosti transponovat evropskou směrnici o zástupných žalobách, které může vyústit až v uložení vysokých finančních sankcí v řádu desítek milionů korun a narůstajícím penále za každý den prodlení.

Nulová varianta je tak zcela nevhodná.

### **3.2 Varianta 1: Přijetí právní úpravy**

#### **3.2.1 Způsob inkorporace hromadných žalob do právního řádu**

V podobných právních rádech se lze v zásadě setkat se dvěma přístupy. Část států zakotvuje úpravu hromadných žalob do obecného předpisu - ať už do předpisu procesního (např. Francie, USA, Norsko), tak do jiného kodexu (např. Velká Británie a její úprava v *Consumer Rights Act 2015*). Druhá část pak upravuje hromadné žaloby ve zvláštním právním předpise (např. Německo, Polsko či

Švédsko). V českém kontextu do řešení této otázky vstupuje ještě eventualita rekodifikace civilního procesu.

### 3.2.1.1 **Varianty**

#### *Varianta 1: Úprava ve stávajícím občanském řízení soudním*

Předně je myslitelná varianta, kdy právní úprava hromadných žalob bude vložena do stávajícího zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. V úvahu přitom přichází jak „rozesetí“ pravidel do zákona, tak i vložení nové hlavy anebo části, která by se věnovala pouze hromadným žalobám.

#### *Varianta 2: Úprava v novém civilním řádu soudním*

Rovněž se nabízí tuto zásadní otázku nyní neřešit a svázat přípravu hromadných žalob s přípravou revize pravidel civilního procesu.

#### *Varianta 3: Úprava v samostatném zákoně*

Konečně je možné v souladu s některými zahraničními právními úpravami vyřešit tuto otázku ve zcela samostatném zákoně, který by se věnoval pouze úpravě hromadného řízení.

### 3.2.1.2 **Identifikace nákladů a přínosů**

Výhody varianty 1 lze spatřovat zejména v tom, že není na rozdíl od varianty č. 2 nutné čekat na přípravu nového procesního kodexu. Zároveň tato varianta umožňuje upravit právní úpravu sporného řízení, byť se vyznačuje určitými specifiky, v obecném předpisu pro sporné řízení. Tím může být lépe vyřešena případná otázka subsidiární aplikovatelnosti obecných ustanovení na zvláštní řízení o hromadné žalobě a mohou být zřejmě o něco lépe řešeny případné výkladové problémy či nejasnosti.

Nevýhodou této varianty je skutečnost, že hromadné řízení je specifické. Odchytky by byly značné a šlo by o „zákon v zákoně“.

Výhodou varianty č. 2 je to, že by nešlo jen o dočasné řešení a zákon by byl hned od počátku vytvářen v rámci nových pravidel. Aktuálně však nelze čekat na novou úpravu (popř. na revizi stávajícího

procesního kodexu pro sporné řízení), jelikož je ČR povinna vyhovět transpoziční lhůtě u směrnice o zástupných žalobách.

Náklady varianty č. 2 tak lze spatřovat v nesplnění transpoziční povinnosti a riziku sankcí ze strany EU.

Nevýhody předchozích dvou variant do značné míry umožňuje odstranit zakotvení hromadných žalob do samostatného zákona (varianta 3). Bude umožněno, aby problematika, která je do značné míry samostatná, zasahuje do různých fází řízení, do různých zákonů atd., byla řešena v jednom zákoně a nebyla roztržena podle toho, čeho se zrovna vybraná otázka týká. A to s výjimkou jednodušší žaloby na zdržení se protiprávního jednání dle občanského soudního řádu, kde se jen navazuje na dosavadní tradici této žaloby v právním řádu ČR.

### 3.2.1.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Varianta 2 byla vyhodnocena jako nejméně vhodná, neboť znamená nedodržení transpoziční lhůty a riziko sankcí. Varianta 1 je možná, ale znamenala by vytváření komplexního a složitého řízení v občanském soudním řádu.

Jako nejvhodnější tak byla nakonec zvolena varianta č. 3, podle níž by hromadné žaloby byly upraveny v samostatném zákoně a doprovázené dílčí odchylkou pro zdržovací žaloby v občanském soudním řádu. Tato varianta je nejvhodnější z důvodu, že umožňuje na jednom místě a komplexně upravit všechny otázky kolektivního řízení se všemi jeho specifiky. Nebude tak nutné novelizovat více předpisů, zejména pokud jde o otázku nalézacího a vykonávacího/exekučního řízení.

Riziko, které je s preferovaným řízením spojeno, a sice že vyvstane řada otázek co do rozsahu aplikovatelnosti obecného civilního procesu na kolektivní řízení, by nepochybně vyvstalo i ve chvíli, kdy by úprava hromadných žalob byla součástí právní úpravy obecného kodexu. To, že je úprava společná, pochopitelně žádné otázky poměru obou režimů zcela neřeší (viz např. ne zcela vyjasněný vztah mezi aplikovatelností obecných ustanovení smluvního práva na kupní smlouvu a dále vztah

těchto obou úprav na prodej zboží v obchodě). Předkladatel se tak snažil zajistit, aby případné nejasnosti či problémy se vztahem obou předpisů byly omezeny na minimum.

### 3.2.2 Princip opt-in a opt-out

Dostaneme-li se z oblasti legislativně-technické do oblasti obsahové, je vzhledem k zásadní povaze této otázky nejprve na místě se vypořádat s tím, zda režim zapojení členů skupiny do řízení bude založen na systému opt-out a opt-in. Ve USA a státech common law aplikují převážně systém opt-out, v Evropě se pak ve větším či menším rozsahu vyskytují mechanismy oba, přičemž v posledních letech přibývá států, kteří umožňují režim opt-out alespoň jako alternativu, nebo dokonce výhradně (viz nizozemské nebo portugalské řešení).

#### 3.2.2.1 Varianty

##### *Varianta 1: Princip opt-in*

Režim, na základě kterého bude vedeno řízení, spočívá na principu, že výsledek kolektivního řízení o hromadné žalobě je vždy závazný pouze pro ty členy skupiny, kteří se do něj řádně přihlásili. K přihlášení jim soud určí lhůtu. Tento systém se vyskytuje primárně v Evropě, lze jej nalézt kupř. ve Švédsku, Polsku či Francii.

##### *Varianta 2: Princip opt-out*

Ve variantě režimu *opt-out* jsou ze zákona na řízení účastny všechny osoby mající obdobný nárok v téže věci. Chtějí-li zabránit tomu, aby je případný rozsudek ve věci zavazoval, musejí výslovně z řízení vystoupit. Pokud se někteří nakonec rozhodnou z řízení odhlásit, mohou následně svůj nárok uplatňovat individuálně. Uvedené řešení lze nalézt v úpravě USA, Kanady či Austrálie, Nizozemsku či Portugalsku a nově též v omezené míře ve Velké Británii (*Consumer Rights Act 2015*).

##### *Varianta 3: Kombinace opt-in (zásada) a opt-out (výjimka)*

Lze konečně uvažovat o kombinaci variant opt-in a opt-out. V tomto případě bude jedna zvolena za vůdčí a druhá za výjimku. Ve variantě č. 3 bude opt-in variantou základní, přičemž bude na uvážení soudu, zda výjimečně nerozhodne o využití varianty opt-out (půjde-li o velkou skupinu osob

s drobnými nároky, kdy nelze očekávat, že by každý z nich svůj nárok uplatňoval individuálně). Obdobné řešení volí Norsko či Belgie.

#### *Varianta 4: Opt-out jako zásada a opt-in jako výjimka*

Modifikací je varianta 4, kdy do zákonné úpravy bude zaveden režim *opt-out* jako režim primární. V některých případech však bude moci soud rozhodnout o tom, že se použije princip *opt-in*. Typicky tam, kde se bude jednat o nároky týkající se vysokých částek a malého okruhu členů skupiny. Režim *opt-in* bude soud uplatňovat pouze v případě, kdy se pro daný spor bude jevit tento princip jako vhodnější a rozumnější než základní režim *opt-out*. Nicméně je potřeba podotknout, že následný postup se nebude nikterak zvlášť odlišovat od řízení vedeného na bázi *opt-out*. Případné odchylky lze vysledovat v navazujících variantách věnující se konkrétním otázkám. To, který princip bude nakonec zvolen, bude na posouzení soudu v návaznosti na vůli žalobce.

#### **3.2.2.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Pro varianty 1 a 3, které jsou založeny na zásadě režimu *opt-in*, je přínosem, že do značné míry vycházejí z toho, k čemu se již částečně přiklonily sousední státy. Bude tedy možné se v těchto právních rádech inspirovat nejen legislativně, ale následně i praktickými zkušenostmi.

Přínosem varianty 1 je rovněž skutečnost, že nevyžaduje specifické záruky stran zachování práv v civilním řízení – neboť když se někdo dobrovolně přihlásí, vyslovuje tím i souhlas s vedením řízení, jak je nastaveno.

Náklady spojené se zavedením tzv. hromadných žalob u varianty 1 budou spojeny s novými požadavky kladenými na soudní soustavu a s tím souvisejícími novými pravomocemi. Náklady bude rovněž nutné vynaložit na zavedení centrálního místa vytvořeného pro účely uveřejňování informací o probíhajících sporech, dále kontroly a dozoru a v neposlední řadě zajištění dostatečné informovanosti o těchto řízeních pro veřejnost. Tyto náklady jsou však do značné míry společné pro všechny z nastíněných variant a budou spíše nižší.

Jak ukazuje i zahraniční praxe, nevýhodou této varianty je primárně skutečnost, že příliš osob hmotně-právně legitimovaných se do řízení nepřihlásí. Z dlouholetých zkušeností z USA je

prokázáno, že v případě režimu opt-out se z řízení v průměru odhlašuje méně než 1% dotčených osob. Lze proto očekávat, že přes 95 % osob, které by teoreticky mohly zahájit individuální řízení, bude i při zahájení skupinové řízení neaktivních a nevyužije svého práva se do řízení přihlásit. Evropské státy, které zavedly řízení založená pouze na principu opt-in, se shodují, že tento systém nemá ani zdaleka podobné dopady jako řízení založeném na režimu opt-out. Řešení problému tzv. racionální apatie, za jehož účelem se zavedení hromadných žalob vůbec zvažuje, tak tento systém nenabízí. Lze proto konstatovat, že zavedení skupinové žaloby založené toliko na systému opt-in do českého právního řádu nepřinese všechny možné benefity hromadných žalob. *De facto* bude vytvořena pouze jiná forma organizace více žalobců, kteří jsou však již přesvědčeni soudní spor zahájit, a to bez ohledu na to, zda existuje hromadná žaloba či nikoliv. Vedlejším projevem této neefektivnosti dále může být i to, že ani z celospolečenského pohledu (a významu skupinových žalob) toto řešení nepřinese zásadní hmatatelnou změnu.

V neposlední řadě není varianta 1 vhodná pro nároky na určení (např. na určení, že konkrétní smluvní doložka ve smlouvě velké korporace je v rozporu s dobrými mravy) či zdržení se (např. zdržení se vypouštění chemikálií do místního rybníka), neboť zde se případné určení či zdržení se protiprávního jednání z povahy věci vztahuje na všechny typové případy stejného druhu (všechny obyvatele vesnice u rybníka, všechny, kteří podepsali typovou adhezní smlouvu obsahující neplatnou doložku apod.).

Neexistence těchto nevýhod je bezespornou devízou varianty 2, která vychází právě z režimu *opt-out*. Právní úprava pokryje situace, které jsou typické pro spotřebitelské právo, životní prostředí atd. a pro něž je příznačná racionální apatie oprávněných osob. Každý, kdo má bagatelní nárok, který pro jeho nízkou hodnotu neuplatňuje u soudu, bude ex lege součástí řízení (resp. rozhodnutí v řízení pro něj bude *res iudicata*), ledaže projeví opačnou vůli. Nadto je varianta 2 jako jediná dále schopna zajistit, že nebude docházet k vydávání rozporných rozhodnutí. Rozhodne-li soud jednou o tom, že tu odpovědnost je či není, je to závazné pro všechny oprávněné. Konečně tato varianta do důsledku přispěje k odbřemenění soudů, neboť ty budou řešit jen jedno hromadné řízení a nebudou se muset zabírat ani individuálními nároky těch, kteří se z určitých důvodů nechtěli připojit k řízení hlavnímu.

Nevýhodou varianty 2 je zejména skutečnost, že samotný režim *opt-out* není typický pro kontinentální právo. Jiné srovnávané právní řády Evropy nepřijaly variantu *opt-out* anebo ji nepřijaly v čisté podobě, a to s odkazem na obavu z rizik ve vztahu k právu na spravedlivý proces. Z analýzy judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva však přímý rozpor režimu opt-out

s tímto právem neplyne, což dokládají i právní úpravy Norska, Belgie, Nizozemska, Portugalska či Velké Británie, jež režim opt-out do svého právního řádu již zavedly. Hromadné žaloby jsou reakcí na problém racionální apatie, tedy liknavosti oprávněných uplatňovat své nároky z důvodu, že se jim to nevyplatí (nikoliv z důvodu, že by se jich chtěli dobrovolně vzdát). V zásadě jde tedy o situaci, kdy poškozeným někdo nabízí odškodnění, které by oni sami nežalovali. Námitky poškozených mohou být trojí:

- a) *nechci žalovat*: Pokud někdo neměl v úmyslu žalovat, a proto svůj nárok neuplatnil, má možnost z řízení vystoupit. V tomto ohledu tedy problém nevystává.
- b) *nechci svoji (přiznanou) pohledávku*: Osoba má rovněž možnost z řízení vystoupit anebo si případně nevyzvednout soudem přiznaný nárok ze společného fondu.
- c) *uplatňoval bych svoji pohledávku před soudem lépe*: I v tomto případě lze jednoduše z řízení vystoupit.

Klíčové je tedy, aby se poškození o řízení dozvěděli. Bude-li pak dostatečná informovanost veřejnosti zajištěna - ať už prostřednictvím centrálního místa, webových stránek, žalobce, veřejných sdělovacích prostředků atd. - lze jakýmkoliv ústavně-právním námitkám předejít.

Nevýhodou varianty č. 2 je dále skutečnost, že ne vždy je režim *opt-out* vhodný pro projednávání nároků, jež nemají velmi podobný charakter. Skupina kupříkladu může být relativně malá a každý ze členů může mít relativně vysoký nárok (hromadná nehoda autobusu) – pro tyto případy je režim *opt-out* krajně nevhodný. V případech, kdy budou značně odlišné jednotlivé výše nároků, skupina nebude zjištělná apod., není zřejmě vhodný ani režim opt-out, ani režim opt-in - na tyto případy není hromadná žaloba vhodná vůbec (ledaže by šlo jen o určení odpovědnosti bez žaloby na plnění).

Varianty č. 3 a 4 jsou spojeny se stejnými nevýhodami jako varianty 1 a 2, vzhledem k možnému odchýlení se od toho či onoho režimu lze však tyto nevýhody do značné míry kompenzovat. Tam, kde se více hodí princip opt-in, využije se tento, a naopak. Kombinace je více než žádoucí i s ohledem na to, že v určitých případech nepřichází ten který režim v úvahu vůbec.



**Pokud jde o kvantifikaci nákladů jednotlivých variant, věnuje se jim následující tabulka:**

<b>Varianta</b>	<b>Nákladnost pro stát</b>	<b>Nákladnost pro žalobce</b>	<b>Nákladnost pro žalovaného</b>
<b>1</b>	Srovnatelná jako u jiných variant, primárně ve zřízení rejstříku pro informování	Tato varianta je pro žalobce nejnákladnější, jelikož bude vyžadovat aktivitu při shánění spotřebitelů, a to zejm. ve formě informování; nákladnost je vyšší o cca 50 %	Tato varianta je pro žalovaného nejméně nákladná, jelikož se očekává, že ne všichni spotřebitelé se přihlásí, rozdíl oproti V2 může být až 90 %; je však nutné brát v potaz, že spotřebitelé mohou vést individuální řízení ve větší míře, což také znamená další náklady za tato individuální řízení – celkově tak lze nákladnost hodnotit jako o 50 % nižší
<b>2</b>	Srovnatelná jako u jiných variant, primárně ve zřízení rejstříku pro informování	Tato varianta je pro žalobce nejméně nákladná, jelikož lze očekávat menší tlak na informování spotřebitelů	Tato varianta je pro žalovaného nejvíce nákladná, jelikož se očekává uplatnění všech nároků, na stranu druhou však bude omezen počet individuálních řízení – to je pro žalovaného výhodnější
<b>3+4</b>	Srovnatelná jako u jiných variant, primárně ve zřízení rejstříku pro informování	Tyto varianty jsou v rozmezí V 1 a V 2, vůči V 2 jsou nákladnější o cca 25 %	Tyto varianty jsou v rozmezí V 1 a V 2, vůči V 2 jsou nákladnější o cca 25 %

### 3.2.2.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Směrnice o zástupných žalobách sama nestanoví, který z modelů mají státy zakotvit. Směrnice naopak připouští oba modely (čl. 9 odst. 2: *Členské státy stanoví pravidla, jak a v jaké fázi zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy mohou jednotliví spotřebitelé, jichž se tato zástupná*

*žaloba týká, výslovně nebo konkludentně v příslušných lhůtách poté, co byla daná zástupná žaloba podána, vyjádřit svou vůli, zda si přeje být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni oprávněným subjektem a zda si přeje být vázáni jejím výsledkem.)* a považuje je za rovnocenné. Minimální transpozice tak odpověď na volbu variant nedává. Nicméně přihlédneme-li k argumentům zmiňovaným v úvodu – a tedy, že v tuto chvíli se u nového nástroje doporučuje zastávat spíše opatrný přístup, jako nejvhodnější byla vyhodnocena varianta 1 založená na výhradním opt-in modelu hromadného řízení.

### 3.2.3 Obecnost

#### 3.2.3.1 Varianty

*Varianta 1: taxativní výčet oblastí práva, na něž se zákon použije*

Právní úprava kolektivní ochrany se vztahuje pouze na vybrané oblasti, ve kterých bude možné uplatňovat nároky hromadnou žalobou. Tyto oblasti budou v zákoně vypočteny taxativně. V zásadě jde o všechny oblasti, v nichž se dnes postupuje podle občanského řádu soudního a v nichž se nejčastěji vyskytuje problém racionální apatie.

*Varianta 2: obecné uplatnění na oblast práv, které se vymáhají v civilním řízení soudním, s výjimkami*

V této variantě bude možné hromadnou žalobu podat vždy tam, kdy se vymáhání práva řídí předpisy civilního práva procesního, s výjimkou vybraných oblastí, které budou z působnosti zákona výslovně vyloučeny. Obecnost přitom bude platit jak pro režim opt-out, tak pro opt-in. V této variantě bude možné hromadnou žalobu podat vždy tam, kdy se vymáhání práva řídí předpisy civilního práva procesního, s výjimkami, které budou plynout buď z povahy věci anebo budou v zákoně přímo vyloučeny. Žalovatelným, až na výjimku dále uvedenou, tak bude i samotný stát.

Oblasti, v nichž nebude hromadná žaloba připadat v úvahu, budou:

- 1) Vyloučeny již z povahy věci budou práva či nároky, které nejsou ke kolektivnímu vymáhání uzpůsobilé - tato výjimka dopadá na věci, o nichž nelze uzavřít smír, tedy věci spadající do nesporných řízení - věci rodinně-právní apod.
- 2) Vyloučeny budou dále nároky uplatňované v rámci práva obchodních korporací (squeeze-out, přeměny, nabídky převzetí). Tyto situace se vyznačují značnými specifiky: zpravidla jde o relativně ucelenou skupinou dotčených osob, jejich nároky nebývají zanedbatelné a

kolektivní uplatňování nároků je do značné míry upraveno již dnes. Tato úprava není úplná, ani dokonalá, nicméně z důvodu jedinečnosti je vhodné, aby zůstala oddělena.

3) Vyloučeny budou dále řízení proti státu, jestliže jednal v pozici suveréna. Zejména budou vyloučeny nároky z titulu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním. Tato výjimka bude zakotvena přímo v zákoně. Vyloučení této oblasti je na místě ze dvou důvodů. Zaprvé jde o nároky, které nejsou klasickými občansko-právními nároky, nýbrž nároky vzniklými z činnosti státu při výkonu vrchnostenské pravomoci, kdy tento vystupuje jako suverén a nikoliv v roli právnické osoby soukromého práva. Zadruhé to nedovoluje ani odlišný postup při vymáhání těchto nároků, neboť ty je nejprve nutné uplatnit před příslušným orgánem veřejné moci, který má 6 měsíců na rozhodnutí, přičemž po tuto dobu neběží promlčecí lhůta. Všechny tyto okolnosti případný unifikovaný postup v těchto řízeních zásadním způsobem znesnadňují.

*Varianta 3: obecné uplatnění na nároky, jejichž vymáhání probíhá podle civilních předpisů procesních, bez omezení*

V této variantě bude možné hromadnou žalobu podat kdykoliv, půjde-li o soukromoprávní nárok, který lze projednávat ve *sporném řízení*. Oproti variantám 1 a 2 tak nebude okruh oblastí omezen.

*Varianta 4: obecné uplatnění bez omezení, vč. práv uplatňovaných podle soudního řádu správního*

Jako možná se nabízí konečně varianta, kdy hromadně půjde žalovat nejen podle zákona upravujícího civilní řízení soudní, ale i podle soudního řádu správního (např. návrh na zrušení změny územního plánu jakožto opatření obecné povahy - nález Ústavního soudu IV. ÚS 529/16).

### **3.2.3.2 Identifikace nákladů a přínosů**

Přínosem varianty 1 je zejména to, že bude postaveno najisto, ve kterých oblastech práva bude možné nároky prostřednictvím hromadných žalob uplatňovat. Taková úprava je velmi úzká, omezuje se pouze na menší segmenty právní úpravy – zejména na ochranu spotřebitele apod. – čímž velmi limituje uplatnění hromadné žaloby. Jak ostatně dokládá i srovnání s USA, spotřebitelská oblast rozhodně není jedinou oblastí, kde by se *class action* využívala.

Nákladem varianty 1 je tak bezesporu skutečnost, že oblast uplatnění je velmi zúžena a nedokáže odpovídajícím způsobem pružně reagovat na změny ve společnosti. Taxativní vymezení se jeví jako nepraktické z hlediska účelu návrhu zákona, jehož smyslem je stanovit komplexní úpravu – tedy

pamatovat nejen na dílčí vybrané oblasti, nediskriminovat dle uplatněného nároku, ale obsáhnout oblasti, kde vznikají masové škody, jako celek. Nadto, jako s každým využitím metody taxativního výčtu i zde hrozí, že na nějakou oblast bude zapomenuto, a existuje tak riziko častějších novelizací.

Varianta 2 přináší výhodu oproti variantě 1 v tom, že právní úprava bude obecně platná pro všechny oblasti práva, v nichž dochází k masovému vzniku nároků, jež se uplatňují podle civilně-procesních předpisů. Na druhou stranu výslovně vyňaty budou oblasti, na něž se i z hlediska komparativního a empirického obecná *class action* nehodí, a dále oblasti, které si zasluhují zvláštní úpravu ve speciálním zákoně.

Nevýhodou této varianty je skutečnost, že je nutné přijmout (alespoň výhledově) úpravu zvláštní, resp. novelizovat zvláštní úpravu, která je již dnes součástí českého právního řádu.

Varianta 3 zahrnující nároky uplatňované podle procesních předpisů civilního práva přináší výhodu v tom, že použití žaloby nebude nijak omezeno (vyňaty by z povahy věci zůstaly věci projednávané v režimu nesporného řízení, neboť zde využití kolektivní žaloby nepřichází v úvahu). Nemůže tak kupříkladu dojít k tomu, že se něco opomene nebo vyskytne později.

Nákladem této varianty naproti tomu je, že širší uplatnění zvýší pravděpodobnost nárůstu počtu podaných žalob, tedy případně i náhlé navýšení nápadu na vybrané soudy. Nadto budou v obecném režimu řešeny spory, jejichž proces by zasluhoval specifickou úpravu. Obecná úprava tak nebude adekvátně odpovídat všem možným typům sporů.

Rozsah varianty 4, jejíž působnost se vztahuje nejen na práva uplatňovaná podle předpisů civilního řízení soudního, ale i na soudní řád správní, lze považovat za přínos. Řízení s kolektivním prvkem se totiž vyskytují i ve věcech spadajících do oblasti správního práva.

Je však nutné brát v úvahu značné náklady, které jsou s variantou č. 4 spojeny. Řízení podle občanského soudního řádu se od řízení podle soudního řádu správního liší nejen předmětem řízení, ale zejména průběhem řízení jako takového, odlišně se vymezují účastníci řízení, stejná nejsou ani jejich práva a povinnosti, soudní příslušnost, opravné prostředky atd. Lze tudíž přepokládat, že zahrnutí obojího typu řízení do jednoho právního předpisu by bylo velmi nákladné, a to jak z hlediska finančního, tak i organizačního a legislativního. Odpovídající výsledek přitom není ani tak zaručen.

**Masové nároky se mohou vyskytovat v oblastech, které shrnuje následující tabulka:**

Oblast	Typ nároků	Příklad
<b>Spotřebitelské právo</b>	Primárně smluvní nároky, popř. také deliktní, a to na náhradu újmy, na slevu či na opravu vadného zboží, na vydání bezdůvodného obohacení	Manipulace s testy o bezpečnosti, kdy se následně ukáže, že tyto testy nebyly splněny – nárok na náhradu škody u spotřebitelů, kteří zboží zakoupili. Jednotlivý nárok ve výši okolo 5 000 Kč, přičemž spotřebitelů bylo celkem dotčených 120 000.
<b>Práva zaměstnanců</b>	Právo na proplacení mzdy.	Systematické nedodržování pravidel pro odměňování za práci přes čas u zaměstnavatele s 1000 zaměstnanci, každý má nárok na doplacení mzdy za práci přes čas.
<b>Práva v hospodářské soutěži</b>	Náhrada škody a vydání bezdůvodného obohacení.	Konkurent se dopouštěl porušování pravidel hospodářské soutěže na relevantním trhu, kterého se účastní dalších 30 konkurentů, mezi poškození lze zařadit i zákazníky (spotřebitele).

### 3.2.3.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

S ohledem na čl. 2 odst. 1 směrnice o zástupných žalobách, podle níž jsou nyní členské státy povinny zavést kolektivní řízení toliko v oblasti spotřebitelsko-podnikatelských vztahů, se v tuto chvíli navrhuje jít cestou varianty 1. Jde o minimalistickou variantu transpozice unijní směrnice. Hlavní devízou této alternativy je možnost si nyní nový procesní nástroj vyzkoušet a otestovat na malém množství případů.

## 3.2.4 Nároky

### 3.2.4.1 Varianty

Odlišovat lze vymáhání nároků na plnění, na zdržení se/určení ve smyslu § 80 o.s.ř. a dále na určení bez nutnosti prokazovat naléhavý právní zájem (určení odpovědnosti s následným individuálním vymáháním nároků na plnění). Vhodnost toho kterého je přitom nutné odlišovat podle režimu opt-in a opt-out.

- **Žaloba na plnění** přichází v úvahu v obou variantách, tedy jak opt-in, tak opt-out. Právě pro tento typ žaloby má ostatně vůbec smysl o obou typech kolektivního řízení hovořit.
- **Žaloba na zdržení se** a klasická **určovací žaloba** jsou typickým příkladem, žalob, kde se z povahy věci o opt-in či opt-out hovořit nedá.
- Směrnice o zástupných žalobách dále odlišuje **žalobu na určení porušení předpisů**, kterou v souladu s čl. 8 odst. 2 písm. a) považuje za podtyp žaloby na zdržení se protiprávního jednání.

#### *Varianta 1: uplatnění nároků na zdržení a/nebo na určení*

Hromadnou žalobou v rámci varianty 1 bude možné uplatnit pouze nárok na zdržení se protiprávního jednání a případně i na určení - a to určení ve smyslu § 80 o.s.ř. Ostatní nároky nebude možné uplatnit v rámci řízení o hromadných žalobách vůbec. Vzhledem k povaze řízení nepřipadá v této situaci v úvahu hovořit o opt-in či opt-out - řízení se z povahy věci dotkne všech členů skupiny.

V této variantě jde do značné míry o navázání na dosavadní právní stav, s případným rozšířením okruhu, kde je možné žalovat, a osob, které mohou žalobu podávat.

#### *Varianta 2: uplatňování nároku na určení odpovědnosti škůdce s možností následného individuálního žalování jednotlivých škod*

V této alternativě jde o jakýsi přechod mezi variantou č. 1 a variantou č. 3. Kolektivní žaloba by ve svém důsledku sloužila nárokům na plnění, avšak hromadně by šlo žalovat toliko určení odpovědnosti škůdce. Jde o jakousi obdobu vzorového řízení, kterou zná německý *Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz* či o kolektivní žalobu ve Francii s možností tzv. „late opt-in“.

Tato variant by umožňovala žalovat na určení bez omezení naléhavým právním zájmem; po určení odpovědnosti by se následně mohli oprávnění obrátit na soudy se svým individuálním nárokem, jehož vyčíslování by nebylo předmětem kolektivního řízení. I zde vzhledem k nutnosti zachování jednotnosti soudní judikatury i povinnosti soudů rozhodovat v obdobných případech nepřichází

v části kolektivního řízení odlišování opt-in či opt-out v úvahu. Ve druhé fázi, kdy by docházelo k uplatňování individuálních nároků, pak jde o jakýsi modifikovaný „opt-in“ systém - nárok dostane každý, kdo si jej rozhodne sám vyžalovat.

#### *Varianta 3: uplatňování omezeno na nárok na plnění, a to žalobou na plnění*

Taktéž lze bezpochyby uvažovat o omezení zákona o hromadných žalobách toliko na skupinové uplatňování nároku na plnění, a to v jeho „ryzí“ podobě, neboť takovýto systém je ústředním motivem zavádění hromadných žalob. Je to právě potřeba vymáhat drobné nároky, tzv. difúzní škody, společně v jednom „kolektivu“, která vedla zákonodárce v USA, Kanadě, Austrálii či většině evropských států k zavedení kolektivní žaloby.

V této variantě by bylo možné žalovat pouze na plnění, přičemž soud by si nejprve vyřešil otázku odpovědnosti žalovaného, následně vyčíslil jednotlivé nároky (a to v návaznosti na jejich podobě souhrnně anebo po skupinách). Vše by se odehrávalo v jednom jediném kolektivním řízení. U nároků na plnění jako u jediných přichází v úvahu rozlišování řízení podle toho, zda se řízení řídí principem „opt-in“ či „opt-out“.

#### *Varianta 4: uplatnění všech nároků, vč. nároku na plnění*

Poslední varianta počítá s tím, že hromadnou žalobou lze uplatnit jakékoliv nároky. Bude se typicky jednat o nároky určovací, na plnění (náhradu škody), zdržení se protiprávního jednání či odstranění protiprávního stavu. Uplatnění žaloby co do typu nároku nebude nikterak omezeno, obdobně jako tomu je ve Švédsku, USA či Norsku.

### **3.2.4.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Varianta 1 nepřináší žádné zásadní výhody oproti stávajícímu stavu. Jde pouze o doplnění okruhu případů, v nichž lze žalovat, a o rozšíření procesně-legitimovaných osob. Zásadní nevýhodou této varianty je skutečnost, že nijak neřeší nastíněný problém. Tato varianta nepomůže odstranit nedostatky, které dnes zužují vymáhání práva v České republice a které vyvěrají z problému racionální apatie.

Varianta č. 1 zaostává za vývojem moderní společnosti a zahraničních právních úprav. Lze předpokládat, že náklady této varianty budou vyšší, než náklady spojené se zavedením komplexního

řešení, se kterým počítají další varianty. Přijetí této varianty by rovněž znamenalo rozpor se směrnicí o zástupných žalobách, která povinně ukládá také zavedení žaloby na plnění.

Pokud jde o kvantifikaci a konkrétní odůvodnění nákladů, lze odkázat na kapitolu 3.1. Jelikož nejde věcně o posun oproti stávajícímu stavu, fakticky by se jednalo o jeho zachování. Náklady související se zachováním stávajícího stavu jsou již upřesněny v kapitole 3.1.

Přínos varianty 2 spočívá v tom, že se již do značné míry snaží problém racionální apatie řešit. Zároveň přínosem může být i rychlost kolektivní fáze řízení, když soud bude moci vyřešit toliko sporné skutkové a právní otázky, zatímco vymáhání konkrétních částek jednotlivými členy skupiny ponechá na individuálních navazujících sporech. Kladné určovací rozhodnutí by také mohlo motivovat k uplatnění nároků u nezúčastněných poškozených a dále žalovaného k uzavření smíru.

Nevýhodou této varianty je skutečnost, že jak na straně členů skupiny, tak na straně státu nelze očekávat takové úspory, které slibuje varianta č. 3. Spíše lze očekávat nárůst nákladů, neboť věci, které se dnes neuplatňují, se nově uplatňovat budou, a to v samostatných řízeních (jakkoliv lze očekávat vyšší míru uzavírání mimosoudních smírů, jestliže soud rozhodne o odpovědnosti žalovaného). Rovněž celková délka do doby, než se poškozený domůže svého práva, bude zřejmě delší než v případě varianty č. 3.

Nejzásadnější nevýhodou této varianty zůstává skutečnost, že zcela neodstraňuje problém s racionální apatií na straně oprávněných. Jak již totiž bylo řečeno, ve fázi individuálního vymáhání jednotlivých nároků jde již v podstatě o opt-in. Lze proto předpokládat, že i přes zavedení systému by si většina oprávněných o svůj nárok u soudu neřekla. A dokud žalovaný není skutečně donucen všechny způsobené škody zaplatit, k čemuž ho pouhé konstatování jeho odpovědnosti samo o sobě nevede, celá právní úprava se mívá svým účinkem. Přijetí této varianty by rovněž znamenalo rozpor se směrnicí o zástupných žalobách, která povinně ukládá také zavedení žaloby na plnění.

Oproti předchozím variantám nabízí varianta 3 jednoznačnou výhodu, když jako jediná skutečně adresuje problém vymezený v definici problému. Jestliže se na stávajícím vymáhání práva v České republice negativně projevuje racionální nezájem ze strany oprávněných, je nutné tento problém odstranit pokud možno komplexně a od počátku řízení do jeho samotného konce. Jedině kolektivní řešení celého řízení, vč. vymáhání nároku na plnění, dokáže v těch nejtypičtějším případech



difúzních škod přinést kýžené výsledky. Teprve ve chvíli, kdy někdo jménem skupiny celé řízení dovede až do konce, soud následně vysloví celkovou částku, kterou je žalovaný povinen v zájmu všech poškozených převést na určené místo - teprve tehdy se oprávněným členům skupiny vyplatí jejich nárok požadovat.

Tato varianta přináší rovněž nejzásadnější úspory z hlediska skupiny. Všechny spory se totiž soustředí do jednoho jediného řízení, a to po celou dobu jejich projednávání. K nejhmatatelnější úspoře dojde i na straně státu - jedním sporem bude zatížen pouze jednoho soudce/senát. Rovněž pro žalovaného je tato forma projednání výhodnější, než individuální projednávání jednotlivých nároků v oddělených řízeních.

Nevýhodou této varianty je skutečnost, že je příliš zužující. Lze si jistě představit i kolektivní nároky na zdržení se nebo určení, kde by případné projednání v jednom soudním řízení bylo možné a přineslo by úspory na straně státu i účastníků řízení. Ani přijetí této varianty by tak nevedlo k plné transpozici směrnice o zástupných žalobách.

Výhoda varianty 4 spočívá v tom, že určitou zužující povahu varianty č. 3 odstraňuje. V této variantě nebude uplatňování nároků žalobou z hlediska jejich typu nijak omezeno. Nelze dopředu určit, kde přesně hromadné nároky vznikají a jakého jsou druhu. Tato varianta zajistí, že dopředu nedojde k nedůvodnému vyloučení některých nároků z případného kolektivního uplatnění. Je sice pravdou, že vymáhání drobných nároků, jichž z jednoho jednání vzniklo řádově stovek až tisíců, je v primárním zájmu navrhované úpravy, přesto nelze vyloučit, že by kolektivní řízení ulehčilo procesní pozici osob v jiných životních situacích. Může jít o obyvatele jedné vesnice, kde jeden ze sousedů obtěžuje ostatní imisemi ze svého domu a oni mohou mít zájem žalovat souseda na zdržení se protiprávního jednání. I v takovém případě může mít kolektivní žaloba své opodstatnění (jde o úsporu nákladů na straně žalující). Rovněž v některých případech není z povahy věci možné všechny nároky na plnění projednat v jednom jediném řízení, proto se jeví z ekonomického hlediska vhodné vyřešit společně alespoň právní a skutkové otázky.

Bude však nutné některé dílčí otázky řešit pro různé nároky zvlášť (typicky financování a náhradu nákladů řízení či procesní legitimaci).

### 3.2.4.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Uvážení zákonodárce v této otázce je velmi limitováno požadavky, které vyplývají ze směrnice o zástupných žalobách. Tato směrnice bez dalšího přikazuje zavedení hromadných řízení na:

- Zdržení se protiprávního jednání
- Zjednání nápravy (na odškodnění).

Přitom do první kategorie směrnice řadí i určovací žaloby, jejichž cílem je stanovit, zda se podnikatel dopustil protiprávního jednání či nikoliv.

Má-li národní právo plně vyhovět požadavkům směrnice, v podstatě mu nezbyvá nic jiného, než se přiklonit k variantě 4. V tomto ohledu je tak za nejvhodnější zvolena varianta 4. Návrh zákona o hromadném řízení se nebude nijak omezovat co do typu žalovaného nároku. Zvláštní zjednodušený režim se pak navrhuje pro žaloby na zdržení se protiprávního jednání včetně žalob na určení, zda byl porušen procesní předpis a je dána odpovědnost žalovaného, které jsou procesně jednodušší a měly by se projednávat rychle a efektivně. Tyto nároky nebude nutné žalovat v režimu složitějšího a komplexního hromadného řízení, ale bude možné se obrátit na soud podle občanského soudního řádu. Zároveň se v souladu se směrnicí nepočítá s využitím žádného z modelů opt-in/opt-out – nezisková organizace nebude muset získat mandát spotřebitelů (viz čl. 8 odst. 1, odst. 2 písm. a) ve spojení s čl. 8 odst. 3 směrnice o zástupných žalobách).

### 3.2.5 Procesní legitimace

#### 3.2.5.1 Varianty

*Varianta 1: neomezená procesní legitimace – člen skupiny, nezisková osoba a stát*

Procesní legitimace bude přiznána jednotlivým osobám, kterým vznikl uplatnitelný nárok prostřednictvím hromadné žaloby, dále neziskovým osobám založeným na ochranu určitých zájmů i státu vystupujícímu prostřednictvím veřejného ochránce práv.

*Varianta 2: omezená procesní legitimace – člen skupiny a nezisková organizace*

Na rozdíl od předchozí varianty se počítá s udělením procesní legitimace pouze jednotlivým osobám, jimž vznikl uplatnitelný nárok, a spolkům, které byly založeny k ochraně určitých zájmů. Vyloučena je procesní legitimace ombudsmana.

Pokud jde o neziskové organizace, v zásadě by bylo možné navázat na dosavadní právní úpravu a zejména rozšířit oprávnění právnických osob, které jsou oprávněny hájit zájmy spotřebitelů podle § 25 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele. Procesní legitimace by však mohla být přiznána také dalším právnickým osobám, které se věnují ochraně určitých zájmů – kupř. spolky působící na poli práva životního prostředí či lidských práv (ochrana před diskriminací apod.).

#### *Varianta 3: omezená procení legitimace – člen skupiny*

V této variantě, která odpovídá úpravě USA, by žalobu mohli podat jen jednotliví členové skupiny, tedy osoby s věcnou legitimací. Nikdo jiný by k podání žaloby podle zákona o hromadných žalobách procesně legitimován nebyl. Dosavadní oprávnění neziskových organizací v omezených oblastech vyplývajících z práva Evropské unie by zůstala nedotčena.

#### *Varianta 4: omezená procení legitimace – nezisková organizace*

V rámci této možnosti by k podání žaloby byl legitimován toliko spolek založený na ochranu určitých zájmů. Obdobně k tomu přistupují např. ve Francii či Belgii.

### **3.2.5.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Nejširší pojetí varianty 1 lze považovat za přínos v tom smyslu, že bude dán velký okruh adresátů, na který se bude právní úprava vztahovat. Ochrana v tomto ohledu bude nejširší – pokud se nenajde žalobce z řad členů skupiny, může jej zastoupit příslušná organizace či veřejný ochránce práv.

Oproti tomu lze konstatovat, že právě s navýšeným počtem těchto subjektů budou narůstat i náklady vztahující se k zajištění samotného řízení, a to zejména na straně státu, který bude muset odpovídajícím způsobem posílit veřejného ochránce práv. V tuto chvíli právní řád nezná obdobný institut, který by umožňoval veřejnému ochránci práv žalovat ve věcech soukromého práva ve veřejném zájmu. Je nutné zdůraznit, že stát se již v dostatečné míře angažuje v oblasti kontrolní a dohledové – vybrané státní orgány tak dohlíží na kvalitu potravin, výrobků (ČOI), ochranu životního prostředí, kvalitu léčiv atd.

Přínos varianty 2 lze spatřovat v tom, že poskytuje procesní legitimaci právě těm subjektům, které jsou k tomu ze své podstaty nejlépe ustrojeny a které ji budou patrně uplatňovat nejvíce. Lze předpokládat, že osoby, které budou protiprávním jednáním osobně dotčeny, budou již jen tím motivovány k podávání žalob. Rovněž bude využit zavedený systém, který počítá s legitimací

neziskových organizací sloužících na ochranu vybraných zájmů (spotřebitelská a podnikatelská sdružení). Je sice pravdou, že kupř. spotřebitelské organizace ve stávající podobě nemají finanční ani personální kapacity na vedení dlouhých a náročných soudních řízení, ale jednak nelze vyloučit to, že se to v budoucnu nezmění.

Nevýhodou této varianty je, že nezohledněn zůstane onen „veřejný zájem“, který na projednání některých nároků bezpochyby existuje. Nelze totiž zaručit, že ve vybraných případech se vedení řízení nevyplatí ani členům skupiny, ani veřejně prospěšným spolkům.

Hlavní přínos varianty 3 tkví ve skutečnosti, že hromadnou žalobu budou uplatňovat pouze osoby mající uplatnitelný nárok. Z hlediska soukromého práva a civilního procesu jde o řešení nejvhodnější, neboť nejvíce respektuje princip dispoziční, princip kontradiktornosti a jiné zásady občanského řízení.

Nevýhodou této varianty je, že nebude nikdo jiný než některý z poškozených, kdo by řízení inicioval. Pokud se tak členům skupiny vedení řízení nevyplatí, nebude, kdo by je v této jejich úloze nahradil. Řízení o hromadných žalobách je právně i skutkově komplikované, vyžaduje prostředky na komunikaci se členy a vedení řízení před soudem. Svěřit procesní legitimaci pouze členům by mělo za následky větší riziko podávání neopodstatněných návrhů a průtahů v řízení.

Varianta 4 Výhoda této varianty spočívá v tom, že půjde o navázání na dosavadní systém. Spotřebitelské organizace již nyní mohou podat žalobu podle zákona na ochranu spotřebitele. Od této varianty tak lze očekávat hladké navázání na současný stav a zároveň nejvyšší efektivitu.

K podání žaloby jsou tudíž oprávněny pouze akreditované etablované a předem prověřené neziskové subjekty, které budou zapsány na seznam ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu. Tudíž je tu nejnižší míra rizika zneužití podání žaloby.

### 3.2.5.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Hromadné řízení bude novým systémem, který by měl doplnit historicky poměrně silně individualizovaný civilní proces. Půjde o velmi komplikované řízení, ať už právně nebo skutkově, skládající se z vícero částí, ve kterých se řeší nejdříve samotná přípustnost žaloby a až poté meritum

věci. Zároveň půjde o řízení s větším počtem subjektů, jejichž společná komunikace bude vyžadovat vynaložení značných prostředků, a to i finančních. Za účelem vytvoření co nejnižších nákladů se tak jeví jako nejvhodnější volbou varianta č. 4, kdy dosavadní neziskové organizace již mají zkušenost se zastupováním spotřebitelů podle zákona na ochranu spotřebitele. Zároveň jsou lépe vybaveny k tomu zajistit komunikaci s členy skupiny a řádně vést řízení tak, aby nedocházelo k průtahům. Konečně je reprezentativní model jednou z pojistek proti případnému zneužití, neboť budou neziskové organizace jednat pod reputačním rizikem a naplnění zákonem stanovených podmínek bude kontrolovat Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Jako nejvhodnější tak byla vyhodnocena varianta č. 4.

### **3.2.6 Postavení členů skupiny**

#### **3.2.6.1 Varianty**

##### *Varianta 1: Postavení členů skupiny na roveň žalobci*

Procesní práva a povinnosti, které jsou dány samotnému žalobci, budou náležet též všem členům skupiny. Ti tak budou moci činit veškeré dispoziční úkony v řízení, včetně např. změny žaloby apod. Současně jim bude umožněno se v průběhu řízení vyjadřovat ke všem skutečnostem a činit návrhy na doplnění dokazování. V této podobě půjde v podstatě o klasické procesní společenství, na něž se uplatní příslušná pravidla občanského soudního řádu (§ 91 o.s.ř.).

##### *Varianta 2: Omezené postavení členů skupiny*

V této modifikované variantě budou členové skupiny sice požívat určitá procesní práva, avšak nebudou moci činit dispoziční úkony. K těm bude oprávněn pouze žalobce. Členům skupiny bude zachováno procesní právo být slyšen či možnost navrhování důkazů. Možnost navrhopvat důkazy a jiný aktivita členů skupiny bude přitom zásadně probíhat prostřednictvím žalobce, který bude moci posoudit přínos pro probíhající řízení a podle toho s iniciativou nakládat. Výjimkou budou ty úkony, které může člen skupiny učinit pouze osobně (např. být slyšen před soudem).

K vyrozumívání těchto členů skupiny dojde prostřednictvím zvoleného systému uveřejňování („vyvěšování“ všech písemností na jednom centrálním místě), tedy nikoliv cestou standardního doručování, který se uplatní jen vůči žalobci.

### *Varianta 3: Členové skupiny bez procesních práv a povinností*

Varianta 3 počítá se situací, kdy členové vymezené skupiny nebudou mít v řízení žádné postavení. Nebudou tedy nadáni žádnými procesními právy ani povinnostmi. To prakticky znamená, že nebudou oprávněni činit ve věci žádné dispoziční úkony, nebudou mít právo vyjádřit se a být slyšeni či navrhopvat důkazy. Taktéž nebude nikterak zvláště ošetřeno doručování písemností. Hlavní úloha v řízení bude proto dopadat pouze na žalobce.

#### **3.2.6.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Výhodou varianty 1 skutečnost, že pro všechny členy skupiny bude zachováno stejné právo přístupu k soudu jako žalobci. Každé jednotlivé osobě jsou zachována veškerá procesní oprávnění, popřípadě z řízení vyplývající povinnosti. Taková skutečnost tak nenechává prostor k pochybnostem o rovnosti účastníků řízení či o zásahu těchto účastníků do práva na spravedlivý proces.

Nevýhodou je skutečnost, že takto neomezená procesní práva pro všechny členy skupiny by nešla prakticky zabezpečit. Náklady zejména související s doručováním písemností všem členům skupiny by dosahovaly závratných výšek. A to jak na straně soudu, tak na straně žalobce. Nevýhody plynou dále ze skutečnosti, že skupina je nejednotná, což by ve svém důsledku vedlo k tomu, že řízení bude velice těžkopádné a bude trpět zásadními průtahy.

Varianta 2 se snaží těmto vysokým nákladům zamezit. Členům skupiny nepřísluší činit dispoziční úkony. Mají však přiznána určitá procesní oprávnění, která mohou uplatnit prostřednictvím zástupce skupiny. Nekomunikují tak zpravidla přímo se soudem a on s nimi, ale prostřednictvím žalobce. Z pohledu soudu tak jde o jednoho účastníka. Doručování probíhá obdobně jako v insolvenčním řízení prostřednictvím určitého centrálního místa, ať už jím bude vývěska soudu aneb webové stránky žalobce či jeho právního zástupce. Taková úprava se jeví jako výhodná zejména s ohledem na náklady na straně soudu a žalobce, dále může zabránit zneužívajícím podáním, neboť je na žalobci resp. jeho advokátovi, aby odůvodněnost návrhů posoudil. Zároveň v souvislosti s touto variantou nelze očekávat negativní dopad na délku řízení, jako by tomu bylo u varianty 1.

Nevýhodou této varianty je skutečnost, že práva účastníků, kteří nejsou v roli žalobce, budou omezena. Jde však o daň za jejich racionální apatii a za to, aby řízení mohlo proběhnout relativně hladce a v rozumném čase. Ostatně součástí práva na spravedlivý proces je i právo na to, aby rozhodnutí bylo vydáno v přiměřené lhůtě. Vzhledem k odpovědnosti žalobce za výsledek řízení a

zároveň tomu, že v případě úspěchu bude odměněn, lze předpokládat, že bude v jeho zájmu přijmout veškerá rozumná podání učiněná členy skupiny a naopak ty zneužívající či zbytečná odmítnout. Ti, kteří budou chtít být aktivní a nebudou i přes všechny pojistky spokojeni s tím, jak je řízení o jejich nároku vedeno, mohou velmi jednoduše kdykoliv z řízení vystoupit. Zároveň budou mít právo na vlastního právního zástupce, který bude v mezích zákona hájit jejich zájmy. Tím je jejich právu na spravedlivý proces učiněno za dost.

Výhodou varianty 3 je její celková jednoduchost pro řízení, kdy veškeré břímě nese žalobce a členové skupiny se řízení prakticky neúčastní. To by zajisté mělo i pozitivní vliv na rychlost celého řízení.

Nevýhodou však zůstává skutečnost, že členové, byť jsou průběhem a výsledkem řízení dotčeni, nemají žádná procesní práva a nemohou tak nikterak hájit své zájmy. Přestože mají možnost vystoupit a hájit svá práva samostatně, vzbuzuje toto řešení určité pochybnosti co do souladnosti s právem na přístup k soudu jako jedním ze základních práv zakotvených v ústavním pořádku České republiky (čl. 36 a 38 LZPS, čl. 6 EÚLP) - k tomu srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. IV.ÚS 1106/08.

### 3.2.6.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Za nejméně vyhovující byla zvolena varianta 3, ve které nemají členové skupiny žádná procesní práva. Toto řešení je problematické zejména ve variantě „opt-out“, kde vyvolává pochybnosti z hlediska práva na spravedlivý proces.

Z důvodu jasného požadavku unijní směrnice o zástupných žalobách, podle níž by stranou řízení vždy měla být kvalifikovaná právnická osoba a dotčení spotřebitelé stranou nejsou, není možné, aby byla zvolena varianta 1, která naopak všechny členy skupiny staví na roveň žalobce.

Jako nejvhodnější byla z těchto důvodů zvolena varianta 2, která členům skupiny ponechává určitá procesní oprávnění. Tato varianta nejde proti smyslu navrhovaného. Zároveň však tato varianta respektuje základní aspekty práva na spravedlivý proces (zejm. právo být slyšen). Uvedená varianta je kompromisem mezi variantou 1 a variantou 3.

### 3.2.7 Certifikace

#### 3.2.7.1 Varianty

##### *Varianta 1: Formálně oddělené certifikační řízení*

Tato varianta počítá s existencí zvláštního „předřízení“, ve kterém se budou zkoumat pouze procesní podmínky. Půjde jednak o procesní podmínky známé z obecného civilního procesu (příslušnost soudu, procesní způsobilost, neexistence překážek rei iudicatae a litispendence), jednak půjde o zvláštní podmínky, které budou odůvodňovat vedení kolektivního řízení.

V rámci tzv. certifikačního řízení bude soud vedle ostatních podmínek zkoumat, zda nejde o šikanózní žalobu či není evidentní, že žaloba nemůže pro nesmyslně tvrzený nárok obstát. Soud bude též posuzovat splnění následujících podmínek (jde o podmínky přípustnosti hromadné žaloby, nikoliv o její důvodnost):

- a) Početnost (*nummerosity*) – počet členů skupiny musí být adekvátní v tom smyslu, že řízení o individuálních nárocích by bylo nepraktické. Minimální počet členů skupiny nebude stanoven v zákoně, a to z důvodu, že pro každý individuální případ může být takové číslo odlišné.
- b) Společná povaha věci (*commonality*) – musí být dány společné skutkové a právní otázky pro celou skupinu.
- c) Typizovanost (*typicality*) – Nároky zástupce skupiny, který je uplatňuje, musejí být stejného nebo obdobného charakteru jako nároky všech členů skupiny, neboť výsledek takového řízení, bude vztažen na celou skupinu.
- d) Odpovídající zastoupení (*adequacy of representation*) – Skupina musí být reprezentována žalobcem, který není ve střetu zájmů, a zastoupena advokátem. Také zde musí být zřejmé, že nedochází mezi ním a členy skupiny či žalovaným ke střetu zájmů. Střet zájmů nesmí být dán ani mezi nárokem zástupce skupiny, který je v řízení projednáván, a nárokem ostatních členů skupiny, neboť právě na nároku zástupce skupiny bude celý případ řešen.
- e) Vhodnost hromadného řízení – povaha a rozsah skupiny a předmětu sporu musí být takový, že hromadné řízení se zdá být nejlepším možným způsobem projednání věci (je tedy zejména vhodnější než řízení individuální).



Výsledkem certifikačního řízení bude certifikační usnesení, ve kterém bude uvedena zejména identifikace stran řízení, vymezení rozsahu skupiny, předmětu řízení a způsob uveřejnění. Dále režim, na jehož základě bude řízení vedeno a lhůta či časový okamžik pro přihlášení se do řízení.

Jestliže nedojde ke splnění procesních podmínek, soud řízení zastaví (nejde o *res iudicata*). Proti tomuto usnesení bude možné podat opravný prostředek.

#### *Varianta 2: Postup soudu bez formálně odděleného certifikačního řízení*

V tomto případě nebude zavedeno samostatné certifikační řízení, ale posouzení splnění podmínek pro kolektivní řízení se uskuteční v rámci klasického soudního řízení. Byť tedy soud materiálně vzato podmínky kolektivního řízení zkoumat bude, nebude o tom vydávat samostatné usnesení a na konci řízení bude žaloba buď nemeritorně odmítnuta usnesením, anebo vyřízena meritorním rozsudkem. Alternativa je myslitelná jen pro režim *opt-in*; režim *opt-out* by bez certifikačního řízení nemohl fungovat.

#### **3.2.7.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Přínos varianty 1 je možné spatřovat v tom, že primární vyřešení otázky, zda jsou splněny podmínky řízení, je vyřešeno před samotným započítáním sporu – již před meritorním projednáním je tak postaveno najisto, zda jsou splněny podmínky řízení a zda je rovněž forma projednání v hromadném řízení na místě. Vzhledem k většímu počtu účastníků a rozsahu nároků lze přepokládat, že při skupinovém řízení bude zkoumání těchto podmínek obtížnější než u klasické individuální žaloby. Poněvadž bude samotná otázka splnění podmínek pro kolektivní řízení řešena a rozhodnuta odděleně, bude rovněž umožněn její samostatný přezkum.

Oproti tomu nevýhodou by mohla být skutečnost, že obdoba certifikačního řízení je doposud české právní úpravě cizí (s výjimkou rozhodování v insolvenčním řízení, kde lze nalézt jisté paralely). Zejména ale pak skutečnost, že se tím celé řízení zřejmě prodlouží.

Přínos varianty 2 je spatřován v tom, že soud nebude muset vydávat žádné usnesení o splnění podmínek pro řízení a nebude tedy zatížen další povinností a administrativní činností. Řízení tak bude rychlejší.

Nevýhod je několik. Záporně lze hodnotit zejména to, že otázka povahy kolektivního řízení není do poslední chvíle postavena na jisto, jakkoliv by se jí soud měl zabývat především. Soud navíc o této skutečnosti nerozhoduje samostatným rozhodnutím, které by bylo možné napadnout opravným prostředkem.

### 3.2.7.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Při výběru byla zvolena varianta 1, která zahrnuje tzv. certifikační řízení jako zvláštní a oddělenou fázi. Tato varianta byla zvolena s ohledem na poznatky vycházející ze zahraničních právních úprav a zejména proto, že je z hlediska celého řízení v souladu se zásadou procesní ekonomie. Kolektivní řízení budou složitější, a soud by se tak měl nejprve definitivně vypořádat s otázkou podmínek řízení, než přistoupí k meritornímu projednání věci.

Mimo to podobný požadavek vyplývá i ze směrnice o zástupných žalobách, která v čl. 7 odst. 7: *Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány mohly zamítnout zjevně neopodstatněné případy v co nejranější fázi řízení v souladu s vnitrostátním právem.*

### 3.2.8 Příslušnost soudu

#### 3.2.8.1 Varianty

*Varianta 1: Příslušnost podle obecných ustanovení*

K projednávání sporů z hromadných žalob budou věcně příslušné soudy, které by byly příslušné pro individuální žalobu. Tedy zásadně soudy okresní. Příslušnost v rámci hromadných žalob tak bude stejná jako u žalob individuálních. Uvedené řešení lze nalézt v Norsku. O žalobách v této variantě bude rozhodovat samosoudce. V takovém případě se uplatní i obecná pravidla o nepříslušnosti soudu.

*Varianta 2: Příslušnost krajských soudů nebo jiných specializovaných soudů*

Věcně příslušnými soudy budou buď soudy krajské, neboť jsou zásadně příslušné k projednávání složitých a náročných sporů. Toto řešení volí např. Polsko či Německo. Případně lze jinak vymezit speciální výlučnou místní příslušnost obdobně jako ve Švédsku či Belgii.

#### 3.2.8.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů

Přínos varianty 1 ponechávající příslušnost podle obecných ustanovení tkví v tom, že nebude zaváděna další diverzifikace soudní příslušnosti. Rovněž soudy budou co nejbližší občanům –

dotčeným osobám. Vzhledem k tomu, že by o žalobě rozhodoval samosoudce, lze očekávat i menší náklady. Konečně přínos této varianty lze spatřovat v tom, že soudy, které řeší individuální případy, budou zároveň příslušné k řešení žalob hromadných, a nebude tak docházet k přesunu spisů z jednoho soudu na druhý, jestliže soud v certifikační fázi řízení hromadnou formu řešení sporu zamítne.

Zásadní nevýhodou zůstává skutečnost, že kolektivní řízení má specifickou povahu, a bude tak od soudů vyžadovat zvláštní znalosti, dovednosti a mimořádné schopnosti. Soudci mají v kolektivním řízení posílenou úlohu a zásadním způsobem ovlivňují jeho průběh. Žalob zároveň nebude mnoho. Z tohoto pohledu není zaručeno, že pokud budou k projednání příslušné okresní soudy, bude zajištěna odpovídající odbornost a kvalita.

S tím souvisí i finanční a organizační náklady varianty 1, které budou pravděpodobně vyšší než u druhé varianty. Bude totiž nutné po stránce personální, technické i po stránce odbornosti vybavit veškeré okresní soudy. Naproti tomu úspory lze očekávat v těch situacích, kdy nebude udělena certifikace, neboť nebude nutné spisy přesouvat na soudy, které jsou jinak příslušné (viz dále u varianty 2).

Nevýhodou budiž i to, že o žalobách bude rozhodovat samosoudce, přitom vzhledem k závažnosti otázky by bylo vhodnější, aby již v prvním stupni se věci věnoval senát.

Pokud jde o výhody varianty 2, krajské soudy se jako soudy vyšší specializují již na vybrané spory, které se vyznačují určitou náročností. Tyto soudy jsou proto po stránce kvalifikační i odborné lépe předurčeny k tomu, aby byly schopny kolektivní řízení zajistit. Totéž platí, budou-li se na agendu specializovat dokonce vybrané soudy, při specializaci vybraných soudů lze očekávat ještě větší míru expertízy a zkušeností.

Nevýhodou varianty 2 může být okolnost, že příslušnost bude roztržistěná, neboť věci, které by z hlediska hmotného práva měly projednávat soudy obecné, budou z důvodu procesních specifik koncentrovány na zvláštních soudech. S tím souvisí náklad v podobě přesouvání již zahájeného řízení na nižší soudy tehdy, když specializovaný soud nepovolí certifikaci, a v řízení tak bude nutné pokračovat na obecných soudech. Tato okolnost může v krajním případě přispívat k průtahům v řízení a navýšení nákladů na vyřízení věcí. Rovněž bude nutné vyřešit úpravu, kdy bude žaloba

podána k věcně nepříslušnému soudu. Do značné míry lze však tyto nevýhody zmírnit, pokud se na krajských soudech svěří příslušnost jednomu specializovanému soudu.

### 3.2.8.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Varianta 1 byla vyhodnocena jako nevhodná, neboť by nezajistila dostatečnou odbornost a specializaci. Jakkoliv má oproti variantě 2 určité výhody, např. to, že v případě zamítnutí certifikace bude nutné věc přesunout na jiný soud, který se věcí ještě nezabýval, nevýhody převažují.

Naproti tomu varianta 2 je z hlediska zázemí, odborného zajištění personálu soudu, z hlediska nákladnosti implementace, ale i z hlediska kvality rozhodování variantou nejvhodnější. Pokud by se navíc rozhodování soustředilo pouze na jeden krajský soud, což je s ohledem na očekávaný nápad v řádu jednotek hromadných řízení ročně na místě, byly by výhody této varianty ještě více posíleny.

## 3.2.9 Výkon rozhodnutí/exekuce

### 3.2.9.1 Varianty

*Varianta 1: Návrh na výkon rozhodnutí/exekuční návrh bude oprávněn podat každý člen skupiny – standardní vykonávací řízení*

Tato varianta dává aktivní legitimaci k zahájení soudního výkonu rozhodnutí nebo exekuce každému členu skupiny, kterému byl v rámci hromadného řízení přiznán určitý nárok. Podmínkou je skončené nalézací řízení, jehož výsledkem je pravomocné a vykonatelné soudní rozhodnutí. Na základě tohoto rozhodnutí, nebylo-li žalovaným dobrovolně a včas plněno, může být zahájeno vykonávací řízení, a to ze strany oprávněných, kterými jsou podle této varianty všichni, kterým bylo přiznáno určité právo. Každý člen skupiny nalézacího řízení si tak svůj nárok bude případně vymáhat samostatně, standardní cestou.

*Varianta 2: Návrh na výkon rozhodnutí/exekuční návrh bude oprávněn podat žalobce – hromadné vykonávací řízení*

V této variantě na straně oprávněného bude moci naopak vystupovat pouze žalobce z nalézacího řízení. Žalobce, jestliže nedojde ze strany žalovaného k plnění či k jednání uložené mu pravomocným a vykonatelným soudním rozhodnutím, bude oprávněn podat návrh na výkon rozhodnutí, nebo exekuční návrh a zahájit tím hromadné vykonávací řízení, které bude speciální k řízení obecnému. Odchylovat se bude však pouze vzhledem k pojetí kolektivního charakteru vymáhání, tj. typicky

pokud jde o informování, zakotvení možnosti vystoupení/nevystoupení a úpravy způsobu provedení exekuce, pokud jde o zdržení se určitého jednání či upuštění od něj – v této souvislosti lze zejména zvažovat zvýšení limitů pro ukládané pokuty.

### 3.2.9.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů

Náklady varianty 1 budou stejné jako pro každé jednotlivé vykonávací řízení, byť o vymáhaném nároku bylo rozhodnuto v rámci hromadného řízení. To je nevýhodou této alternativy, neboť v nalézacím řízení došlo díky hromadnému projednání k určitému odbřemenění soudu, což se však nijak neprojeví v případě výkonu rozhodnutí či exekuce. Soudní exekutoři, potažmo soudy budou tak zbytečně zahlceny samostatnými podáními exekučních návrhů či návrhů na soudní výkon rozhodnutí.

Za poměrně zásadní nevýhodu lze dále považovat případné riziko promítnutí racionální apatie i do rozhodování spotřebitelů, zda budou svůj pravomocně přiznaný nárok dále vymáhat cestou výkonu rozhodnutí/exekuce. Od případného podání exekučního návrhu mohou spotřebitele odradit mimoprávní psychologické důvody (např. pocit selhání systému a nespravedlnosti, kdy se jim ani po několika letech soudního řízení nedostalo uspokojení jejich nároku), zčásti to mohou být také důvody ekonomické (zejm. v otázce případného právního zastoupení nebo zahájení exekuce, byť obecně navrhovatel nehradí náklady exekuce a záloha na náklady exekuce není spojena se zahájením exekuce, když může být vyžadována pouze později a jen za podmínek dle § 55 odst. 8 a násl. EŘ).

Naopak hlavní výhodou první varianty je skutečnost, že se právní úprava vykonávacího řízení obsažená v občanském soudním řádu či exekučním řádu nebude muset nikterak upravovat a zůstane nezměněna.

Přínosem varianty 2 je fakt, že žalobce bude i nadále zaujímat stejné postavení, jako tomu bylo v řízení nalézacím, kde „spravoval“ nároky poškozených. Právě on je od prvopočátku v kontaktu s kauzou a postupem času i s převážnou většinou všech jejích členů a má zkušenosti s kolektivní povahou řízení, proto je bezesporu výhodou, pokud bude moci iniciovat vykonávací řízení on a následně v něm i vystupovat za oprávněné. V této variantě odpadá dále riziko případně racionální apatie na straně spotřebitelů – tito se i nadále mohou spolehnout na aktivitu žalobce z hromadného řízení.

Náklady tohoto řízení budou v dlouhodobém hledisku nižší než v případě varianty 1, neboť je vedeno jedno hromadné vykonávací řízení, ve kterém by vystupovala jedna osoba za všechny členy skupiny. Zjednoduší se postup doručování, ale i výplaty vymáhané částky apod. Na stranu druhou by šlo o revoluci, která by si v prvních letech vyžádala zvýšené náklady. Navíc je tato úprava nad rámec požadavků směrnice o zástupných žalobách.

### 3.2.9.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

S ohledem na skutečnost, že hromadné řízení bude novým nástrojem v českém právu, a protože směrnice o zástupných žalobách tuto otázku s výjimkou efektivních sankcí (čl. 19) nijak neřeší, navrhuje se nyní jako vhodnější zvolit variantu 1. Tu lze považovat za tradičnější a konzervativnější, vhodnou pro zcela nový procesní mechanismus.

Je však nutné při volbě tohoto řešení pamatovat na nevýhodu, která je s touto variantou spojena, a sice na případnou neochotu spotřebitelů dále individuálně své nároky vymáhat u exekutora. Uvedené důsledky nicméně lze do určité míry zmírnit několika opatřeními. Bude-li přitom zvolena tato varianta, s těmito doprovodnými kroky by se již nyní mělo počítat. Zejména by měli být spotřebitelé dostatečně informováni o tom, jak mají při výkonu rozhodnutí/exekuci postupovat, ať už ze strany státu (např. v rejstříku hromadných řízení, kde by měly být zvláštní záložky pro účely výkonu rozhodnutí/exekuce s obecným doporučením pro spotřebitele) nebo ze strany žalobce. V rámci informování by měl být kladen důraz na rozptýlení případných obav či obecných představ laika o tom, jak probíhá exekuční řízení (náklady exekuce hradí povinný a exekutor postupuje v řízení sám a v zásadě nevyžaduje součinnost oprávněného). Spotřebitelé by tak měly být podporováni a motivováni v tom, aby podávali exekuční návrhy. Rovněž je možné uvažovat o posílení role žalobce, který může spotřebitelům s vymáháním jejich pravomocně přiznaných nároků asistovat (např. tím, že vytvoří vzorový exekuční návrh, který dá spotřebitelům k dispozici, nebo popíše na svých internetových stránkách další postup, popř. zajistí hromadné právní zastoupení pro dotčené spotřebitele).

## 3.2.10 Soudní smír

### 3.2.10.1 Varianty

*Varianta 1: Zachování současného stavu*

V souvislosti s přijetím nového zákona nedojde k příslušnému promítnutí do zákonů upravujících alternativní formy skončení, ať už jde o zákon o rozhodčím řízení, o mediaci či o úpravu soudního smíru v občanském soudním řádu. Úprava § 99 o.s.ř. se tak bez dalšího použije též na uzavření soudního smíru v rámci kolektivního řízení. Ve zbytku se úprava na hromadné spory nepoužije.

#### *Varianta 2: Zvláštní úprava pro soudní smír*

V případě, kdy strany sporu budou chtít uzavřít smír, bude tento podléhat nejprve soudnímu přezkumu. Tento přezkum bude oproti přezkumu „běžného“ smíru podle § 99 o.s.ř. zpřísněný. Soud bude mimo soulad s hmotným právem posuzovat, zda je smír spravedlivý zejména s ohledem na zájem skupiny.

Zájem skupiny nelze nijak definovat, neboť záleží na konkrétních okolnostech případu. Pokud jej však máme přiblížit, je nutné ho chápat v tom nejširším slova smyslu. Nepůjde o to, že by nutně musel smír zcela odpovídat nárokům či skutkovému stavu. Zájmem skupiny se myslí to, zda by výsledek byl pro skupiny v některém z ohledů výhodný, zda by jej členové při znalosti veškerých faktů akceptovaly, vedeme-li přitom v patrnosti, že s řízením nemají žádné povinnosti a nevznikají jim žádné přímé finanční náklady. Například, jestliže žalovaný uzná svoji chybu a zdrží se vypouštění zplodin do ovzduší, postačí, že skupina dostane i nižší, byť i minimální procento z tvrzené částky. Jestliže vše bude nasvědčovat tomu, že řízení by mohlo trvat dlouho, že by bylo nutné provést nespočet důkazů, že by se jeho konce někteří nemuseli dožít atd., může být smír pro skupinu výhodný i tehdy, když jí nepřizná přesně to, co bylo požadováno. Totéž platí, bude-li na straně žalobce důkazní nouze, kterou nebude moci ani žalovaný nijak odstranit. I zde nebude nutné, aby všechny nároky členů skupiny byly naplněny. Lze shrnout, že posouzení zájmu či spíše konstatování, že dohoda není v zájmu členů skupiny, bude až řešením *ultima ratio*. Přitom relevantní mohou být i stanoviska spolků působících v posuzované oblasti, typicky neziskových či zájmových organizací, které mohou podporovat či naopak vyvracet existenci tvrzeného zájmu skupiny.

#### **3.2.10.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Náklady spojené s variantou 1 lze uvažovat jako nulové, neboť nedojde k žádné zásadní změně v otázce uzavírání smíru. To samo představuje určitý přínos této varianty.

Negativa první varianty však lze spatřovat v tom, že dojde *de facto* k vyloučení jakéhokoliv urovnání sporu prostřednictvím soudního smíru. V případě smíru je totiž nutné stávající úpravu odpovídajícím způsobem modifikovat, aby byly chráněny zájmy všech členů skupiny.

Přínosem varianty 2 je zejména zajištění ochrany zájmů všech členů skupiny, kteří se na řízení podílejí, a zejména těch, kteří se na něm nepodílejí. Takovýto zpřísněný režim má v rámci hromadných žalob své opodstatnění, neboť je nutné zohledňovat spravedlivé vyřešení sporu, a to zejména prizmatem zájmu celé skupiny.

Pokud jde o posuzování souladnosti smíru s principy spravedlnosti a zájmem skupiny, jde o jeden z požadavků, který plyne též z doporučení Evropské komise o kolektivní ochraně práv (viz čl. 28 doporučení) a připouští jej také směrnice o zástupných žalobách.

### 3.2.10.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Varianta 1 byla vyhodnocena jako nejméně vhodná, neboť určité uzpůsobení soudního smíru je nutné, aby byla zachována práva neaktivních členů skupiny.

Zvolena byla proto varianta 2. Tato varianta ponechává ve větší míře současné pojetí soudního smíru nedotčeno, avšak zakládá soudu povinnost, aby odpovídajícím způsobem zohlednil otázky spravedlnosti a skupinový zájem, který odlišuje hromadnou žalobu od žaloby individuální. Tato varianta je v souladu s čl. 11 směrnice o zástupných žalobách.

### 3.2.11 Odměna

#### 3.2.11.1 Varianty

##### *Varianta 1: Bez odměny*

Varianta 1 by byla založena na úpravě, kdy žalobce nemá za své úsilí a aktivitu v zájmu členů skupiny právo na žádnou odměnu. Žalobce tedy může požadovat náhradu nákladů řízení, vč. odměny za zastupování advokátem, ale nad rámec toho nic dalšího nezíská.

##### *Varianta 2: Odměna ve výši max. 5 %*

Jako o druhé variantě lze uvažovat o možnosti přiznat žalobci odměnu, která se odečítá z plnění присouzeného členům skupiny v řízení. Odměna je tedy vázána na úspěch ve věci, a může dosahovat



až výše 5 %. Částka je zvolena tak, aby zde nějaká odměna byla, avšak tato nebyla příliš vysoká, a tím se výrazně nesnižovaly nároky spotřebitelů.

#### *Varianta 3: Odměna ve výši max. 25 %*

Obdobně jako v předchozí variantě se i zde počítá s odměnou odečtenou z přisouzeného plnění. V této variantě by však odměna mohla dosáhnout maximálně částky 25 %. O tuto částku by se také snížily nároky jednotlivých spotřebitelů. Důležitá by byla diskrece soudu, který by mohl nepřiměřenou odměnu snížit.

#### *Varianta 4: Odměna v neomezené výši*

I tato varianta připouští, aby žalobce za svoji aktivitu požadoval odměnu, aniž by však zákon stanovil pro výši této odměny jakýkoliv limit. Soud by tedy nemohl na výši odměny mít žádný vliv, ani ji jakkoliv snížit, pokud by byla nepřiměřená.

### **3.2.11.2 Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů**

Náklady spojené s variantou 1 jsou nulové, avšak to také vystihuje její negativa. Žalobce, který nese veškeré riziko celého sporu, nemá právo za to požadovat žádnou odměnu. To lze považovat za nespravedlivé. Nevýhodou této varianty je také riziko, že nemusí být podávány žádné žaloby, protože to pro žalobce bude rizikové, aniž by za to dostal nějaké odpovídající protiplnění. Naopak u výhod této varianty je možné zmínit skutečnost, že spotřebitelům bude zachován nárok ve výši 100 %. Dále je to také nulové riziko zneužití.

Přínosem varianty 2 je určitá spravedlnost vůči žalobci, který odvedl řízení na svých bedrech. Z ekonomického hlediska pro něj vedení řízení dává větší smysl, když je zřejmé, že náhrada nákladů řízení sama o sobě nemusí vést k reparaci všech vynaložených nákladů (např. otázka skutečné odměny advokáta versus odměny vypočtené dle advokátního tarifu). Tato varianta také zakládá určitou možnost pro tvorbu úspor, aby si neziskové organizace do budoucna mohly vytvořit adekvátní finanční „polštář“ pro budoucí vedení žalob (čl. 20 směrnice o zástupných žalobách). Výhodou této varianty je dále i skutečnost, že se nárok spotřebitelů po odečtení 5 % za odměnu sníží jen minimálně. Při odměně ve výši max. 5 % je konečně možné zmínit téměř nulové riziko zneužití hromadných řízení.

Za nevýhodu druhé varianty je možné považovat nízkou hodnotu odměny, kdy zejména v případech, v nichž se do hromadného řízení přihlásí malý počet osob, nebo půjde o nároky s nízkou hodnotou, může celková výše odměny dosahovat malých částek, takže tato varianta v konečném důsledku může působit jako varianta 1, v níž žalobce nemá nárok na žádnou odměnu.

To je naopak předností varianty 3, jež dává žalobci záruku, že za svoje úsilí, práci i velké riziko, které žalobce musí během řízení podstupovat, dostane adekvátní ohodnocení. Pokud žalobci vzniknou během řízení neočekávané náklady, mohou být tyto kryty z odměny. Výše odměny až do hodnoty 25 % pak také umožňuje žalobci poměrně bez problémů tvorbu finančních úspor, což mu může do budoucna otevřít cestu k vedení dalších hromadných žalob. Díky této variantě lze tedy očekávat řádnou transpozici čl. 20.

Nevýhodou této varianty je nepoměrně větší vliv na nároky spotřebitelů – tyto se totiž oproti předchozím variantám mohou snížit o větší část, maximálně o 25 %. Také lze uvažovat o vyšším riziku zneužití, byť s ohledem na kontrolní funkci soudu, který může odměnu snížit, nelze ani v této variantě počítat s velkým potenciálem zneužití a toto riziko je spíše zanedbatelné.

Výhodou poslední varianty je třeba spatřovat v tom, že žalobce může stanovit výši odměny svobodně s přihlédnutím k tomu, jak bude řízení dlouhé, náročné a jaké má riziko pro případ neúspěchu. Lze předpokládat, že takovýto model odměňování by motivoval žalobce k vedení soudních sporů.

Nevýhodou této varianty je však velká netransparentnost a riziko zneužití na úkor samotných spotřebitelů. Vyjma korektivu v podobě dobrých mravů by nebyl žalobce nijak omezen ve stanovování výše odměny, mohl by tedy tuto odměnu určit například i ve výši větší než 50 %.

### 3.2.11.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Varianta 1 je považována za nejméně vhodnou, neboť je s ní spojeno reálné riziko, že nebude docházet k podávání žádných žalob. Spotřebitelům se sice zachovává 100% výše jejich nároků, avšak pokud se nebudou podávat žádné žaloby, je otázkou, zda by to spotřebitelé docenili. Rovněž je nutné vnímat, že samotní spotřebitelé nenesou žádné riziko neúspěchu ve věci a nemají s řízením žádné finanční náklady. I proto je možné určité finanční zapojení z jejich strany spravedlivě požadovat.

Výhody i nevýhody variant 2 a 3 jsou srovnatelné.

V případě varianty 2 je odměna nastavena nízko proto, aby se zamezilo jakémukoliv případnému riziku zneužití. Lze mít za to, že právě výše odměny do 5 % nebude představovat nepřipustnou motivaci pro žalobce, aby jejím prostřednictvím získal nepřiměřený zisk. Ačkoliv se tedy částka může jevit jako spíše nižší, její nespornou výhodou je to, že vylučuje jakákoliv rizika podávání šikanózních žalob. Zároveň nijak zásadněji nesnižuje nárok, který na konci úspěšného řízení připadne jednotlivým spotřebitelům. Motivuje tak spotřebitele k tomu, aby se do řízení přihlásili. Lze říci, že 5 % představuje již určitou relevantní částku, která může žalobci alespoň do určité míry kompenzovat skutečnost, že vedl i několikaleté soudní řízení v zájmu spotřebitelů na vlastní náklady i riziko. Výše odměny však nebude nabízet příliš velký prostor pro tvorbu úspor, což může ohrozit implementaci čl. 20.

To je předností varianty 3, která dává soudu možnost připustit odměnu až do částky 25 %. Tato hodnota se může v určitých situacích (typicky tam, kde se vede spor o skutkově i právně složitých otázkách, přičemž však jde celkově o nízkou částku) jevit jako adekvátní, jelikož bude odpovídat časové a finanční náročnosti a rizikům řízení z pohledu žalující neziskové organizace. Pokud by maximální hranice odměny byla nižší, mohlo by to v praxi vést k tomu, že si neziskové organizace budou vybírat jen jednoduché hromadné spory nebo naopak spory o vysoké částky, při nichž bude rentabilita takového postupu zajištěna i při nižší procentuální výši odměny. Konečně lze mít za to, že právě odměna do výše až 25 % může z dlouhodobého hlediska vést k tomu, že neziskové organizace po několika úspěšných žalobách naspoří dostatek finančních prostředků, z nichž budou moci následná hromadná řízení financovat. U odměny do 25 % z присouzeného plnění je tudíž zajištěna úspěšná transpozice čl. 20 směrnice o zástupných žalobách.

Vezmeme-li v potaz, že soudní řízení je založeno na přihlašování spotřebitelů, odměnu může upravit soud a v českém právu neexistuje institut punitive damages, který by žalované částky excesivně navyšoval, lze mít za to, že i případná odměna ve výši 25 % nebude představovat nepřipustnou motivaci pro vedení šikanózních či zjevně zneužívajících soudních řízení. Přesto je nutné vidět i nevýhody této varianty oproti variantě 2, které spočívají v mírně zvýšeném riziku případného zneužití hromadných žalob. Nelze také opomíjet větší vliv této odměny na nároky spotřebitelů.

Varianta 4 by sice byla motivující pro žalobce k podávání hromadných žalob, ale je s ní spojeno nepřiměřené riziko zneužívání. A to nejen vůči spotřebitelům, jejichž nároky by se mohly

nepřiměřeně snížit (např. i na úroveň nižší než 50 %), ale také vůči žalovanému. Žalobce by totiž mohl být veden touhou po dosažení vysokého zisku, a mohl by tak podávat i zneužívající nebo zjevně neopodstatněné žaloby.

Za nejvhodnější jsou tak doporučeny buď varianta 2, nebo varianta 3.

#### **4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

Při výběru variant byly konzultovány dotčené subjekty. Konzultace probíhaly zejména s neziskovými organizacemi, které budou hrát v navrhovaném režimu velmi důležitou úlohu. Tyto organizace byly konzultovány jak při přípravě podkladů a během tvorby navrhovaných zákonů, tak i v rámci meziresortního připomínkového řízení, kde uplatnily svá stanoviska: dTest, Sdružení českých spotřebitelů, Sdružení obrany spotřebitele – Asociace a Spotřebitelské fórum. Organizace se vyjádřily také k jednotlivým variantám, přičemž jejich stanovisko bylo důkladně analyzováno a zváženo při výběru nejvhodnějšího řešení.

Primárně skrze připomínkové řízení byli také konzultováni zástupci podnikatelské sféry, šlo například o: Hospodářskou komoru, UZS, Svaz průmyslu a dopravy ČR, Asociaci malých a středních podnikatelů, Českou bankovní asociaci či Českou asociaci pojišťoven. Předkladatel hodnotí vyjádření těchto subjektů také z různých diskusních fór a konferencí, kam zástupci MSp chodí a připomínky si zapisují.

Konzultace probíhaly dlouhodobě také se zástupci MPO nebo ČAK či zástupci justice, a to buď neformálně na různých diskusích a konferencích, na bilaterálních jednáních nebo formálně v rámci meziresortního připomínkového řízení (z řad justice šlo např. o MS v Praze, Soudcovskou unii či Nejvyšší soud).

Výsledek těchto diskusí vyústil v kompromisní řešení spočívající ve výběru vhodných variant na půdorysu minimalistické transpozice unijní směrnice.

Tyto výsledky shrnuje následující přehledná tabulka o jednotlivých variantách a jejich zhodnocení:

Parametr	Varianty				Nejvhodnější varianta
Řešení problému	V0 ponechání stávajícího stavu beze změny	V1 přijetí právní úpravy			<b>Varianta 1 (přijetí právní úpravy)</b>
Způsob inkorporace do právního řádu	V1 OSŘ	V2 ČŘS	V3 zvláštní zákon		<b>Varianta 3 (zvláštní zákon)</b>
Opt-in/Opt-out	V1 opt-in	V2 opt-out	V3 kombinace, opt-out jako výjimka	V4 kombinace, opt-in jako výjimka	<b>Varianta 1 (opt-in)</b>
Působnost zákona	V1 taxativně vymezené oblasti	V2 civilní spory s výjimkami	V3 všechny civilní spory	V4 civilní spory i správní soudnictví	<b>Varianta 1 (omezení na spotřebitele)</b>
Nároky	V1 na určení / zdržení se	V2 určování základu a individuální spory o výši škody	V3 jen nároky na plnění	V4 všechny nároky	<b>Varianta 4 (všechny)</b>
Procesní legitimace	V1 člen skupiny, stát, NNO	V2 člen skupiny a NNO	V3 člen skupiny	V4 NNO	<b>Varianta 4 (NNO)</b>
Postavení členů skup,	V1 účastník řízení	V2 omezená práva	V3 žádná práva		<b>Varianta 2 (omezená práva)</b>
Certifikace	V1 formálně oddělné řízení	V2 není formálně oddělené			<b>Varianta 1 (formálně oddělená certifikace)</b>
Příslušnost soudu	V1 obecná (OS)	V2 specializovaná (KS)			<b>Varianta 2 (specializovaná na KS)</b>
Výkon rozhodnutí/ exekuce	V1 každý člen individuálně	V2 hromadný výkon/exekuce			<b>Varianta 1 (individuální VR/exekuce)</b>
Soudní smír	V1 obecně dle OSŘ	V2 odchylky			<b>Varianta 2 (dílčí odchylky od OSŘ)</b>
Odměna žalobce	V1 – žádná	V2 – 5 % z přisouzené částky	V3 – 25 % z přisouzené částky	V4 – neomezená odměna	<b>Varianta 2 (5 %) nebo 3 (25 %)</b>

Na tomto místě je ještě nutné zmínit, že při stanovení pořadí variant a výběru vhodného řešení lze na hromadné řízení pohlížet různými pohledy a stanovovat si různé priority. Jednotlivé výše uvedené parametry a jejich volba pak ovlivní, do jaké míry budou tyto pohledy a priority naplněny.

V úvahu připadají tyto tři přístupy:

**a) Přístup minimalistický**

- Uvedený přístup vychází primárně z toho, že hromadné řízení by mělo být využíváno minimálně. Vyznačuje se důrazem na snahu, aby bylo zamezeno jakémukoliv riziku zneužití. Právě snaha o limitaci zneužívajícího potenciálu pak vede ale k tomu, že hromadných žalob bude podáváno spíše méně a lze očekávat konzervativní scénář uplatňování navržené úpravy (srov. dále kapitolu 6.1).

**b) Přístup velkorysý a otevřený**

- Uvedený přístup oproti tomu předchozímu klade důraz na maximální využití potenciálu kolektivních řízení s důrazem na snahu posílit vymahatelnost práva, dosáhnout efektivního soudního řízení a usilovat o jednotu soudního rozhodování. Tím, že se snaží o širší aplikaci hromadných žalob, však tento přístup zvyšuje také riziko případného zneužití kolektivních žalob. Zde pak záleží na konkrétním nastavení, kdy riziko může být zmírněno různými opatřeními a nástroji, vždy tu nicméně existuje vyšší riziko potenciálního zneužití než u varianty vymezené výše pod bodem sub. a). Byl-li by zvolen tento přístup, lze očekávat naplnění progresivního scénáře možného vývoje, jak je uvedený v kapitole 6.1.

**c) Přístup vyvážený**

- Tento přístup se snaží nastolit rovnováhu mezi přístupem sub. a) a sub. b) tak, aby snížil riziko zneužití, ale zároveň více podpořil podávání hromadných žalob. Uvedený přístup by vedl k naplnění vyváženého scénáře vývoje dle kapitoly 6.1.

To, ke kterému z výše uvedených přístupů se přikloníme, závisí na volbě celkové koncepce hromadných žalob ve světle aspektů popsaných v předchozí kapitole. Přitom platí, že čím více bude přístup minimalistický, tím nižší bude využitelnost nástroje, ale zároveň se snižuje riziko zneužití až na úplné minimum. Naopak čím otevřenější bude procesní mechanismus hromadných řízení, tím se zvyšuje pravděpodobnost podávání hromadných žalob, zároveň s tím se však úměrně zvyšuje i riziko jejich případného zneužití (logicky čím více žalob, tím více z nich může být zneužívajících). Byť přinejmenším v kontextu evropských modelů hromadných žalob, přestože jsou některé z nich

založeny na otevřené a maximalistické právní úpravě [varianta sub. c)], se ukazuje, že riziko zneužití je i v režimech s širokou přípustností kolektivních řízení poměrně nízké až minimální. Tomu, jak se riziko projevilo v zahraničí a dále jak lze míru rizika predikovat na našem území při porovnání se srovnatelným procesním nástrojem (zahájením insolvenčního řízení na návrh věřitele), se blíže věnuje kapitola 6.3. Z ní vyplývá, že i při volbě otevřeného modelu hromadných řízení, který by vedl v praxi k nejvyššímu množství podaných žalob, je případné riziko zneužití minimální a lze počítat s podáním zneužívající žaloby max. 1-2x ročně, přičemž sítí certifikace by mohla projít max. 1 žaloba za 2,5 roku. V podrobnostech odkazujeme na kapitolu 6.3.

Možné nastavení s důrazem na minimalistickou a maximalistickou koncepci shrnuje níže uvedená tabulka. V této souvislosti je nutné podotknout, že v některých parametrech nemá český zákonodárce diskreci, jelikož tyto parametry závazně stanoví směrnice – uvedené parametry jsou v tabulce okomentovány právě s ohledem na požadavky směrnice. Platí, že čím světlejší je pole v tabulce, tím více je tato varianta minimalistická. Naopak čím tmavší je pole v tabulce, tím je varianta více otevřená a široká. Ze srovnávaných aspektů byly zvoleny ty, které mohou nejvíce ovlivnit využívání a potažmo i zneužívání hromadných řízení.

Z tabulky uvedené pod tímto textem je zřejmé, že návrh zákona se kloní spíše k řešení vymezenému výše sub. a), tj. tam, kde to směrnice umožňuje, volí opatrné a minimalistické řešení. To se týká zejména otázky opt-in, žalobní legitimace a působnosti zákona. Naopak v aspektech, u nichž je jako optimální vyhodnocena širší varianta, se zpravidla zákon snaží jen držet minimálních požadavků směrnice (zejm. problematika uplatnitelných nároků, kdy směrnice vyžaduje minimálně V3 a hovoří jako o přípustné i o V4, či vůbec potřeba přijetí zákona, kdy nulová varianta by znamenala přímý rozpor se směrnicí). Navrhované řešení bylo zvoleno po konzultaci s dotčenými subjekty. Řešení sice povede k nižšímu podávání hromadných žalob, zato však garantuje, že hromadné žaloby nebudou na našem území zneužívány na úkor poctivých podnikatelů nebo spotřebitelů. Právě obava před zneužitím byla při volbě přístupu klíčová. Odpovídá tomu, že půjde v české úpravě o zásadní novinku, kterou je vhodné nejprve vyzkoušet.

*Tabulka zhodnocení jednotlivých uvažovaných variant ve vztahu k potenciální využitelnosti a šířce uplatnění hromadných žalob – varianty seřazeny od „maximalistického řešení“ po „minimalistické řešení“.*

Parametr	Varianty				Nejvhodnější varianta	Poznámka k požadavkům směrnice
Řešení problému	V1 přijetí právní úpravy	V0 ponechání stávajícího stavu beze změny			<b>Varianta 1 (přijetí právní úpravy)</b>	V1 je jediná možná, V0 je v rozporu se směrnicí
Opt-in/Opt-out	V2 opt-out	V4 kombinace, opt-in jako výjimka	V3 kombinace, opt-out jako výjimka	V1 opt-in	<b>Varianta 1 (opt-in)</b>	Směrnice ponechává plnou diskreci
Působnost zákona	V4 civilní spory i správní soudnictví	V3 všechny civilní spory	V2 civilní spory s výjimkami	V1 taxativně vymezené oblasti	<b>Varianta 1 (omezení na spotřebitele)</b>	Směrnice požaduje minimálně V1, ale nevylučuje V2-4
Nároky	V4 všechny nároky (plnění, určení)	V3 jen nároky na plnění (vč. zdržení se)	V2 určování základu a individuální spory o výši škody	V1 na určení / zdržení se	<b>Varianta 4 (všechny)</b>	Omezená diskrece států, Sm. požaduje minimálně V3, V4 umožňuje.
Procesní legitimace	V1 člen skupiny, stát, NNO	V2 člen skupiny a NNO	V3 člen skupiny	V4 NNO	<b>Varianta 4 (NNO)</b>	Sm. požaduje V4 jako minimum, V1-3 umožňuje
Výkon rozhodnutí/ exekuce	V2 hromadný výkon/exekuce	V1 každý člen individuálně			<b>Varianta 1 (individuální VR/exekuce)</b>	Sm. neřeší, ponechává plně v diskreci.
Odměna žalobce	V4 – neomezená odměna	V3 – 25 % z присouzené částky	V2 – 5 % z присouzené částky	V1 – žádná	<b>Varianta 2 (5 %) nebo 3 (25 %)</b>	Sm. neřeší přímo, avšak požaduje zajištění financí pro NNO (čl. 20). V1 by tedy mohla být v rozporu se směrnicí.



Pro kompletní dokreslení situace se závěrem uvádí přehledná tabulka, ukazující na vybrané právní řády v rámci EU<sup>10</sup> a Velké Británie. I na základě této tabulky bude možné zvolené řešení zasadit do celkového kontextu. Opět se porovnávají pouze vybrané aspekty, které mohou mít vliv na využitelnost nástroje, přičemž platí, že čím tmavší je pole, tím více je model „otevřený“ hromadným řízením (světlejší pole značí naopak zdrženlivost). Tabulka dokládá, že zvolené řešení v předloženém materiálu je spíše opatrné a minimalistické. Ve srovnání s jinými státy povede k nízkému počtu podaných žalob, čímž však také vykazuje kýžený minimální až nulový potenciál ke zneužití.

	<b>Působnost zákona (omezení?)</b>	<b>Žalobce</b>	<b>Opt-in/opt-out</b>
<b>ČR</b>	Omezeno jen na spotřebitele	- Nezisková organizace	OPT-IN
<b>Nizozemsko</b>	Neomezeno	- Neziskové sdružení nebo nadace	OPT-OUT
<b>Portugalsko</b>	Neomezeno, avšak převážně ochrana spotřebitele, zdravotnictví, ochrana minoritních investorů, životní prostředí	- Poškozený člen skupiny - nezisková organizace	OPT-OUT
<b>Polsko</b>	Odpovědnost za škodu, nebezpečné výrobky, bezdůvodné obohacení, nesplnění smlouvy, ochrana spotřebitele	- Poškozený člen skupiny - Spotřebitelský ombudsman	OPT-IN
<b>Německo</b>	Ochrana spotřebitele a malých a středních podnikatelů <sup>11</sup>	- Nezisková organizace	OPT-IN
<b>Švédsko</b>	Není omezeno	- Poškozený člen skupiny - Nezisková organizace - Vybrané orgány veřejné správy	OPT-IN
<b>Slovinsko</b>	Spotřebitelské spory, ochrana hospodářské soutěže, finanční trhy, pracovní právo, ekologické škody (ochrana ŽP)	- Nezisková organizace	OPT-IN a OPT-OUT
<b>Velká Británie</b>	Ochrana hospodářské soutěže	- Poškozený člen skupiny - Zvolená asociace	OPT-IN a OPT-OUT
<b>Dánsko</b>	Není omezeno	- Poškozený člen skupiny - asociace - soukromá nebo veřejná organizace (např. ombudsman)	OPT-IN a OPT-OUT
<b>Belgie</b>	Ochrana spotřebitele a malých a středních podnikatelů	- státní orgán (ombudsman) - Nezisková organizace	OPT-IN a OPT-OUT

<sup>10</sup> V případě států EU nelze vyloučit určité posuny v návaznosti na implementaci směrnice o zástupných žalobách – zde uváděný přehled vychází především z úprav, jak byly v daných státech aplikovány před transpozicí unijní směrnice.

<sup>11</sup> Dle aktuálního vládního návrhu zákona, kterým má být do německého práva transponována směrnice o zástupných žalobách.

		- asociace malých a středních podnikatelů	
<b>Norsko</b>	Není omezeno	- Poškozený člen skupiny, - Nezisková organizace - Státní orgán	OPT-IN a OPT-OUT
<b>Itálie</b>	Není omezeno	- Poškozený člen skupiny	OPT-IN, <i>ale lze se přihlásit i po pravomocném skončení řízení</i>

Závěrem je třeba podotknout, že při přípravě zákona byly zohledněny také aktuální možnosti a připravované plány v oblasti eJustice a eGovernmentu tak, aby celý proces probíhal za využití nejnovějších technologií a písemnosti byly zpracovávány primárně v elektronické podobě (zejm. písemná komunikace mezi soudem a účastníky řízení apod.). Proto se například počítá se zavedením elektronického soudního spisu, který by měl hromadné řízení usnadnit a umožnit např. neomezené dálkové nahlížení do spisu. Počítá se také s podáváním přihlášek spotřebitelů na formulářích, které by měly umožňovat také tzv. úplné elektronické podání a v ideálním případě by mělo jít o inteligentní formuláře, jež budou schopny vytáhnout data do soudních systémů (a tím odbřemenit soudní administrativě). Nadto se počítá se zřízením veřejného elektronicky dostupného rejstříku hromadných řízení. Všechny tyto prvky by měly přispět k účelnému projednání a rychlejšímu rozhodnutí o věci samé.

## **5 Implementace doporučených variant a vynucování**

Zvolená varianta bude implementována vydáním zákona o hromadném řízení. Orgánem odpovědným za implementaci navrhované právní úpravy je Ministerstvo spravedlnosti. Kontrola dodržování zákonem stanovených podmínek pro neziskové subjekty bude prováděna Ministerstvem průmyslu a obchodu. Většinu pravidel pak budou v konkrétním řízení aplikovat a vynucovat soudy.

K jednotlivým aspektům implementace a vynucování se vyjadřuje následující tabulka, která specifikuje, jaké okruhy a jaké nástroje k vynucování budou mít jednotlivé odpovědné subjekty.

## Odpovědné orgány a činnosti za účelem implementace:

Orgán	Činnosti	Očekávané náklady	Harmonogram
<b>Ministerstvo spravedlnosti</b>	<p>Odpovědný subjekt za implementaci hromadného řízení v nejširším slova smyslu. Tento úkol spočívá v:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- přijetí právní úpravy,</li> <li>- vykazání transpozice vůči EK (ve spolupráci s MZV)</li> <li>- přípravy justičních systémů na nové řízení (zejm. ISVKS)</li> <li>- přípravy prováděcích předpisů (zejm. nová vyhláška k provedení zákona a úprava vyhlášky o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy)</li> <li>- úprava vnitřního kancelářského řádu</li> <li>- vývoj nového rejstříku hromadných řízení, vč. funkcionalit jako je formulář pro přihlášení apod.</li> <li>- zajištění personálního obsazení MS v Praze (primárně se vychází z toho, že k zajištění agendy budou stačit aktuální soudci a nesoudcovský personál, MSp však bude monitorovat situaci a v případě potřeby zasáhne posílením)</li> <li>- zajištění školení pro soudce i nesoudcovský personál (ve spolupráci s Justiční akademií)</li> </ul>	<p>Přímé nové náklady jsou spojeny pouze se zřízením nového rejstříku hromadných řízení – a to do výše nepřesahující cca 10 000 000 Kč (srov. kapitolu 6.1 dopady na státní rozpočet).</p> <p>Pokud jde o úkoly spočívající v přijetí této i navazující prováděcí legislativy, agendu školení, evidence a statistiky jednotlivých řízení či monitoring vytiženosti MS v Praze – toto jsou standardní agendy vykonávané státními zaměstnanci na MSp, popř. Justiční akademií, které budou kryty z již existujících vnitřních zdrojů a nejsou tedy spojeny s žádnými zvláštními novými náklady.</p>	<p>Většina činností by měla být zajištěna ještě do nabytí účinnosti zákona nebo těsně po jeho nabytí – jde zejména o přípravu doprovodné a navazující legislativy, úpravu justičních systémů, dokončení nového rejstříku hromadných řízení či ověření, že personální situace na MS v Praze je dostačující.</p> <p>Školení soudců bude probíhat průběžně, ale mělo by být zahájeno ještě před nabytím účinnosti zákona nebo nejpozději spolu s tímto nabytím.</p> <p>Některé činnosti bude nutné provést až po nabytí účinnosti – např. sledování vytiženosti MS v Praze a pružná reakce, pokud se ukáže, že MS v Praze je přetížen.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sledování statistických dat a výkazů tak, aby bylo možné provést následné hodnocení dopadů regulace a notifikovat EK údaje v souladu s čl. 23 směrnice</li> </ul>		Činnosti týkající se sledování a vyhodnocování dat jsou z povahy věci rovněž vázány na nabytí účinnosti zákona, budou probíhat pravidelně každý rok s velkým vyhodnocením jednou za 4 roky (srov. čl. 23 směrnice).
<b>Ministerstvo průmyslu a obchodu</b>	<p>Odpovědný subjekt za zápis neziskových subjektů a jejich kontrolu. S touto agendou souvisí zejména tyto činnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- příjem návrhů na zápis;</li> <li>- posuzování a rozhodování o žádostech;</li> <li>- v případě úspěchu zápis na seznam oprávněných osob;</li> <li>- notifikace EK o každé změně;</li> <li>- průběžná kontrola údajů a subjektů zapsaných, a to minimálně jednou za 5 let ex offo nebo kdykoliv na žádost orgánů k tomu oprávněných;</li> <li>- vedení národního seznamu na webu MPO a jeho průběžná aktualizace.</li> </ul>	Náklady na vedení seznamu budou pokryty ze stávající kapitoly MPO. Již dnes totiž MPO vede seznam neziskových spotřebitelských organizací, na který zapisuje organizace, jež o to projevily zájem, a tyto následně kontroluje a maže v případě, že již nejsou splněny podmínky. Tento starý seznam bude nahrazen novým, takže dosavadní personální obsazení bude jen přeřazeno na novou agendu.	Činnost MPO je z povahy věci navázána až na účinnost zákona o hromadném řízení a zejm. doprovodné novely zákona o ochraně spotřebitele, neboť teprve nabytím účinnosti bude možné podat žádost o zápis na seznam, z čehož vzniknou MPO všechny další povinnosti. Příprava webu, na němž bude o zapsaných subjektech informováno, by však měla být zahájena ještě před nabytím účinnosti tohoto zákona a tento web by měl být dokončen právě v okamžiku, kdy zákon nabude účinnosti.

			<p>Komunikace vůči EK je navázána na to, že na českém seznamu jsou zapsány subjekty.</p> <p>Z povahy věci je tak tato agenda podmíněna nabytím účinnosti zákona.</p>
<b>Městský soud v Praze</b>	<p>Městský soud v Praze bude z titulu své výlučné místní příslušnosti odpovědným subjektem za administraci a vedení konkrétních řízení o hromadné žalobě a žalobě na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů. Specificky bude jeho činnost spočívat zejména v:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- posuzování podaných hromadných žalob a filtraci zneužívajících podání</li> <li>- posuzování podmínky přípustnosti hromadné žaloby a rozhodnutí o zastavení řízení/o přípustnosti hromadné žaloby;</li> <li>- posuzování řízení ve věci samé – tj. meritorní rozhodování, schvalování smíru apod.</li> <li>- zadávání údajů do rejstříku hromadných řízení;</li> <li>- vykazování statistických údajů do statistických listů (vyhodnocování a</li> </ul>	<p>K dopadům odkazujeme na kapitolu 6.1. Na tomto místě jen stručně doplňujeme, že minimálně v prvních letech se neočekává dramatický nárůst nápadu, očekává se nápad v řádu jednotek ročně – proto lze předpokládat, že MS v Praze bude schopen zajistit novou agendu za využití stávajících personálních zdrojů.</p>	<p>Činnosti MS v Praze přijde logicky na řadu až poté, co zákon nabyde účinnosti (MSP) a budou akreditovány první oprávněné subjekty (MPO), tedy cca po 2-3 měsících od nabytí účinnosti tohoto zákona.</p>

	analýza dat náleží MSp – viz výše).		
<b>Vrchní soud v Praze, Nejvyšší soud, Ústavní soud</b>	Odpovědnost za vedení řízení o odvolání, dovolání, popř. ústavní stížnosti – platí totéž, co bylo uvedeno výše pro MS v Praze.	Platí obdobně, co pro MS v Praze.	Platí obdobně, co pro MS v Praze, avšak s tím rozdílem, že tyto soudy patrně přijdou na řadu ještě později, až budou rozhodnuty první spory o přípustnost podaných hromadných žalob, tj. v případě VS v Praze cca 6 měsíců od nabytí účinnosti zákona, u NS cca 9-12 měsíců.
<b>Okresní soudy, ČTÚ, ERÚ, finanční arbitr</b>	Odpovědnost za dodržování povinností souvisejících s možnými paralelními individuálními řízeními v téže věci – srov. § 26 až 28 navrhovaného zákona, neboť tyto individuální spory budou vedeny před okresními soudy, popř. před vybranými jinými orgány.	Platí obdobně totéž, co bylo řečeno pro MS v Praze.	Platí obdobně totéž, co bylo řečeno pro MS v Praze.

<p><b>Exekutor, insolvenční správce, insolvenční soudy</b></p>	<p>Agenda související buď s výkonem nedobrovolně splněných rozsudků vydaných v hromadném řízení nebo s tím, že se některý subjekt hromadného řízení dostal do úpadku. Věcně nebudou v postupu žádné odchylky od individuálních sporů.</p>	<p>Fakticky se postupy nijak neliší od individuálních sporů, proto lze očekávat, že náklady navíc oproti stavu de lege lata budou nulové.</p>	<p>Toto může nastat až po vydání pravomocného rozhodnutí v hromadném řízení (u exekutora), popř. poté, co bylo řízení zahájeno (u ins. správce a soudu), nejdříve cca po 12 měsících od nabytí účinnosti zákona.</p>
--	---	---	--

## 6 Dopady

### 6.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Přijetí právní úpravy si zřejmě vyžádá mírné finanční dopady na státní rozpočet, zejména z počátku zavádění hromadných žalob do praxe. Zároveň však zajišťuje do budoucna úspory z rozsahu, neboť soudy nebudou zatíženy projednáváním totožných případů, jež budou nově řešeny v jediném řízení. Je tedy možné uzavřít, že celkový dopad předkládaného zákona na státní rozpočet bude neutrální a z dlouhodobého hlediska spíše pozitivní.

Návrh nebude mít dopad na jiné veřejné rozpočty, např. rozpočty krajů či obcí.

Z hlediska hospodářského a finančního dopadu na státní rozpočet je nezbytné jednotlivé očekávané náklady rozdělit do následujících kategorií:

- a) *náklady pro soudy na vedení hromadných řízení;*
- b) *náklady na vývoj a provoz rejstříku hromadných řízení;*
- c) *další náklady státu související s vedením řízení*

#### a) **Náklady pro soudy na vedení hromadných řízení**

Pokud jde o dopady na soudy, je možné v dlouhodobém horizontu očekávat pozitivní dopady. Ty se projeví zejména v tom, že na straně soudů dojde k úbytku některých případů, které se nově přesunou

do jednoho hromadného řízení. Je sice pravdou, že zároveň se objeví případy nové, jejich uplatňování však bude efektivní a z pohledu státu velmi výhodné (celý spor se projedná najednou). Z dlouhodobého hlediska lze proto předpokládat, že se soudcům uleví od opakujících se totožných či podobných případů, a budou se tak moci více věnovat dalším případům a sporům, které jsou ryze individuální, čímž se celý systém soudnictví zefektivní a zrychlí. S ohledem na skutečnost, že tyto náklady mají povahu fixních nákladů, není možné počítat s tím, že by došlo k přímé úspoře financí, které si chod soudního systému mandatorně vyžaduje. Nicméně prostředky plynoucí do justice budou nadále využity více účelně a efektivně. Důsledkem této skutečnosti dojde ke zrychlení řízení, k nárůstu důvěry v justici, a stát nebude tak často čelit nárokům z titulu odpovědnosti za průtahy v řízení, protože počet řízení klesne a tím klesne i celková délka jednotlivých řízení. Úsporu lze proto v delším časovém horizontu očekávat v oblasti vyplacených částek z důvodu nepřiměřené délky řízení.

Uvedené obecné trendy lze podpořit kvalifikovaným odhadem dopadu zavedení hromadných žalob na náklady státu (financování soudního řízení).

#### i. Určení nákladů na jeden den práce soudu v jednom řízení

K tomu, aby bylo vůbec možné poskytnout hrubý odhad možných ekonomických dopadů na soudní systém, je nutné si určit, jaké náklady si vyžaduje soudní řízení v agendě „C“ a kolik činí výdaje státu na jeden den takového řízení.

Náklady na jedno soudní řízení se přitom liší podle toho, zda jde o řízení před soudem okresním, anebo krajským. Náklady na jeden den řízení lze spočítat vydělením průměrných nákladů na jedno řízení před příslušným soudem (okresním/krajským) v agendě „C“ počtem dní, jak dlouho jedno takové řízení v agendě „C“ na okresních/krajských soudech (jakožto soudech prvního stupně) trvá<sup>12</sup>:

#### **➔ Okresní soud (agenda „C“)**

- Průměrné náklady na 1 řízení - 5.737,96 Kč

---

<sup>12</sup> Údaje o nákladech na jedno soudní řízení byly poskytnuty oddělením justiční analýzy a statiky ministerstva - jde o průměrné náklady na jedno soudní řízení v agendě „C“ (se zahrnutím i zjednodušených typů řízení, jako je např. rozkazní řízení) za roky 2013-2016. Údaje o průměrných délkách jsou obsaženy ve Výroční statistické zprávě resortu justice, jež je dostupná na internetových stránkách ministerstva pod odkazem <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=387&d=355369>; opět jde o průměr za roky 2013-2016.



- Průměrná délka 1 řízení - 424,25 dnů (tj. cca 1 rok, 2 měsíce)
- 1 den řízení - cca 13,5 Kč.

#### ➔ Krajské soudy (agenda „C“)

- Průměrné náklady na 1 řízení - 27.364,27 Kč<sup>13</sup>
- Průměrná délka 1 řízení (KS jako soud 1. stupně) - 703,25 dnů (tj. cca 2 roky)
- 1 den řízení cca 38,9 Kč.

Nyní je nutné kvalifikovaně odhadnout náklady na řízení hromadné. Vzhledem k tomu, že řízení bude vedeno před krajskými soudy, lze vycházet z čísel zjištěných u krajských soudů. Zároveň je však nutné připustit, že řízení o hromadné žalobě bude ze strany soudu vyžadovat vyšší námahu – půjde o spory s velkým počtem osob, bude muset být zajištěna komunikace s širším okruhem osob, lze předpokládat nákladnější dokazování atd. Zároveň bude řízení náročnější i z hlediska časového. **V tomto ohledu je proto možné předpokládat, že průměrná náročnost finanční i časová u řízení před krajským soudem bude v případě řízení o hromadné žalobě navýšená o 40 % oproti průměrnému řízení před krajským soudem, rozhoduje-li jako soud prvostupňový.**

#### ➔ Hromadné řízení (koeficient 1,4 vůči agendě „C“ na KS) – kvalifikovaný odhad

- Očekávané průměrné náklady na 1 den řízení cca 55 Kč (1,4 x náklady na individuální řízení před KS po zaokrouhlení)
- **Očekávaná průměrná délka řízení, pokud dojde k certifikaci a zároveň nebude uzavřen soudní smír** (tj. proběhne řádné hromadné řízení): cca 985 dní (tj. cca 2,6 let – 1,4x délka řízení před krajským soudem jakožto soudem prvního stupně)
  - Očekávané průměrné náklady na 1 řízení - cca 54.175 Kč

---

<sup>13</sup> Uvedené číslo se týká obecně rozhodování krajských soudů v agendě „C“ bez ohledu na to, zda rozhodují jako soudy odvolací či soudy prvního stupně.

## ii. Modelové příklady

Nyní je na místě vymezit typové případy, v nichž bude připadat hromadná žaloba v úvahu. Právě pomocí nich lze totiž ve výsledku určit orientační náklady na straně státu za rok.

Dále uvedené ilustrativní případy jsou každoročně generovány v soukromoprávních vztazích, přičemž jsou určitým způsobem za stávajícího stavu řešeny. Nárůst resp. úbytek nákladů lze přitom stanovit za pomoci srovnání stávajícího stavu uplatňování těchto případů s tím, jak by mohly být řešeny za existence zákona o hromadném řízení. Zvažovány jsou náklady komplexně vč. nákladů administrativních, nákladů na platy soudců a jiného justičního personálu, náklady na papír, na vybavení soudu apod.

Pro ilustraci byly zvoleny dvě konkrétní modelové situace, které se liší jak výší a povahou nároků, tak i celkovou velikostí skupiny. Snahou bylo pokrýt typické kauzy, na něž se může institut hromadných žalob uplatnit. Zároveň je potřebné odlišovat

- a) skutečný stav, který platí dnes - tj. nejsou-li uplatňovány nároky všechny,
- b) hypotetický stav, který by mohl za stávajícího stavu nastat - tj. kdyby byly všechny nároky uplatňovány v individuálním řízení,
- c) stav po zavedení hromadných žalob.

Přitom je třeba brát v úvahu, že přinejmenším v první fázi bude zákon omezen jen na práva spotřebitelů.

### *Modelový příklad A – menší skupina s relativně vysokými nároky*

V tomto případě je skupina malá a ohraničená, nároky jednotlivých členů jsou však vysoké. Můžeme zvažovat například situaci, kdy je vymáhána imateriální újma z důvodu vadnosti prsních implantátů. Poškozených osob, resp. nároků je 69. Výše jednotlivého nároku dosahuje cca 140 000 Kč. Vzhledem k tomu, že řízení bude zřejmě složitější, lze předpokládat, že na jednom stupni v individuálních

kauzách potrvá cca 730 dní (tj. 2 roky). Vzhledem k výši nároků je takovýchto kauz vedeno 60 (tj. cca 85 % všech případů).

#### *Modelový příklad B – velká skupina s nízkými nároky*

Příkladem této situace jsou nízké poplatky, které svým klientům ve velkém účtuje jistá společnost. Tyto poplatky jsou za hranicí zákona, dosahují však minimální výše, a poškozeným se tak nevyplatí utrpěnou škodu vymáhat.

Ilustrativně si lze představit skupinu o 300 000 členech, kdy každému z nich vznikla škoda ve výši 150 Kč. Vzhledem k jednoduchosti věci lze předpokládat, že takovéto individuální řízení nebude trvat déle než jeden rok - tj. cca 365 dní. Vzhledem k nízkým poplatkům lze v současnosti předpokládat, že počet řízení, která se dnes z jednoho takového modelového příkladu vedou, je maximálně 10 (tj. 0,0003 %).

#### *Modelový příklad C – velká skupina s relativně vysokými nároky*

Představme si situaci, kdy je podvodným jednáním poškozena skupina čítající 40 000 členů, přičemž každý z nich utrpěl škodu ve výši 30 000 Kč. Jde o obtížnější kauzu, tudíž řízení v prvním stupni bude trvat cca 550 dní (1 rok 6 měsíců). V tomto případě lze v současnosti předpokládat, že se k řízení odhodlá 2 000 členů skupiny, tj. 5 % všech poškozených.

### iii. Celkový počet hromadných případů a finanční dopady jejich soudního řešení – stávající stav

Definovány byly různé typové situace, s nimiž se v dnešní době společnost potýká. Nyní je nutné se zamyslet nad tím, kolik takovýchto případů s hromadným dopadem orientačně vzniká ve společnosti za rok a jak se nároky spadající do těchto případů ve stávajících podmínkách právního řádu uplatňují.

Uvažujme, že ročně vznikne 50 případů v oblasti ochrany spotřebitele, které by mohly být teoreticky uplatňovány cestou hromadného řízení. Z toho případy A a B čítají po 20 věcech, případ C po 10.

Pokud jde o modelový typ A, kdy na straně žalobce figuruje menší skupina s relativně vysokými individuálními nároky, můžeme uvažovat, že tyto kauzy se vzhledem k výši individuálních nároků dostanou k soudu všechny. Vzhledem k výši nároků je přitom vysoké i procento uplatňovaných nároků v každém jednotlivém případě hromadné události. Lze mít za to, že ze zvažované skupiny 69

je takovýchto kauz vedeno 60 (tj. cca 85 % všech případů – viz výše). Celkem je tedy za účinné právní úpravy uplatňování 60 x 20 individuálních žalob modelového typu A – tj. celkem 1200 případů ročně.

U modelových příkladů typu B lze vzhledem k minimálnímu přínosu pro potenciálního žalobce v současnosti předpokládat, že počet řízení, která se dnes v jednom takovém modelovém příkladu vedou, je maximálně 10 (tj. 0,0003 %). Tj. žalob je ve vztahu k jedné události odhadem 10 za rok, při počtu všech případů jde o 200 individuálních žalob tohoto typu (20 x 10).

U modelového typu C lze předpokládat, že se k řízení odhodlá jen 5 % ze všech poškozených, tj. 2 000 členů skupiny. Celkem se tak dnes odhadem vede 2 000 x 10 individuálních žalob – tj. celkem 20 000.

Po zjištění nákladnosti řízení před soudem prvního stupně na jeden den a zároveň po stanovení odhadovaného počtu „kolektivních“ případů, s nimiž se soudnictví dnes potýká, můžeme vypočítat náklady, které si řešení hromadných kauz za stávajícího stavu právní úpravy vyžaduje.

Pro výpočet budou využity tyto zjištěné údaje:

- Náklady na jeden den řízení v agendě „C“ jsou před okresními soudy cca 13,5 Kč.
- V případech typu A se řízení vede o 60 individuálních nárocích, přičemž takovýchto kauz se k soudu za rok dostane 20. Délka řízení bude průměrně dosahovat 730 dní.
- V případech typu B se řízení vede o 10 individuálních nárocích, přičemž takovýchto případů se za rok vyskytne 20. Délka řízení se bude pohybovat okolo 365 dní.
- V případech typu C se dnes vede řízení o cca 2 000 individuálních nárocích, pročež celkem společenská situace vytváří 10 takovýchto situací ročně. Délku řízení lze odhadovat na 550 dní.

Na základě uvedených údajů lze provést kvalifikovaný odhad možných nákladů na vedení soudních řízení:

- Jde-li o modelovou kauzu A, žaluje v jednom případě 60 poškozených. Náklady na vedení řízení budou 730 x 13,5, tj. 9.855 Kč za 1 řízení; vedeno jich je 60 a celkové náklady tak dosáhnou cca **591 300 Kč**.
- U modelového případu B stát za soudní projednání vynaloží 365 x 13,5, tj. 4.927,5 Kč za jedno řízení, celkem tedy **49 275 Kč**.
- Pokud jde konečně o případ typu C, náklady budou dosahovat v odhadované výši 550 x 13,5, tj. 7.425 Kč za jedno řízení, celkem však **14 850 000 Kč**.

Celkové náklady, zvažujeme-li všechny situace, které odhadem ročně v České republice vznikají, shrnuje následující tabulka:

**Tabulka č. 1 - Náklady na individuální vymáhání skupinových nároků – odhad skutečného stavu**

typ řízení	Náklady na 1 řízení	Náklady na jeden modelový případ	počet případů	náklady na počet řízení – odhad stávajícího stavu	Hypotetické náklady – a uplatňování všech nároků za stávajícího stavu
<b>A</b>	9 855	591 300,00	20	11 826 000	13 599 900
<b>B</b>	4 927	49 275	20	985 500	29 562 000 000
<b>C</b>	7 425	14 850 000	10	148 500 000	2 970 000 000
<b>SUMA</b>		<b>15 490 575</b>		<b>161 311 500,00</b>	<b>32 545 599 900</b>
			<b>CELKEM</b>	<b>161 311 500,00</b>	<b>32 545 599 900</b>

Lze shrnout, že uplatňování nároků, které je možné klasifikovat jako hromadné, dnes státní rozpočet ročně zatěžuje odhadem ve výši **161 311 500,00 Kč**. Tyto relativně nízké částky jsou dány mimo jiné tím, že ne všechny individuální spory, které jsou produktem současného stavu a mají dopad na širší okruh osob, se k soudu vůbec dostanou.

Pokud by přitom měly být dnes hypoteticky uplatňovány nároky všechny, a to formou individuálních žalob, soudy by zřejmě byly zahlceny projednáváním stejných či obdobných skutkových a právních otázek a náklady státu by se tak násobily. Hypotetické náklady režimu bez existující možnosti žalovat

hromadně by tak mohly být mnohonásobně vyšší a dosahovat řádově jednotek až desítek miliard (dle výpočtu kvalifikovaného odhadu cca 32,5 mld.).

#### iv. Možné scénáře vývoje a s tím související odhady dopadu na rozpočet – po zavedení zákona o hromadném řízení

Nyní je zapotřebí zjistit, jak se zavedení hromadných řízení projeví na strukturu a počet uplatňovaných nároků *ve srovnání se stávajícím stavem* a jak se tato změna promítne do nákladů státního rozpočtu.

Je nepochybné, že část hromadných nároků, které jsou dnes uplatňovány individuálně, se přesune do režimu hromadných žalob a bude řešena v jednom jediném soudním řízení. Nadto je možné očekávat, že se objeví případy, které doposud české soudy vůbec neřešily, neboť se nikomu z poškozených z ekonomického hlediska nevyplatilo tyto nároky v individuálním řízení uplatňovat.

Stěžejní je přitom otázka, *kolik* z výše zmiňovaného počtu „hromadných událostí“ (tj. z 50 potenciálních kauz za rok, jak byly vymezeny výše) se napříště bude uplatňovat v nově zavedeném režimu. Vzhledem k tomu, že využití hromadné žaloby při vymáhání práv bude dobrovolné a bude záviset na vůli a přání členů skupiny, na ochotě žalobců vybrané spory financovat a na dalších v tuto chvíli nespecifikovatelných okolnostech, nelze dopředu s jistotou určit, jak přesně se zavedení hromadných žalob na strukturu uplatňovaných nároků projeví.

Stále je třeba mít na paměti, že působnost zákona je pro začátek omezena jen na spory týkající se práv spotřebitelů a žalovat může jen certifikovaná nezisková organizace, což může počet sporů snížit.

Z tohoto důvodu je na místě zvažovat možné alternativy. V úvahu připadají tyto tři možné scénáře:

1. **Scénář konzervativní**, v němž se počítá s rezervovaným přístupem k novému institutu ze strany praxe. Hovoříme-li přitom o konzervativním přístupu, očekáváme řádově max. 5-10 hromadných žalob za rok, z toho zbytek bude uplatňován ve stávající podobě anebo uplatňován nebude.
2. **Scénář vyvážený**, kdy dojde k rovnocennému uplatňování žalob hromadně a individuálně. Lze počítat s cca 20 hromadnými žalobami za rok oproti 30 případům, které se hromadně

uplatňovat nebudou a budou nadále uplatňovány individuálně anebo uplatňovány nebudou vůbec.

3. **Scénář progresivní** počítá s tím, že většinu případů, které se typově na kolektivní řízení hodí, bude praxe řešit prostřednictvím hromadných žalob. S ohledem na možné výkyvy i neuplatňování určitých kauz vůbec lze vycházet ze 40 žalob ve formě hromadného řízení oproti 10 kauzám, které touto formou uplatňovány nebudou.

**Vzhledem k socioekonomickým poměrům v České republice a zejména z důvodu zdrženlivého přístupu české společnosti k čemukoliv novému či netradičnímu je v tuto chvíli možné vyloučit, že by přinejmenším v následujících dvaceti letech došlo k naplnění tzv. progresivního scénáře.** Tato varianta je z důvodu konzervativního naladění společnosti a apriorní skepsi vůči implantovaným institutům velmi nepravděpodobná, což ostatně dokládají i zkušenosti dalších evropských států, které se rovněž zprvu potýkaly se sníženým zájmem o hromadné žaloby. Viz např. německé zkušenosti s institutem tzv. Musterfeststellungsklage, kdy za prvních cca 5 let zkušeností (2018-2020) bylo podáno necelých 30 kolektivních žalob, tj. cca 6 žalob ročně ([https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen\\_node.html;jsessionid=891AAC72AAA82948193A327709553137.2\\_cid361](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen_node.html;jsessionid=891AAC72AAA82948193A327709553137.2_cid361)). Ve Francii bylo mezi lety 2014 a 2020 podáno 21 žalob, z toho 14 v oblasti spotřebitelského práva, tj. cca 2 až 3 kolektivní žaloby v oblasti ochrany spotřebitele ročně ([https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_lois/l15b3085\\_rapport-information.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/l15b3085_rapport-information.pdf)).

#### *a) Scénář konzervativní*

Dojde-li ke konzervativnímu využívání hromadných žalob, přesune se jen část z celkového počtu 50 hromadných událostí za rok z vymáhání individuálního do vymáhání prostřednictvím hromadných žalob. Konkrétně lze předpokládat, že se ročně uplatní asi 5-10 hromadných žalob. Na úplném začátku lze pak očekávat dokonce počet v rozsahu 1-5 žalob ročně. Dodržíme-li strukturu rozložení „modelových příkladů“, většina z podaných hromadných žalob bude spadat do kategorie modelového příkladu typu A nebo B. Tj. při počtu 10 žalob ročně jde o cca 4 případy A, 4 případy B a dále dva případy C.

Musí být přitom brán ohled na to, že dojde jen k „přesunu“ části kauz, které se dnes uplatňují individuálně, do režimu hromadného. Tj. stále je nutné zvažovat, že individuální uplatňování nároků,

které vznikly větší skupině lidí, zcela nevymizí. To platí tím spíše, že v první fázi se zákon uplatní jen v oblasti práv spotřebitelů.

Výsledný vliv na strukturu a náklady znázorňuje následující tabulka.

**Tabulka č. 2 - Odhadované náklady státu při naplnění konzervativní varianty uplatňování hromadných žalob**

<b>A. Individuální žaloby</b>			
<b>typ řízení</b>	<b>Náklady 1 řízení</b>	<b>počet řízení</b>	<b>náklady na počet řízení</b>
<b>A</b>	591 300,00	16	9 460 800
<b>B</b>	49 275	16	78 8400
<b>C</b>	14 850 000	8	118 800 000
<b>SUMA</b>	<b>15 490 575</b>	<b>40</b>	<b>129 049 200</b>
<b>B. Kolektivní žaloby</b>			
<b>typ řízení</b>	<b>Náklady 1 řízení</b>	<b>počet řízení</b>	<b>náklady na počet řízení</b>
<b>A</b>	54 175	4	216700
<b>B</b>	54 175	4	216700
<b>C</b>	54 175	2	108350
<b>SUMA</b>	<b>162 525</b>	<b>10</b>	<b>541 750</b>
		<b>CELKEM</b>	<b>129 590 950</b>

*b) Scénář vyvážený*

Nastane-li scénář vyvážený, přesune se přibližně polovina z celkového počtu 50 hromadných událostí za rok z vymáhání individuálního do vymáhání prostřednictvím hromadných žalob – tj. 20. Dodržíme-li opět strukturu rozložení „modelových příkladů“, většina z podaných hromadných žalob bude spadat do kategorie modelového příkladu typu A nebo B; v procentuálním poměru 80 %



očekáváme 16 takovýchto žalob; v modelovém případě typu B budou takovéto žaloby 4. Výsledný vliv na strukturu a náklady znázorňuje následující tabulka.

**Tabulka č. 3 - Odhadované náklady státu při naplnění vyvážené varianty**

<b>A. Individuální žaloby</b>			
typ řízení	Náklady 1 řízení	počet řízení	náklady na počet řízení
<b>A</b>	591 300,00	12	7 095 600
<b>B</b>	49 275	12	591 300
<b>C</b>	14 850 000	6	89100000
<b>SUMA</b>	<b>15 490 575</b>	<b>30</b>	<b>96 786 900</b>
<b>B. Kolektivní žaloby</b>			
typ řízení	Náklady 1 řízení	počet řízení	náklady na počet řízení
<b>A</b>	54 175	8	433 400
<b>B</b>	54 175	8	433 400
<b>C</b>	54 175	4	216 700
<b>SUMA</b>	<b>162 525</b>	<b>20</b>	<b>1 083 500</b>
		<b>CELKEM</b>	<b>97 870 400</b>

*c) Scénář progresivní*

V tomto scénáři bude většina sporů projednávána hromadně, pouze 10 individuálně.

**Tabulka č. 4 - Odhadované náklady při naplnění progresivní varianty**

<b>A. Individuální žaloby</b>			
typ řízení	Náklady 1 řízení	počet řízení	náklady na počet řízení
<b>A</b>	591 300,00	4	2 365 200
<b>B</b>	49 275	4	197 100
<b>C</b>	14 850 000	2	29 700 000
<b>SUMA</b>	<b>15 490 575</b>	<b>10</b>	<b>32 262 300</b>
<b>B. Kolektivní žaloby</b>			
typ řízení	Náklady 1 řízení	počet řízení	náklady na počet řízení
<b>A</b>	54 175	16	866 800
<b>B</b>	54 175	16	866 800
<b>C</b>	54 175	8	433 400
<b>SUMA</b>	<b>162 525</b>	<b>40</b>	<b>2 167 000</b>
		<b>CELKEM</b>	<b>34 429 300</b>

#### v. Shrnutí možných dopadů na státní rozpočet

Předchozí řádky představily kvalifikované odhady nákladů přijetí zákona o hromadném řízení. Poznatky takto získané shrnuje následující tabulka.

Situace	Náklady na vymáhání
<b>Stávající stav</b>	<b>161 311 500,00</b>
<b>Konzervativní scénář uplatňování hromadných žalob</b>	<b>129 590 950</b>
<b>Vyvážený scénář uplatňování hromadných žalob</b>	<b>97 870 400</b>
<b>Progresivní scénář uplatňování hromadných žalob</b>	<b>34 429 300</b>

Na základě poznatků výše uvedených je možné učinit následující závěry:

- Zavedení hromadných žalob se **neprojeví nárůstem požadavků na státní rozpočet, pokud jde o posílení justice**. O to více to platí v první fázi, kdy se řízení omezuje jen na uplatňování práv souvisejících s ochranou spotřebitele.
- Zavedení hromadných žalob **nebude mít zásadní vliv na náklady státu** vynakládané na soudní řízení.
- V případě, že se prosadí nejpravděpodobnější konzervativní varianta, mělo by dojít k **mírnému poklesu nákladů**, které dnes putují na řešení obdobných věcí. **Tyto náklady v podobě uvolnění kapacity části soudců a nesoudního personálu budou moci být využity na řešení jiných soudních řízení**, čímž dojde k efektivnějšímu využití finančních prostředků v justici.
- Tím, že soudcům ubude práce na věcech, které je možné řešit v jediném soudním řízení, dojde ke **zrychlení soudního řízení**, zvýšení důvěry v českou justici a zejména k úbytku žalob na náhradu újmy vzniklou nepřiměřeně dlouhým řízením podle zákona č. 82/1998 Sb., z čehož lze dovozovat znatelné úspory ve státním rozpočtu.
- Tento přínos, tj. možnost ulehčit některým soudcům koncentrací sporů do jediného soudního řízení, a tím zefektivnit fungování českého soudnictví, se přitom bude **umocňovat tím více, k čím většímu využívání hromadných žalob dojde**. O tom svědčí trend ve vztahu k jednotlivým uvažovaným variantám a jejich požadavkům na státní rozpočet.

- V neposlední řadě nelze zapomínat, že hromadné žaloby budou sloužit též jako prevence před náhlým nárůstem vymáhání individuálních nároků, které vznikly na základě hromadné události, a které mají obrovský potenciál zahltit české soudy a buď jednorázově, nebo též i dlouhodobě zásadním způsobem zvýšit nároky na státní rozpočet.

Lze tedy předpokládat, že **stávající soudcovský a administrativní aparát, který je přidělen k projednávání určitého množství řízení, se do budoucna pouze přerozdělí tak, aby vyřizoval jiné typy sporů, a naopak se mu se zavedením hromadných žalob více uvolní ruce k projednávání náročnějších a složitějších kauz.**

Je proto možné odhadovat, že ačkoliv zřejmě nedojde ke snížení fixních nákladů, tyto náklady, které si chod soudního systému mandatorně vyžaduje, budou nadále využity účelněji a efektivněji než dnes. Důsledkem této skutečnosti dojde ke zrychlení řízení, k nárůstu důvěry v justici, a stát nebude tak často čelit nárokům z titulu odpovědnosti státu za průtahy v řízení. Úsporu lze tak v delším časovém horizontu očekávat v oblasti vyplacených částek z důvodu nepřiměřené délky řízení.

#### **b) Náklady na vývoj a provoz rejstříku hromadných řízení**

Rejstřík hromadných řízení je koncipován jako relativně jednoduchá webová aplikace, která uživatelům zpřístupňuje okruh informací o vedených hromadných žalobách. Vývoj aplikace bude vyžadovat programovací práce několika IT specialistů, testování a postupné zavádění do reálné praxe.

Na základě tohoto odhadu pracovní zátěže se dají náklady na vývoj rejstříku hromadných řízení odhadovat na **2,5 až 7,5 miliónů Kč.**

Jakmile bude vývoj rejstříku hromadných řízení ukončen, bude potřeba vynakládat náklady na bezproblémový provoz. Tyto náklady se budou skládat z nákladů provozu serveru, na kterém budou uložena data, která jsou v rejstříku hromadných řízení zpřístupněna. Tyto náklady jsou však **zanedbatelné, nebo žádné.**

Rejstřík hromadných řízení bude také ke své plné funkčnosti vyžadovat údržbu IT specialisty. Náklady na tuto údržbu budou spočívat v následné správě rejstříku ze strany vývojářů, která bude zahrnovat údržbu, opravu chyb, další rozvoj systému, zajištění aktualizace, případně další rozvoj

aplikace. Následná správa bude také zahrnovat, alespoň v prvních měsících provozu, provoz help-desku, kde mohou být zodpovězeny dotazy uživatelů.

Celkové náklady na následnou správu rejstříku hromadných řízení je možné odhadnout na **62 000,- Kč měsíčně**, přičemž tato správa by měla vzhledem k dosavadním zkušenostem v obdobných případech trvat 5 let, tj. 5 x 12 měsíců. Jednalo by se tedy o **744 000,- Kč ročně**, respektive **3 720 000,- Kč za pět let** provozu rejstříku hromadných řízení.

### **c) Další náklady státu související s vedením řízení**

Z širšího pohledu je nutné zahrnout i další dopady na stát, které mohou spočívat v:

- plošném osvobození od soudních poplatků, kdy stát přichází o určitý zisk tím, že plošně osvobozuje neziskové organizace od placení soudního poplatku (týká se jen řízení, kde žalobce prohraje, protože pokud vyhraje, platí SOP žalovaný);
- otázce případné bezplatné právní pomoci,
- prostředcích, které stát poskytuje v rámci své spotřebitelské politiky neziskovým organizacím (řádově jde o 8-15 milionů ročně, které poskytuje MPO na činnost neziskových organizací).

### **d) Shrnutí dopadu na státní rozpočet**

Celkové náklady spojené s přijetím hromadných žalob tak spočívají v

- 2,5 – 7,5 milionů Kč za vývoj rejstříku hromadných řízení;
- 3 720 000,- Kč za pět let provozu rejstříku hromadných řízení.

Prostředky na uhrazení těchto nákladů budou zabezpečeny v rámci schváleného rozpočtu kapitoly Ministerstva spravedlnosti na příslušný rok.

Naopak přínosy zavedení hromadných řízení budou z dlouhodobého hlediska spočívat ve snížení finanční náročnosti řešení spotřebitelských sporů, a přerozdělení těchto finančních a personálních kapacit v rámci justice tak, aby mohly být využity efektivněji.

## **6.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR**

Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost budou minimální až nulové.

## **6.3 Dopady na podnikatelské prostředí**

### i. Obecně k dopadům

Z kapitoly 1 vyplývá, že dosavadní právní prostředí v České republice nahrává nezdravému podnikatelskému chování. Ti, kteří využívají faktické nevymahatelnosti bagatelních částek, z tohoto profitují na úkor většiny, která jedná v právním styku poctivě. Získávají tak neoprávněnou konkurenční výhodu, s níž mohou operovat v rámci své podnikatelské strategie.

Se zavedením nové právní úpravy by nicméně mělo dojít k výraznému zlepšení této situace, protože

- a) **bude existovat efektivní nástroj**, který v právním řádu dnes chybí, jenž umožní hospodárné kolektivní vymáhání stejných či stejnorodých nároků;
- b) existence efektivního nástroje bude **motivací, jež by měla od podobného nekalého jednání odrazovat**.

Z pohledu podnikatelů je možné též přivítat, že zavedení hromadných žalob přispěje také těmito zlepšeními:

- a) dojde k efektivnějšímu a hospodárnějšímu soudnímu postupu, tj. k urychlení soudních řízení v České republice obecně;
- b) i pokud podnikatel bude žalovaným, bude pro něj hromadné řízení v obecné rovině představovat úsporu času i financí;
- c) pokud podnikatelé budou obětí nepoctivého konkurenčního boje, může jim hromadné řízení nepřímo posloužit, neboť jejich nepoctivý konkurent bude hrozbou hromadného řízení motivován od svého nepoctivého jednání upustit.

Co se týče negativních dopadů na podnikatelské prostředí ve chvíli, kdy bude podnikatel figurovat na místě žalovaného, bude se tento dopad odvíjet od počtu podaných hromadných žalob. S ohledem na socioekonomické poměry a z důvodu zdrženlivého přístupu české společnosti k novým věcem je v tuto chvíli možné odhadnout, že využití institutu hromadných žalob bude minimálně v prvních letech účinnosti zákona spíše malé, o čemž svědčí i zkušenosti zahraničních členských států (srov. k tomu výše). Podle průzkumů zemí, kde již tento institut byl zaveden, dokonce k navyšování nákladů pro podnikatelské prostředí nedošlo. O tom, že tyto nežádoucí dopady na podnikatele nenastaly a nepromítly se rovněž ani do dalších oblastí jako např. do zvýšení spotřebitelských cen, svědčí

empirické srovnání spotřebitelského a podnikatelského prostředí v ČR a jiných státech EU (srov. dále).

Závěrem je třeba předesíť, že stranou možných negativních dopadů zůstávají ty dopady na podnikatele, které vyplývají z vypořádání legitimních a oprávněných žalob. Uvedené dopady nejsou do odhadu zahrnuty, protože se jedná o legitimní uplatňování právních nároků, které již dnes v praxi existují a podnikatelé jejich uplatňování tak musí již dnes zahrnovat do své ekonomické strategie, popř. do ekonomického rizika. Jedná se o vymáhání stejných právních nároků, které jsou vymáhány i v současnosti, liší se pouze forma soudního řízení, která je pro stát a účastníky řízení podstatně efektivnější. O tom svědčí i zkušenosti ze zahraničí. Země, kde mají s hromadnými žalobami delší zkušenosti, jako např. Švédsko, kde úprava tohoto institutu funguje již od roku 2002, si chválí efektivitu uplatňování práv tímto způsobem a pozitivní efekt, který tento institut má na přístup ke spravedlnosti. Důvodem je především to, že podání hromadné žaloby nemusí mít vždy v rámci tradičního soukromoprávního soudního řízení alternativu (Leia Russell, Tiana. (2019). EXPORTING CLASS ACTIONS TO THE EUROPEAN UNION).

V této souvislosti může být namítáno, že ne všechny nároky jsou dnes vymáhány, a tudíž ne všechna existující hmotná práva jsou podnikateli v rámci strategie zvažována. Uvedené tvrzení platí jen omezeně, a sice na ty případy, kdy dochází k jevu tzv. racionální apatie. Jedná se o nároky v bagatelní výši, které se s ohledem na jejich nízkou hodnotu nevyplatí vymáhat (modelový případ typu B, s nímž je pracováno výše). Je nicméně třeba si připustit, že tento efekt faktické „nevymahatelnosti“ je nežádoucí a vede k celé řadě praktických problémů. Jedním z cílů a benefitů hromadných žalob, jak byly vymezeny v předchozích kapitolách, přitom je, aby tyto nároky byly již napříště vymáhány, jelikož z hlediska celkového podnikatelského prostředí bude mít takové vymáhání pozitivní dopady. V delším časovém horizontu uvedená změna povede k narovnání podnikatelského prostředí, kdy

stávající stav nevymahatelnosti určitého typu nároků nahrává té části podnikatelů, kteří jednají nepoctivě, a většina, která dodržuje pravidla hry, na tom trátí.

Do celkového negativního odhadu tak mohou být legitimně zahrnuty jen ty náklady na podnikatelské prostředí, které případně mohou vzejít ze spekulativních či šikanózních žalob podaných s cílem poškodit protistranu.

#### ii. Srovnání s obdobným institutem českého práva – míra zneužívání insolvenčních návrhů

Ačkoliv mezi podáním hromadné žaloby podle navrhovaného zákona a podáním insolvenčního návrhu existuje mnoho rozdílů, rizika jsou u obou těchto institutů podobná – oba mohou v případě svého zneužití poškodit dobré jméno toho, proti komu je návrh zaměřen a způsobit mu tak reputační poškození.

Podání insolvenčního návrhu se však od podání hromadné žaloby procesně liší. Soud především musí insolvenční návrh zveřejnit do dvou hodin od podání – je zde tedy patrný důraz na rychlost zveřejnění. Vzhledem k tomu, že pouhé zveřejnění insolvenčního návrhu může znamenat určité reputační riziko pro subjekt, na který je tento návrh podán, se jedná o velmi krátkou lhůtu s velkým rizikem z hlediska reputačního poškození.

Pokud má však soud důvodné pochybnosti o důvodnosti insolvenčního návrhu, může do druhého pracovního dne rozhodnout o nezveřejnění insolvenčního návrhu. Soud potom může do 7 dní od podání návrhu rozhodnout o zjevné bezdůvodnosti tohoto návrhu.

Soud je tedy i v případě, že má o insolvenčním návrhu důvodné pochybnosti, vázán poměrně přísnými lhůtami v řádu několika dní. Oproti tomu v případě podání návrhu na hromadnou žalobu má soud 3 měsíce pouze na prozkoumání přípustnosti této žaloby, přičemž uvedená lhůta může být v důvodných případech dále prodloužena. Soud má tedy ve srovnání s insolvenčními návrhy výrazně větší prostor pro detailní prozkoumání návrhu, a tedy zamezení podání šikanózní hromadné žaloby.

Rovněž je třeba připomenout, že návrh zákona má proti podávání šikanózních hromadných žalob celou řadu ochranných opatření, která by měla možnosti zneužití výrazně ztížit, případně zcela vyloučit. Tímto ochranným opatřením je právě a především samostatné řízení o přípustnosti hromadné žaloby, dále je zde výslovná povinnost soudu zkoumat, zda není žaloba zneužívající,

rovněž je potřebné zvažovat i vysoké transakční náklady, které činí institut hromadných žalob nevhodným ke zneužití, a zejména omezení procesní legitimace pouze na určené neziskové organizace.

I přes uvedené rozdíly mezi oběma procesními nástroji je možné mezi nimi porovnávat a využít dosavadní znalosti o šikanózních insolvenčních návrzích při kvalifikovaném odhadu dopadů případných šikanózních zneužívajících hromadných žalob na podnikatele.

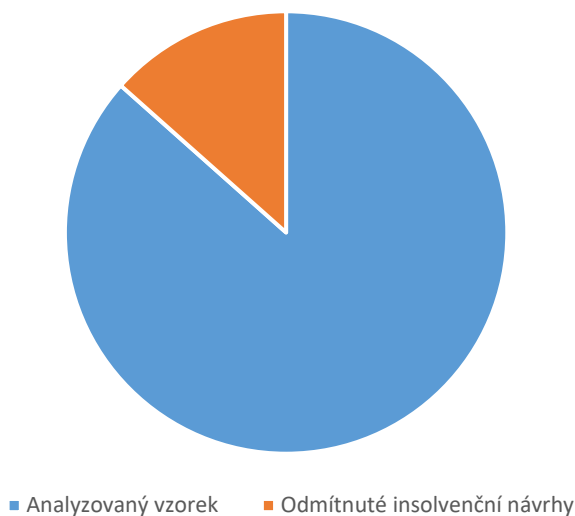
Při posuzování této otázky je zapotřebí se podívat do blízké minulosti. V období před nabytím účinnosti novely insolvenčního zákona č. 64/2017 Sb. (tj. do 30. 6. 2017) existovala negativní praxe podávání tzv. šikanózních insolvenčních návrhů. Typickým cílem, podobně jako by se mohlo potenciálně projevit u hromadných žalob, nebylo domoci se své pohledávky a paradoxně ani ovládnout insolvenční řízení a cíleně z něj vyvádět majetek, nýbrž využít negativní publicity insolvenčního rejstříku. Důvodem je psychologické vnímání podnikatele rovnou jako entity v úpadku, byť proti němu bylo „teprve“ zahájeno insolvenční řízení. Problém spočíval v tom, že každý insolvenční návrh před 1. 7. 2017 byl automaticky do 2 hodin zveřejněn bez jakékoliv obsahové kontroly.

„Věřitelé“ typicky sledovali poškození dobrého jména obchodní konkurence, oslabení důvěryhodnosti na trhu, znevýhodnění konkurenčních soutěžitelů při ucházení se o veřejné zakázky, zhoršení postavení při získávání úvěrů od bank, což jsou záměry, které by u hromadných žalob v případě jejich zneužití hrozily také. Teoreticky se jednalo o levný způsob, jak způsobit své konkurenci problémy – zejména tehdy, provádělo-li se to přes právnické osoby s nejasnou vlastnickou strukturou nebo tzv. „bílé“ koně.

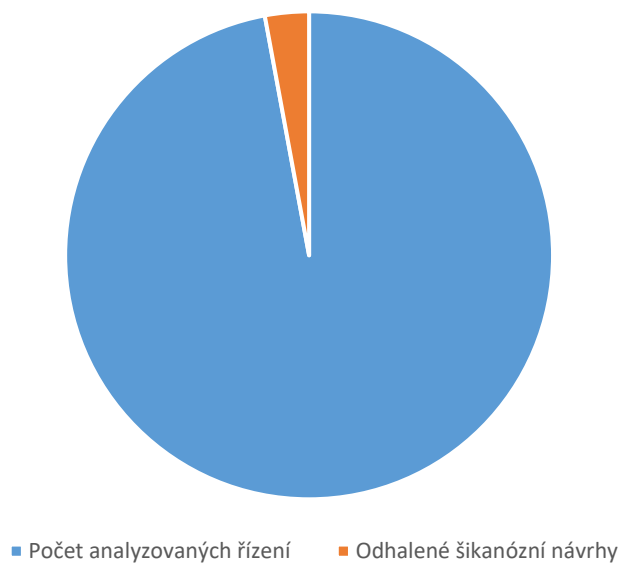
Důvodová zpráva k novele č. 64/2017 Sb. uvádí, že z analyzovaného vzorku 3 222 řízení bylo cca 500 ukončeno podle § 128/§128a insolvenčního zákona (tedy odmítnuto a odmítnuto pro zjevnou bezdůvodnost), což dává podezření, zda se nejednalo o potenciálně šikanózní insolvenční návrhy. Na užším vzorku detailněji zkoumaných cca 100 řízení se jako šikanózní podařilo označit 2-3 návrhy, kde panovalo přesvědčení, že šlo o záměrný pokus poškodit zájmy jiného soutěžitele, ohrozit nebo poškodit jeho postavení na trhu nebo zhatit jeho účast ve veřejných soutěžích.



Poměr insolvenčních návrhů odmítnutých podle § 128/§128a



Poměr šikanózních insolvenčních návrhů



Důvodová zpráva tehdy uvedla, že „Lze tedy shrnout, že se insolvenční řízení zahájená na základě šikanózních insolvenčních návrhů vyskytují v nezanedbatelném množství, tzn., že představují 6 % z těch insolvenčních řízení, v nichž insolvenční soudy rozhodují o odmítnutí insolvenčního návrhu podle § 128 nebo 128a insolvenčního zákona. To by značilo, že nejde ani o 1 % z celkového počtu zahájených insolvenčních řízení, kdy v případě, že je přímým cílem takového šikanózního insolvenčního návrhu poškodit ekonomické zájmy dlužníka (typicky například zamezit jeho dalším strategickým krokům, nebo omezit jeho ekonomické aktivity obvykle účastí ve veřejné soutěži), je

*nutno připustit, že je pravděpodobná četnost výskytu takovýchto šikanózních insolvenčních návrhů nižší než půl procenta z celkového počtu všech zahájených insolvenčních řízení.“*

Není možné zcela přesně kvantifikovat, kolik šikanózních insolvenčních návrhů bylo před 1. 7. 2017 podáno. Je ale možné uzavřít, že v případě podávání insolvenčních návrhů bylo na základě provedené analýzy nalezeno pouze několik insolvenčních návrhů, které by bylo možné označit jako šikanózní. Tyto návrhy tvořily méně než 1% celkového počtu insolvenčních návrhů.

Ve srovnání s návrhem řízení o hromadném řízení však u podávání insolvenčních návrhů absentuje preventivní fáze, ve které soud zkoumá přípustnost návrhu v rozsahu, v jakém ji zkoumá u návrhu hromadných žalob. Lze tedy uzavřít, že je pravděpodobné, že pokud vůbec k nějakému zneužití bude za velmi restriktivních podmínek navrhovaného zákona docházet, budou hromadné žaloby zneužívány ještě méně než insolvenční návrhy, **tedy méně než v rozsahu 1 %.**

### iii. Dopady hromadných žalob na podnikatelské prostředí v jiných zemích EU

V rámci snahy lépe posoudit možné negativní dopady na podnikatelské prostředí v ČR byly osloveny země Evropské Unie, které již s hromadnými žalobami v té či oné podobě ve svém právním řádu zkušenosti mají a mohly tak za určitou dobu vyhodnotit případné negativní vlivy tohoto institutu na podnikatelské prostředí. Dotazy byly rozeslány zástupcům všech zemí Evropské unie a Velké Británii. Dále se vychází z reakcí zemí, které svou odpověď v rámci šetření poskytly. Dotazy

směřovaly jednak na zjištěné dopady na podnikatelské prostředí, a dále též případné možné dopady na cenovou hladinu.

Různorodé odpovědi, které jsme v návaznosti na tyto dotazy obdrželi, shrnujeme do následující tabulky:

<b>Země</b>	<b>Zkušenosti s kolektivními žalobami</b>	<b>Zjištěn negativní dopad na podnikatelské prostředí?</b>	<b>Zjištěn dopad na cenovou hladinu?</b>
<b>Bulharsko</b>	od roku 2000	NE	NE
<b>Rakousko</b>	od 90. let	NE	NE
<b>Německo</b>	od 1. 11. 2018	odhadován celkový dopad pozitivní	NE
<b>Švédsko</b>	od roku 2002	NE	NE
<b>Dánsko</b>	od roku 2008	NE	NE
<b>Velká Británie</b>	od roku 2015	NE	NE

Na základě výše uvedené tabulky je možné uzavřít, že žádná ze zemí Evropské unie nebo Velká Británie, které se k dotazu vyjádřily, nezjistily přímé negativní dopady na podnikatelské prostředí, které by byly spojeny se zavedením kolektivních žalob, a ani neevidují dopady tohoto institutu na cenovou hladinu. Český zákon staví na kontinentálních základech (principem hromadného řízení je opt-in a jde o reprezentativní formu kolektivního řízení s akcentem na roli neziskového sektoru apod.). Je tedy pravděpodobné, že podobné dopady se nevyskytnou ani v České republice.

iv. Podíl zneužívajících hromadných žalob podle odhadu celkového množství podaných hromadných žalob – možné vývojové scénáře

Institut hromadných žalob je v českém právním prostředí zcela novým prvkem a je velmi obtížné odhadnout míru jeho potenciálního využívání. Odhady míry využití hromadných žalob jsou tedy pouze modely, založené na kvalifikovaném odhadu, který vychází z toho, že v České republice

vznikne přibližně 50 hromadných událostí ročně, na základě kterých bude možné podat hromadnou žalobu. Je možné opětovně počítat se třemi různými scénáři vývoje:

- a) **Scénář konzervativní**, v němž se počítá s rezervovaným přístupem k novému institutu ze strany praxe. Hovoříme-li přitom o konzervativním přístupu, očekáváme řádově 5-10 hromadných žalob za rok (a v prvních letech 1-5 ročně).
- b) **Scénář vyvážený**, kdy dojde k rovnocennému uplatňování žalob hromadně a individuálně. Lze počítat s cca 20 hromadnými žalobami za rok oproti 30 případům, které se hromadně uplatňovat nebudou a budou dále vymáhány individuálně.
- c) **Scénář progresivní** počítá s tím, že většinu případů, které se typově na kolektivní řízení hodí, bude praxe řešit prostřednictvím hromadných žalob. S ohledem na možné výkyvy i neuplatňování určitých kauz vůbec lze vycházet ze 40 žalob ve formě hromadného řízení oproti 10 kauzám, které touto formou uplatňovány nebudou.

Nyní je možné kvalifikovaně zhodnotit jednotlivé scénáře z hlediska možného zneužití podání hromadných žalob v rámci odhadovaného množství. Výše bylo uvedeno, že lze počítat s méně než 1 % zneužití. I pokud však odhad zvýšíme a budeme pracovat s předpokladem, že maximálně 5 % podaných hromadných žalob bude vedeno spekulativními nebo šikanózními motivy (uvedené číslo odpovídá více než pětinasobku počtu odhalených šikanózních insolvenčních návrhů, je tedy z opatrnosti „nadhodnoceno“). Současně však lze počítat s tím, že většina z těchto žalob, cca 80 % z nich, bude soudem odhalena v rámci řízení o přípustnosti hromadné žaloby.

### **1. Scénář konzervativní**

V případě rezervovaného přístupu k institutu hromadných žalob, tedy v případě podávání přibližně 5-10 hromadných žalob za rok, bude na základě modelu podána zneužívající hromadná žaloba pouze jednou za několik let, konkrétně jednou za 2-4 roky. 80% z těchto problematických hromadných žalob však bude v rámci řízení o přípustnosti odhaleno a odmítnuto jako nepřístupné. Hromadná

žaloba podaná s **šikanózním účelem** by tak měla řízením o přípustnosti úspěšně projít **maximálně jednou za 10-20 let.**



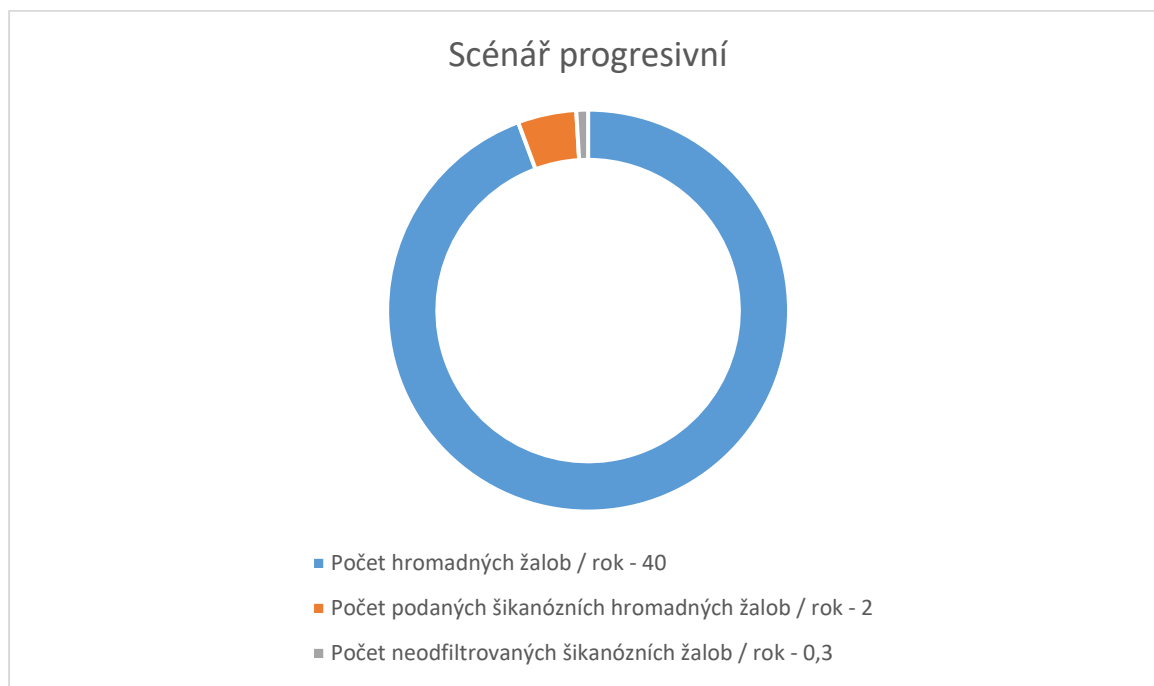
## 2. Scénář vyvážený

Vyvážený scénář počítá s přibližně 20 podanými hromadnými žalobami za rok. Na základě tohoto modelu bude podána **jedna šikanózní žaloba za rok**. Soudům se potom v rámci řízení o přípustnosti nepodaří odhalit **jednu** problematickou žalobu **za 5 let**.



### 3. Scénář progresivní

Při tomto scénáři bude podáno 40 hromadných žalob za rok a **2 z těchto žalob** budou mít **spekulativní charakter**. Filtrem řízení o přípustnosti projde **jedna** spekulativní hromadná žaloba za **2,5 let**. Tento scénář však není z důvodů své nepravděpodobnosti do dalších výpočtů zahrnut.



v. Předpoklad využívání hromadných žalob a odhad dopadů na podnikatele

Jednotlivé modely je možné uzavřít s tím, že v rámci všech tří scénářů by mělo být podáno velmi malé množství spekulativních žalob, z nichž naprostá většina bude soudem v řízení o přípustnosti odmítnuta. V těchto případech tedy nebude hrozit poškození dobrého jména obchodní konkurence, oslabení důvěryhodnosti na trhu, znevýhodnění konkurenčních soutěžitelů při ucházení se o veřejné zakázky, apod., neboť v této fázi není ještě informace o hromadné žalobě uveřejněna v rejstříku hromadných řízení. Případné negativní dopady do certifikace tak budou minimální.

Modelování jednotlivých variant je možné shrnout do následující tabulky:

Název varianty	Počet hromadných žalob	Počet podaných šikanózních hr. žalob	Počet projednaných šikanózních hr. žalob
<b>Scénář konzervativní</b>	5-10	1x za 2-4 roky	<b>1x za 10-20 let</b>
<b>Scénář vyvážený</b>	20	1x za rok	<b>1x za 5 let</b>
<b>Scénář progresivní</b>	40	2x za rok	<b>1x 2,5 let</b>

Uvedená rizika hrozí až v případě, že projde šikanózní hromadná žaloba filtrem řízením o přípustnosti hromadné žaloby. Takovýto případ však s ohledem na očekávaný počet hromadných žalob bude nastávat jednou za několik (desítek) let, pokud vůbec. Negativní dopad na podnikatelské prostředí tak bude velmi zanedbatelný.

Dopady takové zneužívající hromadné žaloby lze odhadovat z hlediska dobrého jména společnosti na desítky tisíc až statisíce, v případě známých obchodních korporací i řádově miliony. Při zastupování žalovaných při hromadné žalobě bude dále zapotřebí specializovaných advokátů s vyšší hodinovou sazbou. Pokud se však bude jednat o spekulativní či šikanózní návrh, nebude zapotřebí, aby advokát činil velké množství úkonů, aby povahu hromadné žaloby prokázal. Je tedy možné očekávat zaúčtování 40–80 hodin práce advokáta, v nejsložitějších případech až 150 hodin právních služeb. V případě žaloby, která nebude v přípravném řízení odfiltrována, je tedy možné očekávat náklady na právní zastoupení ve výši vyšších desítek tisíc, maximálně nižších stovek tisíc pro případ těch nejsložitějších sporů. K těmto nákladům je možné dále připočíst nižší desítky tisíc interních



nákladů na čas zaměstnanců společnosti věnovaný schůzkám a studiu právních podkladů, které budou s hromadnou žalobou spojeny.

Uvedené odhady jsou přitom maximalistické v tom, že pravděpodobně k žádným takovýmto dopadům vůbec nedojde. Je to dáno omezenou povahou zákona, který vychází z minimální transpozice směrnice o zástupných žalobách, procesní legitimaci uděluje jen etablovaným neziskovým organizacím, které podléhají kontrole ze strany MPO, a počítá s povinným přihlašованиеm ze strany spotřebitelů.

vi. Předpokládaný dopad na právnické osoby veřejného práva

Počet hromadných žalob v oblasti právnických osob veřejného práva je možné očekávat v nejdříve obdobném množství jako u právnických osob soukromoprávních. Šikanózní hromadná žaloba bude vůči právnickým osobám veřejného práva podobně nevhodným nástrojem, jako je nevhodná vůči soukromoprávním právnickým osobám, tedy pravděpodobnost reputačního poškození pomocí spekulativní hromadné žaloby bude stejná, jako je tomu u osob soukromoprávních – minimální až nulová. S ohledem na nízký počet těchto osob bude ze statistického hlediska riziko dopadu ještě nižší. Ani v případě právnických osob veřejného práva tedy není možné očekávat žádné významné dopady.

vii. Předpokládaný dopad na cenovou hladinu

Vzhledem k očekávanému počtu hromadných žalob a s ohledem na minimální předpokládaný počet šikanózních hromadných žalob, kdy filtrem řízení o přípustnosti může projít šikanózní hromadná žaloba pouze jednou za 20 let, resp. jednou za 5 let, lze mít za velice nepravděpodobné, že by zavedení institutu hromadných žalob mělo jakýkoliv dopad na výši cenové hladiny v České republice. Uvedená skutečnost je potvrzena i ostatními zeměmi EU, které uvedly, že neevidují dopad zavedení kolektivních řízení na tamní cenovou hladinu.

Tyto závěry lze podložit statistickými daty. Například při pohledu na kritérium spotřebitelského koše napříč členskými státy Evropské unie je zjevné, že existence kolektivního řízení před přijetím směrnice o zástupných žalobách (potažmo relevantní transpoziční úpravy) neměla na výši cenové hladiny vliv. Levněji než v ČR spotřebitelé nakupují například v Polsku, Bulharsku, Rumunsku či Litvě, kde hromadné řízení již nějaký čas existuje. Naopak druhá nejvyšší cena spotřebitelského koše z celé EU je v Irsku, které s možností vedení kolektivního řízení v oblasti spotřebitele nepočítalo a

zavede jej teprve v rámci transpozice unijní směrnice (Comparative price levels of consumer goods and services dostupné na [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Comparative\\_price\\_levels\\_of\\_consumer\\_goods\\_and\\_services](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Comparative_price_levels_of_consumer_goods_and_services)).

Portugalsko, jež kolektivní řízení zavedlo jako jeden z prvních států na kontinentu již na počátku 90. let minulého století, a to dokonce rovnou ve výhradní opt-out variantě hromadného řízení, má v rámci hodnocení koše spotřebitelských cen srovnatelné výsledky jako ČR nebo Slovensko, kde právní řád dosud tento institut nezná. Z tohoto srovnání vyplývá, že nelze vysledovat vzájemnou korelaci mezi existencí kolektivního řízení a výší spotřebitelských cen.

#### viii. Shrnutí dopadů

Předkládaný návrh zákona vychází z minimální harmonizace českého práva s požadavky směrnice o zástupných žalobách. V průběhu vzniku návrhu zákona o hromadném řízení byla navíc snaha zajistit silné preventivní prostředky proti případnému riziku zneužití.

Z hlediska zneužití v úmyslu reputačního poškození konkurence – ať už ve formě poškození dobrého jména dalších soutěžitelů, oslabení důvěryhodnosti na trhu, znevýhodnění konkurentů při ucházení se o veřejné zakázky nebo zhoršení jejich postavení při získávání úvěrů od bank – jsou hromadné žaloby nevhodným nástrojem především kvůli výrazně vysokým transakčním nákladům na podání návrhu.

Druhým prevenčním prvkem proti zneužití je řízení o přípustnosti hromadné žaloby. V rámci tohoto řízení, které předchází řízení o hromadné žalobě, soud zkoumá splnění všech podmínek a přípustnost hromadné žaloby. Soud má přitom dostatečnou časovou kapacitu na to zvážit všechny relevantní okolnosti a odhalit případnou žalobu podanou se spekulativním nebo šikanózním účelem – tato lhůta je stanovena jako půlroční, nicméně v případě důvodů zvláštního zřetele hodných může soud tuto lhůtu prodloužit.

Dá se tedy uzavřít, že institut hromadných žalob tak, jak je navrhován, je skutečně nevhodným nástrojem pro případné zneužití. Přijetí návrhu s sebou přinese dopady, ale ty se budou téměř výhradně týkat nepoctivých společností a celkově budou mít na podnikatelské prostředí pozitivní vliv. Poctivých společností, které plní své povinnosti plynoucí z právních předpisů, by se dopady

měly dotýkat pouze v případě, kdy bude institut hromadných žalob zneužit. Díky zabudovaným preventivním opatřením v návrhu zákona by však k tomuto zneužití nemělo v praxi docházet.

V případě legitimního využití institutu hromadných žalob je obtížné dopad na podnikatelské prostředí vyčíslit, jelikož půjde o legitimní vymáhání právních nároků, podobně jako k tomu dochází dnes v rámci individuálních soudních sporů. Jediná změna spočívá v tom, že uvedené nároky budou vymáhány pomocí jiného nástroje, který bude pro stát a účastníky podstatně efektivnější.

Realistické závěry ohledně zanedbatelných dopadů na podnikatelské prostředí posiluje také srovnání s podobným institutem českého právního řádu, a to s insolvenčními návrhy, které mohou být použity za účelem reputačního poškození podnikatelské konkurence. Analýza však ukázala, že reálně zneužito bylo **méně než 1 %** insolvenčních návrhů. U hromadných žalob je možné očekávat ještě menší míru zneužití, protože je tu omezena procesní legitimace pouze na neziskové organizace, náklady na podání hromadné žaloby jsou vyšší než u insolvenčních návrhů a současně insolvenční návrh před soudem neprochází samostatným řízením o přípustnosti, tak jako je tomu v návrhu zákona o hromadném řízení.

Na základě výpočtu jednotlivých odhadovaných modelů využití hromadných žalob vychází počet šikanózních návrhů na hromadné žaloby, které se současně nepodaří odfiltrovat v první fázi řízení, na pouhou 1 žalobu za 10-20 let. Při tomto množství není možné očekávat významné dopady na podnikatelské prostředí.

Lze proto shrnout, že celkové náklady na podnikatelské prostředí budou zanedbatelné a pozitivní dopady přijetí zákona budou nad těmito zanedbatelnými náklady převažovat.

#### **6.4 Dopady na územní samosprávné celky**

Navrhované varianty úpravy nebudou mít dopad na územní samosprávné celky.

#### **6.5 Sociální dopady**

S ohledem na možnost uplatňování i bagatelních nároků ze strany spotřebitelů bude mít nová právní úprava i nepřímo pozitivní sociální dopad.

## **6.6 Dopady na spotřebitele**

Se zavedením hromadných žalob se počítá zejména s dopady na spotřebitele. Právní úprava by měla znatelně zlepšit jejich postavení v podnikatelském prostředí. Na základě nového procesního institutu budou moci být uplatňovány bagatelní nároky a soudy se budou snadněji vypořádávat s otázkou určování náhrady nákladů řízení. Dojde ke zlepšení přístupu k justici samotné a navýšení právní jistoty ze strany občanů.

Bude také možné, aby v rámci soudního sporu hájil zájmy spotřebitelů spolek založený k tomuto účelu. To představuje atraktivní variantu pro samotné spotřebitele, kteří tak budou zastřešeni pod jednou organizací. Dopady na spotřebitele tak budou na základě výše uvedených okolností kladné.

V neposlední řadě je možné zmínit i vedlejší efekt zavedení hromadných žalob, kterým bude preventivní působení na podnikatele ve vztazích b2c. Právní řád již bude obsahovat efektivní procesní nástroj, jímž se případné bagatelní škody vyplatí vymáhat. Podnikatelé se tak do budoucna obcházení či porušování zákona raději zdrží, než aby se vystavovali riziku odpovědnosti.

## **6.7 Dopady na životní prostředí**

Dopady na životní prostředí se nepředpokládají.

## **6.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Navrhovaná úprava je ve vztahu k rovnosti a zákazu diskriminace neutrální.

## **6.9 Dopady na výkon státní statistické služby**

Navrhované varianty úpravy nebudou mít dopad na výkon státní statistické služby.

## **6.10 Dopady na korupční rizika**

### **a) Dopady na korupční rizika**

Předkladatel provedl zhodnocení korupčních rizik, jak stanoví čl. 4 odst. 1 písm. h) Legislativních pravidel vlády, a to podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment; Metodika hodnocení korupčních rizik), kterou uveřejnil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí.

Korupční rizika jsou teoreticky spojena s každým nově zaváděním institutem. V případě zavedení tohoto procesního prostředku kolektivní ochrany individuálních práv však nelze hovořit o nějakém

nadměrném zvýšení rizika na straně soudů. Jedná se tedy o běžné riziko potenciálně související s každou novou úpravou. Nicméně vzhledem k tomu, že jde o pravomoc soudů, kterou mají již dnes (rozhodovat o sporech z vybraných oblastí práva), pouze je tato forma transformovaná do jiné podoby (namísto individuálně se práva budou vymáhat kolektivně), je riziko vzniku korupčního potenciálu, resp. zhoršení oproti stávajícímu stavu, zcela nevýznamné.

Lze dokonce říci, že riziko korupce by se přijetím zákona mohlo snížit. Tlak na orgány veřejné moci, které nyní musí suplovat chybějící aktivitu v soukromém sektoru (srov. kapitolu 1.2.f), poklesne. Tím poklesne i jejich význam a též korupční potenciál na jejich straně.

### **b) Přiměřenost**

Cílem předkládaného návrhu zákona je zavést do právní úpravy vhodný procesní nástroj kolektivní ochrany individuálních práv, který zatím český právní řád postrádá. Na tuto skutečnost apeluje jednak odborná veřejnost a judikatura, ale i samotná Evropská unie. Zejména na poli ochrany práv spotřebitelů jsou patrný značné nedostatky neexistence takové úpravy. Návrh je tak svým rozsahem přiměřený množině vztahů, které má za cíl upravovat.

Kompetence orgánů veřejné moci jsou návrhem zákona stanoveny pouze v nezbytném rozsahu, jak vyplývá z unijní směrnice o zástupných žalobách. Jedná se o kompetence související se zavedením rejstříku o hromadných řízeních a dále primárně rozhodovací kompetence soudů. Kompetence orgánů veřejné moci úpravou nejsou neúměrně rozšiřovány. Ba naopak. Tlak na činnost a kompetence orgánů veřejné moci bude přijetím právní úpravy nižší, neboť iniciativu ochrany spotřebitelů převezmou soukromé subjekty. Těm se konečně do rukou dostane procesní nástroj, kterým budou moci efektivně uplatňovat svá existující práva a přestanou být závislí na kontrolní a dohledové činnosti správních orgánů.

Samotné zřízení rejstříku hromadných řízení je jedním z hlavních prostředků, prostřednictvím něhož lze veřejnost informovat o právě probíhajících sporech. Skutečnost, že tyto informace budou veřejně dostupné, má vliv na samotné řízení, neboť zde bude dána možnost pro osoby, které mají obdobný nárok proti těmž žalovanému, aby uplatnily svůj nárok. Zřízení tohoto místa přispěje k větší míře

transparentnosti a umožní tak do jisté míry „kontrolu“, zda jednotlivé řízení probíhá řádně, v jaké je fázi apod.

#### **c) Efektivita**

Návrh zákona reaguje na situaci, kdy platná právní úprava dostatečně neupravuje kolektivní ochranu individuálních práv. Cílem zákona je co nejrychleji toto hluché místo v české legislativě zaplnit tak, aby výsledná právní úprava byla v souladu s požadavky soudní praxe a odborné veřejnosti a odrážela požadavky Evropské unie vtělené do směrnice o zástupných žalobách.

#### **d) Odpovědnost**

V tomto směru je z návrhu zřejmé, který orgán je kompetentní danou věc rozhodnout a že nebude docházet k nadměrnému soustředění pravomocí u jednoho konkrétního orgánu.

Příslušné orgány soudní soustavy a konkrétní osoby příslušné k rozhodnutí jsou určeny dle stávajících předpisů (zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, zákon č. 6/2006 Sb., o soudech a soudcích, zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství), přičemž tato úprava se v předkládaném zákoně navrhuje jen vhodně doplnit.

#### **e) Opravné prostředky a kontrolní mechanismy**

Návrh zavádí dostatečné procesní opravné prostředky a stejně tak je pamatováno i na poučení o možnosti jejich podání. V zákoně bude zachován standard ochrany proti nesprávným či nespravedlivým rozhodnutím, a to na základě řádného či mimořádného opravného prostředku, jak je znám z obecné právní úpravy. Kontrolní mechanismy tudíž nejsou návrhem dotčeny.

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

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

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

### **a) Dopady na soukromí a ochranu osobních údajů, k nimž došlo mimo rámec řízení o hromadném řízení**

První kategorie dopadů se týká ochrany soukromí a osobních údajů v obecné rovině, tedy jaká úroveň ochrany je soukromí a osobním údajům v České republice poskytována nyní a jaká jim bude poskytována po přijetí zákona.

Po této stránce lze přijetí zákona o hromadném řízení do budoucna považovat za velmi vítaný a významný posun v oblasti ochrany citlivých dat na našem území, neboť v období digitální společnosti se případný zásah do soukromí či zneužití osobních údajů týká zpravidla velké skupiny osob. I v oblasti práv spotřebitelů je možné porušit ochranu osobních údajů, a logicky tak bude možné případná práva vzniklá zásahem do soukromí či osobních údajů uplatňovat hromadně za všechny poškozené. Mechanismus ochrany a vymáhání bude tudíž posílen o efektivní nástroj, který ve svém důsledku povede i ke snížení počtu zneužití a zásahů, neboť hromadné žaloby obecně mají též preventivní a odrazující efekt.

### **b) Dopady na soukromí a ochranu osobních údajů, k nimž dojde v souvislosti s řízením o hromadných žalobách (zejm. problematika veřejně přístupného rejstříku hromadných řízení)**

Z kapitoly a) jednoznačně vyplývá, že přijetí zákona o hromadném řízení bude mít na obecnou úroveň ochrany citlivých informací pozitivní vliv. Přesto se ani sám zákon nevyhne tomu, aby s osobními daty dotčených osob nakládal.

Zákon počítá se zpracováním osobních údajů fyzických osob (tj. zejména členů skupiny) příslušnými zpracovateli (tj. soudy a žalobci) v rozsahu a míře nezbytné k dosažení účelu zákona, a především k ochraně ostatních práv subjektů, jako např. práva na přístup k soudu, práva na spravedlivý proces apod.

Zejména je v této souvislosti nezbytné poukázat na vznik rejstříku hromadných řízení, který bude veřejně přístupným informačním systémem veřejné správy a bude sloužit jako hlavní kanál pro

případné šíření oficiálních informací o probíhajících hromadných řízeních. Navrhovaná právní úprava tak má nepochybně dopady na ochranu soukromí a osobních údajů.

Při zvažování nezbytnosti a přiměřenosti rozsahu dopadů je nezbytné v první řadě pamatovat na 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, která jsou základním důvodem opodstatňujícím případné zpracovávání osobních dat.
- 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.**

V této otázce je třeba říci, že zákon tato omezení, popř. rozsah stanoví. Činí tak zejména v otázkách vedení rejstříku hromadných řízení, v otázkách uveřejňování, v otázkách seznamu zúčastněných členů skupiny apod.

Navrhovaná právní úprava tzv. hromadných žalob navíc do značné míry navazuje na stávající právní úpravu, kdy právní úpravu obsaženou v procesních kodexech (jako např. § 44 OSŘ) a jiných právních předpisech (viz např. vyhlášku 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 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 a zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů. V tomto slova smyslu tak již nyní je pro fyzické osoby účastníci se soudního řízení jasné 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 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 žalobce nebo účelu zpracování jejich osobních údajů. Srozumitelnosti by mělo přispět i oznámení o zahájení hromadného řízení, které by se mělo v ideálním případě doručovat adresně všem dotčeným osobám.
- Začtvrté, navrhovaná právní úprava **výslovně počítá s tím, že zpracování osobních údajů pro potřeby hromadných řízení 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 uchovávány, 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 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 rejstříku hromadných řízení týče, bude veřejný a spravován Ministerstvem spravedlnosti ČR, a přístup do něj bude mít jen ministerstvo a soudy, což 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 v průběhu samotného hromadného řízení, všechny tyto dopady byly pečlivě zváženy a vyhodnoceny, přičemž navrhovaná

právní úprava poskytuje dostatečné garance zajišťující řádnou ochranu dotčených práv fyzických osob.

## **7 Přezkum účinnosti regulace**

Sám návrh této nové právní úpravy vychází z celospolečenského diskurzu a z nutnosti transponovat směrnici o zástupných žalobách. Cílem navrhovaného řešení v podobě nového zákona je jeho důsledné zpracování a maximální možné omezení počtu následných novel a doplňků.

Přezkum účinnosti regulace nové právní úpravy provede Ministerstvo spravedlnosti po 4 letech. Jde o adekvátní dobu pro sběr dat a posouzení prvotních zkušeností s novou regulací. Je nutné naplnit také požadavky čl. 23 o sledování a hodnocení směrnice o zástupných žalobách:

### *Článek 23*

#### *Sledování a hodnocení*

*1. Komise provede hodnocení této směrnice nejdříve 26. června 2028 a předloží zprávu o hlavních zjištěních Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru. Toto hodnocení se provádí v souladu s pokyny Komise pro zlepšování právní úpravy. Komise ve zprávě posoudí zejména oblast působnosti této směrnice vymezenou v článku 2 a v příloze I a fungování a účinnost této směrnice v přeshraničních situacích, a to i z hlediska právní jistoty.*

*2. Poprvé do 26. června 2027 a poté každý rok poskytnou členské státy Komisi tyto informace nezbytné pro přípravu zprávy uvedené v odstavci 1:*

- a) počet a druh řízení o zástupných žalobách, jež skončila před jejich soudy nebo správními orgány;*
- b) druh porušení předpisů podle čl. 2 odst. 1 a strany řízení o těchto zástupných žalobách;*
- c) výsledky řízení o těchto zástupných žalobách.*

*3. Do 26. června 2028 Komise vyhodnotí, zda by přeshraniční zástupné žaloby nebylo možné nejlépe řešit na úrovni Unie ustavením evropského veřejného ochránce práv pro zástupné žaloby na vydání opatření na zdržení se jednání a na vydání opatření ke zjednání nápravy, a předloží zprávu o hlavních zjištěních Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, v případě potřeby připojí legislativní návrh.*

V této souvislosti budou zejména zjišťovány (a jako indikátory účinnosti regulace byly zvoleny) následující údaje:

- počet hromadných žalob podaných za rok,
- zda bylo požadováno peněžité plnění či jen nárok zdržovací či na určení,
- délka jednotlivých řízení,
- počet udělených certifikací,
- počet uzavřených smírů,
- kdo vystupoval v roli žalobce,
- výše odměny,
- výsledek řízení (vyhověno/zamítnuto),
- počet osob, které průměrně navštěvují centrální místo, na němž dochází k uveřejňování informací o probíhajících řízeních,
- předmět řízení a druh porušení předpisů,
- průměrné procento lidí, kteří do řízení přistoupili.

Z větší části budou tyto údaje získávány již ze stávajících systémů a výkaznictví, kdy mají jednotlivé soudy povinnost při skončení řízení vyplňovat předepsané statistické listy. Jelikož však bude s novým řízením zavedena řada nových institutů a procesních možností (např. odměna za vedení řízení či přistupování k řízení), bude nutné tyto statistické listy upravit. V principu však půjde jen o to, že se nyní získávané údaje ze strany soudů rozšíří o další informace. Co do podstaty se však notifikační činnost soudů nijak nezmění.

## **8 Konzultace a zdroje dat**

K návrhu zákona probíhala průběžně konzultační jednání. A to zejména s odborníky, kteří se problematice kolektivních žalob v České republice věnují. Dále bylo komunikováno se spotřebitelskými organizacemi, které se věnují ochraně zájmů spotřebitelů, od nichž byly zjištěny zásadní poznatky z praxe.

Neziskové organizace byly konzultovány jak při přípravě podkladů a během tvorby navrhovaných zákonů, tak i v rámci meziresortního připomínkového řízení, kde uplatnily svá stanoviska: dTest, Sdružení českých spotřebitelů, Sdružení obrany spotřebitele – Asociace a Spotřebitelské fórum.

Zástupci předkladatele se dále pravidelně účastní kulatého stolu dTest k úrovni ochrany spotřebitele v ČR, kde nejen získávají zajímavé informace, ale také aktivně vystupují a získávají zpětnou vazbu k návrhům resortu.

Dále byli konzultováni také zástupci podnikatelské sféry, šlo například o: Hospodářskou komoru, UZS, Svaz průmyslu a dopravy ČR, Asociaci malých a středních podnikatelů, Českou bankovní asociaci či Českou asociaci pojišťoven. Předmětné svazy se vyjadřovaly zejména v opakovaných připomínkových řízeních. Předkladatel získával vyjádření těchto subjektů také z různých diskusních fór a konferencí, kam zástupci MSp chodí a připomínky si zapisují, popř. přímo aktivně konfrontují navrhovaná řešení s názory podnikatelů.

Konzultace probíhaly dlouhodobě také se zástupci MPO nebo ČAK či zástupci justice, a to buď neformálně na různých diskusích a konferencích, na bilaterálních jednáních nebo formálně v rámci meziresortního připomínkového řízení (z řad justice šlo např. o MS v Praze, Soudcovskou unii či Nejvyšší soud).

#### Seznam literatury

- Winterová, A. Hromadné žaloby (procesualitický pohled), Bulletin advokacie, 2008 ASPI
- Zima, P. Skupinové žaloby a české právo, Právní fórum (Wolters Kluwer), 2007 ASPI
- Balarin, J. L. Tichý, Kolektivní ochrana procesních práv v ČR: sen či skutečnost? (Návrh právní úpravy a jeho odůvodnění), Bulletin advokacie, 2013 ASPI
- případ *Hollick v. Toronto (City)* 2001 S. C. C., 68
- Schäfer, H.-B.: Anreizwirkungen bei der Class Action und der Verbandsklage, in Basedow, J., Kopt, K. J., Kötz, H., Baetge, D. (eds.): *Die Bündelung gleichgerichteter Interessen im Prozess*, Tübingen 1999, str. 68 (rationales Desinteresse)
- Karlsgodt, P. G. (ed.) *World Class Actions. A Guide to Group and Representative Actions around the Globe*. New York: Oxford University Press, 2012
- Cottreau, S.: The Due Process Right to Opt Out of Class Actions, *NYU Law Review*, Vol. 73, No. 2 [1998], s. 481.
- Yeazell, S., C. From Group Litigation to Class Action - Part I: The Industrialization of Group Litigation. *UCLA Law Review*, 1980, č. 27
- Cottreau, S.: The Due Process Right to Opt Out of Class Actions, *NYU Law Review*, Vol. 73, No. 2 [1998], s. 481.

- <https://www.iclg.co.uk/practice-areas/class-and-group-actions/class-and-group-actions-2017>
- <http://globalclassactions.stanford.edu/>
- [https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule\\_23](https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23)
- <https://law.duke.edu/grouplit/papers/classactionalexander.pdf>
- <http://www.nyulawreview.org/sites/default/files/pdf/NYULawReview-92-4-EisenbergMillerGermano.pdf>
- <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1365&context=facpub>

## **9 Kontakt na zpracovatele RIA**

JUDr. Anežka Janoušková, Ph.D.

Odbor legislativní

Oddělení civilního práva procesního a insolvenční legislativy

Ministerstvo spravedlnosti ČR

Tel.: + 420 221 997 382

E-mail: [ajanouskova@msp.justice.cz](mailto:ajanouskova@msp.justice.cz)

# **Základní teze vyhlášky k provedení zákona o hromadném občanském řízení soudním**

## **A) Náležitosti rejstříku hromadných řízení a formulářů pro přihlášení [§ 91 písm. a) a písm. b)]**

### **1. Obecné požadavky na zavedení rejstříku hromadných řízení**

K zajištění práva členů skupiny na spravedlivý proces je nutné zabezpečit, aby všichni, jejichž nároky jsou předmětem řízení (tj. všichni členové skupiny), byli o jeho průběhu v dostatečné míře informováni. A to jak ze strany soudu, tak i ze strany žalobce, kterému to uloží soud.

Zároveň je nutné zabezpečit i to, aby o probíhajícím hromadném řízení byly informovány okresní soudy a ostatní krajské soudy, které potažmo mohou projednávat individuální spory v téže věci, a musí se proto dozvědět o tom, že u jiného soudu probíhá hromadné řízení. Totéž by mělo platit i pro správní orgány, které jsou příslušné k projednání vybraných soukromoprávních sporů podle jiného zákona (např. ČTÚ, ERÚ apod.).

**Pokud jde o informování členů skupiny, v první, certifikační fázi řízení k žádnému uveřejňování informací nedochází. Informovanost (potenciálních) členů skupiny musí být zajištěna až ve druhé fázi řízení, kdy je projednávána věc sama.**

**Naproti tomu u soudů a jiných orgánů, které mají pravomoc rozhodovat soukromoprávní spory, by bylo vhodné, aby měly informaci o zahájení hromadného řízení již v první fázi - měly by vědět o tom, že byla podána hromadná žaloba v určité věci a že soud nyní bude zkoumat, zda jsou dány podmínky pro vedení hromadného řízení.**

Požadavek na existenci rejstříku vyplývá také z čl. 35-37 Doporučení Evropské komise, které vyzývá členské státy ke zřízení „registru kolektivních žalob“.<sup>1</sup>

Doporučuje jej ve svém čl. 14 odst. 1 rovněž směrnice o zástupných žalobách.

Co do konečné podoby a funkcí je možné inspiraci čerpat například z německého rejstříku vzorových žalob („*Register für Musterfeststellungsklagen*“), který je dostupný online a obsahuje základní informace o probíhajících hromadných řízeních.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Doporučení Evropské komise je dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2013/396/oj?eliuri=eli%3Aareco%3A2013%3A396%3Aoj&locale=cs>.

<sup>2</sup> *Register für Musterfeststellungsklagen* je dostupný na [https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen\\_node.html](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen_node.html).

Návrh zákona o hromadném řízení na základě výše uvedeného počítá s vytvořením veřejného rejstříku hromadných řízení (tzv. rejstřík hromadných řízení), který bude naplňovat zákonné požadavky na uveřejňování informací týkajících se hromadného řízení. Vyhláška potom k tomuto rejstříku stanoví potřebné technické podrobnosti.

Tento rejstřík bude obsahovat databázi všech hromadných řízení a písemností v těchto řízeních vydaných, o nichž tak stanoví zákon. Je přitom nezbytné, aby byla oddělena část veřejně přístupná, a část interní pro potřeby soudů.

Rejstřík je nezávislý na spisu a jeho podobě, nemusí tedy být na sebe přímo napojeny. Jedná se o webovou aplikaci, která umožní dálkové nahlížení pro všechny. Část informací bude veřejně přístupná každému uživateli, část obsahu rejstříku bude naopak dostupná pouze vybraným uživatelům, a to soudům, jiným orgánům rozhodujícím soukromoprávní spory a ministerstvu.

a) Část veřejná bude sloužit pro potřeby veřejnosti. Soudy v této části rejstříku hromadných řízení budou uveřejňovat informace o hromadném řízení, a to **až poté, kdy došlo k tzv. certifikaci** (tj. pakliže bude hromadná žaloba soudem připuštěna). Informace a písemnosti, které mají být takto zveřejněny, stanoví zákon a prováděcí vyhláška.

- V této části bude údaje moci editovat příslušný okresní, krajský, vrchní a Nejvyšší soud, který bude vkládat nezbytné písemnosti.
- Vedle toho zde musí být možnost pouhého nahlížení, filtrování a vyhledávání řízení pro veřejnost, a to dálkově přes webové rozhraní.

b) Část interní bude sloužit pro potřeby nahlížení všem soudům (okresním, krajským, vrchním i Nejvyššímu soudu), popř. jiným orgánům (ČTÚ atp.) tak, aby mohly zjistit, zda byla či nebyla ve věci, kterou projednávají, podána hromadná žaloba. V interní části rejstříku tak budou zaznamenávána všechna hromadná řízení již od podání hromadné žaloby, a nebude tedy nutné vyčkávat na rozhodnutí soudu o přípustnosti hromadné žaloby.

- Možnost editace bude mít pouze příslušný krajský, vrchní a Nejvyšší soud.
- Pro okresní soudy a správní orgány bude dána možnost nahlížet, filtrovat a vyhledávat řízení podle různých parametrů (žalobce, žalovaný, předmět řízení)

Rejstřík hromadných řízení musí zároveň nabízet funkce, které umožní snadné vyhledávání podle různých požadavků a dále bude obsahovat formulář pro přihlášení do řízení.

Rejstřík hromadných řízení tedy umožní zejména následující funkce:

- a) editovat (pouze vybraní uživatelé),
- b) vložit písemnost (pouze vybraní uživatelé),
- c) nahlížet a stahovat písemnosti (kdokoliv),
- d) filtrovat dle různých kritérií (kdokoliv),
- e) zapnout si hlídacího psa dle různých kritérií nebo obecný newsletter (kdokoliv),
- f) napojení na tzv. seznam oprávněných osob podle zákona o ochraně spotřebitele

## 2. Obecné požadavky na vytvoření rejstříku hromadných řízení

Rejstřík hromadných řízení slouží k přehledu všech hromadných řízení, které byly v první, certifikační fázi soudem připuštěny do fáze druhé. Slouží jak samotným stranám sporu, tak široké veřejnosti, ale i soudům, aby mohly plnit své povinnosti vyplývající z případné duplicity individuálních a hromadných řízení (viz úprava litispendence apod.).

- Po zadání url adresy rejstříku hromadných řízení budou uživatelům veřejně přístupné zejména následující údaje o všech hromadných řízeních, která jsou vedena:
  - Pořadové číslo
  - Spisová značka
  - Žalobce proti žalovanému
  - Předmět řízení
  - Soud
  - Stav řízení
  - Lhůta pro přihlášení

	žalobce proti žalovanému	předmět žaloby	soud	spisová značka	stav řízení	datum certifikace	lhůta pro přihlášení
1.	Spotřebitelská organizace v. ABC, s. r. o.	nezákonný poplatek ze smlouvy o poskytování služeb	MS Praha	12345/2024	povoleno	1.1.2025	1.1.2025-31.3.2025
2.	Spotřebitelská organizace v. Beta, k.s.	porušování povinností při správě cizího majetku	MS Praha	123456/2024	rozsudek ve věci samé	1.1.2025	1.1.2025-30.4.2025
3.							



Obr. 1 ilustrativní přehledová tabulka všech hromadných řízení

- Rejstřík hromadných řízení umožňuje nastavení filtrací hromadných řízení zejména podle následujících zadaných parametrů:
  - Žalovaný
  - Žalobce
  - Spisová značka
  - Předmět žaloby (bude-li ho soud zadávat prostřednictvím číselníku)
  - Stav řízení, Datum (výběr časová osa)
- Možnost nastavení funkce hlídačeho psa, která bude možné nastavit podle parametru buď na neziskovou osobu, či zadaného názvu/jména žalovaného (popřípadě IČ atp.). Popřípadě po vyplnění emailu zasílání „newsletteru“ každý měsíc.
- V tabulce bude možné kliknout na vybrané řízení, po jehož vybrání se zobrazí přehled informací o vybraném hromadném řízení, zejména:
  - Strany řízení
  - Proklik na profil neziskové osoby v seznamu oprávněných osob vedeném MPO
  - Zástupci stran
  - Soud
  - Předmět žaloby
  - Datum zahájení řízení
  - Datum certifikace
  - Spisová značka
  - Aktuální stav
  - Přehledová tabulka vydaných rozhodnutí v hromadném řízení (tabulka bude obsahovat políčko s pořadovým číslem dokumentu, datum vydání uveřejňovaného rozhodnutí, popis dokumentu, dokument s odkazem, datum právní moci)

	Datum zveřejnění	Popis	Dokument	Datum právní moci
1.	10.2.2024	Hromadná žaloba	<a href="#">Hz1.pfd</a>	
2.	10.2.2024	Usnesení o přípustnosti hromadné žaloby	<a href="#">Usn1.pdf</a>	30.7.2024
3.				
4.				

### **3. Obecné požadavky na vytvoření formuláře pro přihlášení se do řízení (popř. pro nahlášení převodu/přechodu práva na nového člena skupiny nebo zpětvzetí přihlášky)**

Následně po vybrání konkrétního hromadného řízení je uživateli umožněno stáhnout formulář pro přihlášení se do řízení (popř. pro převod nebo přechod práva na nového člena skupiny či zpětvzetí přihlášky).

Obsahem formuláře bude zejména:

- Informace o řízení (sp. zn., žalovaný, soud - to by se mělo vyplňovat automaticky, pokud se osoba proklikne přímo v konkrétním řízení; dále u formulářů „ke stažení“ na hlavní stránce by mělo být nevyplněno)
- Pole pro vložení základní identifikačních údajů
- Pole pro zadání kontaktu (email, telefon)
- Volné pole pro vlastní text
- Možnost nahrát soubory
- Funkce zaslání na příslušný email
- Funkce stáhnout v PDF
- Datum
- Je vhodné, aby formulář mohl za člena skupiny vyplnit i advokát nebo obecný zmocněnec, pokud by k němu přiložil též plnou moc - pak by se daly doplnit kolonky s údaji o zástupci

Formulář bude tzv. inteligentním formulářem. **Zároveň budou označena políčka, která musí být vyplněná vždy, jinak nelze formulář vyplnit.** Formulář by mělo být možné stáhnout v PDF a vyplnit a odeslat emailem/datovou zprávou.<sup>3</sup>

Orientační vizuální podoba návrhu na tento formulář je součástí přílohy č. 1.

---

<sup>3</sup> Pro představu se lze inspirovat v Německu:

zde přímo formulář:

[https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Klageregister/Anmeldung\\_Volkswagen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Klageregister/Anmeldung_Volkswagen.pdf?__blob=publicationFile);

zde stránka, kde lze formulář nalézt:

[https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Klagen/201802/KlagRE\\_2\\_2018.html?nn=11632480](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Klagen/201802/KlagRE_2_2018.html?nn=11632480)

#### **4. Obecné požadavky na fungování rejstříku hromadných řízení z pohledu soudu**

Přístup k rejstříku hromadných řízení bude zabezpečen pro Městský soud v Praze, Vrchní soud v Praze a Nejvyšší soud, ale také pro ostatní soudy (zejm. ty okresní) a správní orgány – avšak pouze pro účely nahlížení, aby soudy mohly plnit své povinnosti plynoucí ze vztahu individuálního a hromadného řízení.

##### **1. Krajský soud – Městský soud v Praze (příslušnost v prvním stupni)**

###### A. Založení nového řízení (=> to, co je zobrazeno na úvodní stránce rejstříku hromadných řízení)

Krajský soud (Městský soud v Praze) bude moci založit na základě přístupu do rejstříku hromadných řízení nové hromadné řízení dle spisové značky a stran řízení. Za tímto účelem vyplní zejména tyto údaje, které se následně promítnou do přehledu hromadných řízení (identické informace, které vidí uživatel na hlavní obrazovce):

- Spisová značka
- Žalobce proti žalovanému - stručně (např. Spotřebitelská organizace v. Alfa, a.s.)
- Předmět řízení - stručně (možnost výběru z číselníku, např. realitní služby)
- Soud (ideálně by to mělo být již předvyplněno, popř. výběr z číselníku)
- Stav řízení (možnost výběru z číselníku)

Na tomto místě lze uvažovat o zavedení formulářové žaloby tak, aby vyplňované údaje v hlavičce žaloby byly strojově čitelné a následně se propisovaly do rejstříku automaticky.

###### B. Vyplnění konkrétních údajů (=> to, co se otevře po rozkliknutí konkrétního řízení)

Všechny společné údaje se z kroku A přepíší do kroku B, jakmile je založeno nové hromadné řízení, bude k němu možné doplnit zejména následující údaje (údaje, které vidí uživatel, když rozklikne konkrétní řízení):

- Strany řízení (kompletní identifikační údaje, název/jméno by se měly propsat)
- (Právní) zástupci stran
- Soud (automaticky se propíše)
- Předmět žaloby - obsáhlejší vymezení
- Datum zahájení řízení (podání žaloby)
- Datum certifikace
- Spisová značka (automaticky se propíše)
- Aktuální stav (automaticky se propíše)

Pokud jde o údaje, které jsou uvedeny v obou částech rejstříku (soud, stav řízení, spisová značka), je nutné, aby se měnily vždy podle aktuálně provedené změny u jednoho nebo druhého zadávání.

Dále soud nahraje předem vytvořené dokumenty, které mají být v rejstříku uveřejněny (nejprve zejm. hromadnou žalobu a usnesení o přípustnosti hromadné žaloby). Ke každému nahranému dokumentu soud doplní

- Popis
- Datum vydání rozhodnutí
- Datum právní moci (možné doplnit i dodatečně)

Tyto údaje se následně promítnou do tabulky společně ke všem informacím o daném hromadném řízení (viz obrázek č. 2).

Všechny zadávané údaje bude moci krajský soud kdykoliv změnit s tím, že provedené změny budou viditelné. Viditelné zůstanou i dokumenty původní s odůvodněním, proč došlo k jejich změně.

**Výše popsané informace a údaje je však potřeba ponechat přístupné pouze pro nahlížení okresních soudů, popř. jiných orgánů, a to do doby, než bude ve věci vydáno usnesení o přípustnosti hromadné žaloby (tzv. certifikace). Jakmile bude hromadné řízení certifikováno, krajský soud údaje zpřístupní i veřejně.**

## **2. Vrchní soud v Praze (příslušnost ve druhém stupni)**

Přístup do rejstříku hromadných řízení pro vrchní soud bude v zásadě stejný jako pro krajský soud. Stejně tak bude moci vrchní soud nahrávat dokumenty (svá rozhodnutí) se stejnými údaji jako tomu je na prvostupňovém soudu.

## **3. Nejvyšší soud (dovolací řízení)**

Přístup do rejstříku hromadných řízení pro Nejvyšší soud bude v zásadě stejný jako pro vrchní i krajský soud. Stejně tak bude moci Nejvyšší soud nahrávat dokumenty (svá rozhodnutí) se stejnými údaji jako tomu je na prvostupňovém i druhostupňovém soudu.

## **4. Okresní soud nebo jiný orgán + ostatní krajské soudy a vrchní soud (nahlížení)**

Přestože okresní soudy a jiné orgány nejsou příslušné k projednání hromadných žalob, je důležité, aby měly z hlediska vztahu individuálních řízení k řízením hromadným možnost sledovat, zda krajský soud v téže věci nevede hromadné řízení a v jaké je toto řízení fázi.

Okresní soud nebo jiný orgán bude mít přístup k rejstříku hromadných řízení i ve fázi před zveřejněním hromadného řízení veřejnosti, tzn. již ve fázi, kdy je hromadná žaloba podána, ale ještě nebyla certifikována.

Současně bude okresním soudům zasílána automaticky **notifikace** z rejstříku, jestliže bylo krajským soudem založeno nové hromadné řízení.

## **B) Náležitosti seznamu zúčastněných členů skupiny [§ 91 písm. b)]**

### **1. Seznam zúčastněných členů skupiny**

Žalobce na začátku vyhotoví seznam zúčastněných členů skupiny, kteří se do hromadného řízení přihlásili. Do tohoto seznamu vyznačuje případné zpětvzetí přihlášky. Následuje postoupení soudu, který jej povede po zbytek řízení, a dalším osobám dle zákona. Seznam zúčastněných členů skupiny je v rejstříku hromadných řízení zveřejněn jako samostatný dokument, jako součást rozhodnutí nebo usnesení soudu.

Vzhledem k tomu, že seznamy budou vést různé subjekty, je nezbytné zajistit jejich jednotný formát. Z tohoto důvodu stanoví ministerstvo vyhláškou základní rozložení a podobu seznamu, který bude pro účely výše uvedené využíván. V jednotlivých seznamech se budou vyplňovat zejména základní identifikační údaje o členech skupiny, tj. jméno, popř. název, datum narození/identifikační číslo, a bydliště. Z důvodu ochrany osobních údajů je též možné uvažovat o přidělení kódu, který by jednotlivé členy mezi sebou odlišil, zároveň je však přímo neidentifikoval.

## **C) Způsob určení účelně vynaložených nákladů na příjem přihlášek a vedení seznamu zúčastněných členů skupiny [§ 91 písm. c)]**

Bude nutné stanovit paušální částku, která by vyvážila účelně vynaložené náklady, jež musel žalobce vynaložit v souvislosti s přijímáním přihlášek, jejich následným přezkumem a odstraňováním nedostatků, a také jejich evidencí v seznamu zúčastněných členů skupiny. Částka, která bude takto stanovena, musí být vyjádřena v adekvátní výši tak, aby mohla žalobci skutečně tyto náklady kompenzovat, bude-li mít v řízení úspěch.

FORMULÁŘ K PŘIHLÁŠENÍ SE DO HROMADNÉHO ŘÍZENÍ	
<b>Soud</b>	<input type="text" value="MS v Praze"/>
<b>Spisová značka řízení</b>	<input type="text" value="12345/2024 MS PHA"/>
<b>Označení žalovaného</b>	<input type="text" value="Alfa s.r.o."/>
<b>Jméno/název člena skupiny</b>	<input type="text"/>
<b>Adresa člena skupiny</b>	<input type="text"/>
<b>IČ</b>	<input type="text"/>
<b>Kontakt na člena skupiny</b>	
<b>Email</b>	<input type="text"/>
<b>Telefon</b>	<input type="text"/>
<b>Text</b>	<input type="text"/>
<b>Přiložit soubor</b>	<input type="text"/>
<b>Datum</b>	<input type="text"/>
<div>Odeslat formulář      Stáhnout v PDF</div>	

## Rozdílová tabulka návrhu právního předpisu ČR s předpisy EU

### Návrh zákona o hromadném občanském řízení soudním

Navrhovaný právní předpis		Odpovídající předpis EU	
Zákon č. .../2023 Sb., o hromadném občanském řízení soudním			
Ustanovení	Obsah	Celex č.	Obsah
§ 1	<p>(1) <u>Tento zákon upravuje podmínky, za kterých lze v jednom občanském soudním řízení projednat a rozhodnout spory týkající se práv nebo oprávněných zájmů více osob (dále jen „hromadné řízení“), postup v tomto řízení a výkon rozhodnutí vydaného v tomto řízení.</u></p> <p>(2) <u>Tento zákon zapracovává příslušný předpis Evropské unie<sup>1)</sup>.</u></p> <p><u><sup>1)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES</u></p>	32020L1828 Čl. 1 odst. 1 Čl. 2	<p>1. Tato směrnice stanoví pravidla k zajištění toho, aby ve všech členských státech byl k dispozici mechanismus pro zástupné žaloby na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů, a zároveň stanoví vhodné záruky proti zneužívání soudních sporů. Účelem této směrnice je přispět k řádnému fungování vnitřního trhu dosažením vysoké úrovně ochrany spotřebitele a sblížením určitých aspektů právních a správních předpisů členských států týkajících se zástupných žalob. Za tímto účelem má tato směrnice rovněž zlepšit přístup spotřebitelů ke spravedlnosti.</p> <p>1. Tato směrnice se použije na zástupné žaloby podané ve věci porušení ustanovení práva Unie uvedených v příloze I ze strany obchodníků, včetně těchto ustanovení provedených ve vnitrostátním právu, která poškozují nebo mohou poškodit kolektivní zájmy spotřebitelů. Touto směrnicí nejsou dotčena ustanovení práva Unie uvedená v příloze I. Tato směrnice se vztahuje na vnitrostátní a přeshraniční porušování předpisů, a to i v případě,</p>

<sup>1)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES.

			<p>skončilo-li porušování předpisů ještě před podáním zástupné žaloby nebo před skončením řízení o ní.</p> <p>2. Touto směrnicí nejsou dotčena pravidla unijního nebo vnitrostátního práva, kterými se stanoví smluvní a mimosmluvní prostředky nápravy, jež mají spotřebitelé v případě porušení předpisů uvedených v odstavci 1 k dispozici.</p> <p>3. Touto směrnicí nejsou dotčena pravidla Unie pro mezinárodní právo soukromé, zejména pravidla týkající se soudní příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech a rozhodného práva pro smluvní a mimosmluvní závazkové vztahy.</p>
§ 2 písm. a)	<p>a) <u>hromadnou žalobou návrh na zahájení hromadného řízení, kterým se žalobce domáhá splnění povinnosti nebo určení, zda tu právní poměr nebo právo je či není,</u></p>	<p>32020L1828 Čl. 3 bod 5 až 7, bod 10 Čl. 7 odst. 4 Čl. 9 odst. 1 a odst. 8</p>	<p>5) „zástupnou žalobou“ žaloba na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů, kterou jménem spotřebitelů podává oprávněný subjekt jakožto žalující strana s cílem dosáhnout vydání opatření na zdržení se jednání nebo opatření ke zjednání nápravy;</p> <p>6) „vnitrostátní zástupnou žalobou“ zástupná žaloba podaná oprávněným subjektem v členském státě, v němž byl oprávněný subjekt určen;</p> <p>7) „přeshraniční zástupnou žalobou“ zástupná žaloba podaná oprávněným subjektem v jiném členském státě, než je členský stát, v němž byl oprávněný subjekt určen;</p> <p>10) „opatřením ke zjednání nápravy“ opatření, kterým se obchodníkovi ukládá povinnost poskytnout dotčeným spotřebitelům nápravu, jako je náhrada škody, oprava,</p>



			<p>výměna, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené ceny, je-li to vhodné a přípustné podle práva Unie nebo vnitrostátního práva.</p> <p>4. Členské státy zajistí, aby měly oprávněné subjekty právo domáhat se alespoň těchto opatření:</p> <p>a) opatření na zdržení se jednání;</p> <p>b) opatření ke zjednání nápravy.</p> <p>1. Opatřením ke zjednání nápravy se obchodníkovi uloží povinnost poskytnout dotčeným spotřebitelům nápravu, jako je náhrada škody, oprava, výměna, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené ceny, je-li to vhodné a přípustné podle práva Unie nebo vnitrostátního práva.</p> <p>8. Členské státy zajistí, aby oprávněné subjekty mohly podávat zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy, aniž by bylo nezbytné, aby soud nebo správní orgán předem v samostatném řízení konstatoval porušení předpisů podle čl. 2 odst. 1.</p>
§ 4	<p><u>V hromadném řízení soudy projednávají a rozhodují spory vyplývající z právních poměrů mezi fyzickými osobami, které vystupují mimo rámec svého podnikání nebo povolání, a fyzickou nebo právnickou osobou, která sama nebo prostřednictvím jiného vystupuje v rámci své obchodní činnosti, podnikání nebo samostatného výkonu svého povolání.</u></p>	32020L1828 Čl. 2 odst. 1 Čl. 3 bod 1 a 2	<p>1. Tato směrnice se použije na zástupné žaloby podané ve věci porušení ustanovení práva Unie uvedených v příloze I ze strany obchodníků, včetně těchto ustanovení provedených ve vnitrostátním právu, která poškozují nebo mohou poškodit kolektivní zájmy spotřebitelů. Touto směrnicí nejsou dotčena ustanovení práva Unie uvedená v příloze I. Tato směrnice se vztahuje na vnitrostátní a přeshraniční porušování předpisů, a to i v případě, skončilo-li porušování předpisů ještě před podáním zástupné žaloby nebo před skončením řízení o ní.</p>

			<p>1) „spotřebitelem“ jakákoliv fyzická osoba, která jedná za účelem, jež nelze považovat za její obchodní činnost, podnikání, řemeslo nebo povolání;</p> <p>2) „obchodníkem“ jakákoliv fyzická osoba nebo jakákoli právnická osoba bez ohledu na to, zda je v soukromém či veřejném vlastnictví, která jedná, i prostřednictvím jiné osoby jednající jménem této osoby nebo v jejím zastoupení, za účelem, který lze považovat za její obchodní činnost, podnikání, řemeslo nebo povolání;</p>
§ 8 odst. 1	<p><u>(1) Žalobcem v hromadném řízení může být pouze právnická osoba, která je zapsána do seznamu oprávněných osob podle zákona o ochraně spotřebitele, nebo společně více takovýchto osob.</u></p>	<p>32020L1828 Čl. 1 odst. 3 Čl. 3 bod 4 Čl. 4 odst. 1, odst. 2, odst. 4 a odst. 5 Čl. 6 Čl. 7 odst. 1, odst. 4 písm. b), odst. 6</p>	<p>3. Oprávněné subjekty si mohou zvolit jakékoli procesní prostředky, které mají k ochraně kolektivních zájmů spotřebitelů k dispozici podle unijního nebo vnitrostátního práva.</p> <p>4) „oprávněným subjektem“ jakákoli organizace nebo veřejnoprávní subjekt zastupující zájmy spotřebitelů, který byl členským státem určen jako oprávněný k podávání zástupných žalob v souladu s touto směrnicí;</p> <p>1. Členské státy zajistí, aby zástupné žaloby upravené touto směrnicí mohly u jejich soudů nebo správních orgánů podávat oprávněné subjekty.</p> <p>2. Členské státy zajistí, aby k určení za oprávněné subjekty pro účely podávání vnitrostátních zástupných žalob, přeshraničních zástupných žalob, nebo obou druhů žalob byly způsobilé subjekty, zejména spotřebitelské organizace, včetně spotřebitelských organizací, které zastupují členy z více než jednoho členského státu.</p> <p>4. V zájmu dosažení účelného a účinného fungování vnitrostátních zástupných žalob členské státy zajistí, aby</p>

		<p>kritéria, která používají k určení subjektu za oprávněný subjekt pro účely podávání těchto zástupných žalob, byla v souladu s cíli této směrnice.</p> <p>5. Členské státy mohou rozhodnout, že se kritéria stanovená v odstavci 3 použijí i na určení oprávněných subjektů pro účely podávání vnitrostátních zástupných žalob.</p> <p>1. Členské státy zajistí, aby oprávněné subjekty předem určené v jiném členském státě pro účely podávání přeshraničních zástupných žalob mohly podávat tyto zástupné žaloby u jejich soudů nebo správních orgánů.</p> <p>2. Členské státy zajistí, aby v případě, že údajné porušení práva Unie podle čl. 2 odst. 1 má nebo by mohlo mít dopad na spotřebitele z různých členských států, mohlo zástupnou žalobu u soudu nebo správního orgánu členského státu podat několik oprávněných subjektů z různých členských států za účelem ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů v různých členských státech.</p> <p>3. Soudy a správní orgány přijmou seznam podle čl. 5 odst. 1 jako důkaz o procesní způsobilosti oprávněného subjektu k podání přeshraniční zástupné žaloby, aniž je dotčeno právo soudu nebo správního orgánu, u něhož byla žaloba podána, přezkoumat, zda účel vyplývající ze zakladatelského právního jednání oprávněného subjektu v daném konkrétním případě opravňuje tento subjekt k podání žaloby.</p> <p>4. Členské státy zajistí, aby měly oprávněné subjekty právo domáhat se alespoň těchto opatření:</p> <p>b) opatření ke zjednání nápravy.</p>
--	--	--

			6. Členské státy zajistí, aby v rámci zástupných žalob zájmy spotřebitelů zastupovaly oprávněné subjekty a aby tyto oprávněné subjekty měly práva a povinnosti žalující strany v řízení. Spotřebitelé, jichž se zástupná žaloba týká, mají nárok na prospěch z opatření uvedených v odstavci 4.
§ 11	<u>Zúčastněný člen skupiny není účastníkem hromadného řízení a nemůže se řízení zúčastnit ani jako vedlejší účastník; v hromadném řízení mu přísluší jen procesní práva podle § 11.</u>	32020L1828 Čl. 7 odst. 6	6. Členské státy zajistí, aby v rámci zástupných žalob zájmy spotřebitelů zastupovaly oprávněné subjekty a aby tyto oprávněné subjekty měly práva a povinnosti žalující strany v řízení. Spotřebitelé, jichž se zástupná žaloba týká, mají nárok na prospěch z opatření uvedených v odstavci 4.
§ 13 písm. b)	<u>Hromadná žaloba musí kromě náležitostí návrhu na zahájení řízení podle občanského soudního řádu obsahovat také</u>  b) <u>předpoklady členství ve skupině,</u>	32020L1828 Čl. 7 odst. 2	2. Při podávání zástupné žaloby poskytne oprávněný subjekt soudu nebo správnímu orgánu dostatečné informace o spotřebitelích, jichž se zástupná žaloba týká.
§ 15 písm. a)	a) <u>žalobce splňuje podmínku podle § 8 odst. 1,</u>	32020L1828 Čl. 4 odst. 1 Čl. 6 odst. 1 a 2 Čl. 7 odst. 1, odst. 4 písm. b), odst. 6	1. Členské státy zajistí, aby zástupné žaloby podle této směrnice mohly podávat oprávněné subjekty určené pro tento účel členskými státy.  1. Členské státy zajistí, aby oprávněné subjekty předem určené v jiném členském státě pro účely podávání přeshraničních zástupných žalob mohly podávat tyto zástupné žaloby u jejich soudů nebo správních orgánů.  1. Členské státy zajistí, aby zástupné žaloby upravené touto směrnicí mohly u jejich soudů nebo správních orgánů podávat oprávněné subjekty 4. Členské státy zajistí, aby měly oprávněné subjekty právo domáhat se alespoň těchto opatření: b) opatření ke zjednání nápravy. 6. Členské státy zajistí, aby v rámci zástupných žalob zájmy spotřebitelů zastupovaly oprávněné subjekty a aby

			tyto oprávněné subjekty měly práva a povinnosti žalující strany v řízení. Spotřebitelé, jichž se zástupná žaloba týká, mají nárok na prospěch z opatření uvedených v odstavci 4.
§ 15 písm. b)	b) <u>žalobce jedná v zájmu skupiny a není ve střetu zájmů,</u>	32020L1828 Čl. 10 odst. 1, odst. 2 a odst. 3	<p>1. Členské státy zajistí, aby v případě financování žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy třetí stranou, jestliže jej vnitrostátní právo umožňuje, se předcházelo střetu zájmů a aby financování třetími stranami, které mají na podání nebo na výsledku zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy hospodářský zájem, neodklonilo zástupnou žalobu od ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů.</p> <p>2. Pro účely uvedené v odstavci 1 členské státy zejména zajistí, aby:</p> <p>a) rozhodnutí oprávněných subjektů v souvislosti se zástupnou žalobou, včetně rozhodnutí o smíru, nebyla nadměrně ovlivněna třetí stranou způsobem, který by poškodil kolektivní zájmy spotřebitelů, jichž se zástupná žaloba týká;</p> <p>b) zástupná žaloba nebyla podána proti žalovanému, který je konkurentem poskytovatele financování, nebo proti žalovanému, na němž je poskytovatel financování závislý.</p> <p>3. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány měly v rámci zástupných žalob na vydání opatření ke zjednání nápravy pravomoc posuzovat soulad s odstavci 1 a 2, jestliže ohledně tohoto souladu vyvstanou jakékoli opodstatněné pochybnosti. Za tímto účelem oprávněné subjekty poskytnou soudu nebo správnímu orgánu finanční přehled zdrojů finančních prostředků použitých na podporu zástupné žaloby.</p>

§ 15 písm. e)	e) <u>hromadná žaloba nebyla podána ve zneužívajícím úmyslu, zejména s cílem poškodit skupinu nebo neoprávněně poškodit žalovaného nebo osobu, která se účastní hospodářské soutěže,</u>	32020L1828 Čl. 10 odst. 1 a odst. 2, odst. 3	<p>1. Členské státy zajistí, aby v případě financování žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy třetí stranou, jestliže jej vnitrostátní právo umožňuje, se předcházelo střetu zájmů a aby financování třetími stranami, které mají na podání nebo na výsledku zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy hospodářský zájem, neodklonilo zástupnou žalobu od ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů.</p> <p>2. Pro účely uvedené v odstavci 1 členské státy zejména zajistí, aby:</p> <p>a) rozhodnutí oprávněných subjektů v souvislosti se zástupnou žalobou, včetně rozhodnutí o smíru, nebyla nadměrně ovlivněna třetí stranou způsobem, který by poškodil kolektivní zájmy spotřebitelů, jichž se zástupná žaloba týká;</p> <p>b) zástupná žaloba nebyla podána proti žalovanému, který je konkurentem poskytovatele financování, nebo proti žalovanému, na němž je poskytovatel financování závislý.</p> <p>3. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány měly v rámci zástupných žalob na vydání opatření ke zjednání nápravy pravomoc posuzovat soulad s odstavci 1 a 2, jestliže ohledně tohoto souladu vyvstanou jakékoli opodstatněné pochybnosti. Za tímto účelem oprávněné subjekty poskytnou soudu nebo správnímu orgánu finanční přehled zdrojů finančních prostředků použitých na podporu zástupné žaloby.</p>
§ 15 písm. f)	f) <u>není financována třetí osobou, která je konkurentem žalovaného, je na žalovaném závislá nebo</u>	32020L1828 Čl. 10 odst. 2	2. Pro účely uvedené v odstavci 1 členské státy zejména zajistí, aby:

	<u>která nepřiměřeně ovlivňuje žalobce způsobem, který by poškodil zájmy skupiny.</u>		<p>a) rozhodnutí oprávněných subjektů v souvislosti se zástupnou žalobou, včetně rozhodnutí o smíru, nebyla nadměru ovlivněna třetí stranou způsobem, který by poškodil kolektivní zájmy spotřebitelů, jichž se zástupná žaloba týká;</p> <p>b) zástupná žaloba nebyla podána proti žalovanému, který je konkurentem poskytovatele financování, nebo proti žalovanému, na němž je poskytovatel financování závislý.</p>
§ 16 odst. 1 a 4	<p>(1) <u>Soud po zahájení hromadného řízení nejprve posoudí přípustnost hromadné žaloby.</u></p> <p>(4) <u>Soud rozhoduje o přípustnosti hromadné žaloby usnesením. Soud vydá toto usnesení zpravidla nejpozději do 2 měsíců od zahájení hromadného řízení.</u></p>	32020L1828 Čl. 7 odst. 3 a odst. 7	<p>3. Soudy nebo správní orgány posoudí přípustnost dané zástupné žaloby v souladu s touto směrnicí a vnitrostátním právem.</p> <p>7. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány mohly zamítnout zjevně neopodstatněné případy v co nejranější fázi řízení v souladu s vnitrostátním právem.</p>
§ 16 odst. 2	<u>(2) Soud umožní žalovanému, aby se před rozhodnutím o přípustnosti hromadné žaloby v soudem stanovené lhůtě ke splnění podmínek přípustnosti hromadné žaloby vyjádřil.</u>	32020L1828 Čl. 5 odst. 4	4. Vyjádří-li členský stát nebo Komise pochybnosti o tom, zda určitý oprávněný subjekt splňuje kritéria stanovená v čl. 4 odst. 3, členský stát, který tento oprávněný subjekt určil, tyto obavy prošetří. Pokud uvedený oprávněný subjekt již nesplňuje jedno nebo více ze zmíněných kritérií, členský stát jeho určení případně zruší. Obchodník žalovaný v rámci zástupné žaloby má právo vyjádřit před soudem nebo správním orgánem opodstatněné obavy ohledně toho, zda oprávněný subjekt splňuje kritéria stanovená v čl. 4 odst. 3.
§ 17	<p>(1) <u>Jde-li o nedostatek podmínky přípustnosti hromadné žaloby, který lze odstranit, nebo nedostatek podmínky podle § 14, učiní soud vhodná opatření k jejich odstranění.</u></p> <p>(2) <u>Nejsou-li splněny takové podmínky přípustnosti hromadné žaloby, jejichž nedostatek nelze odstranit, nebo</u></p>	32020L1828 Čl. 7 odst. 7 Čl. 10 odst. 4	<p>7. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány mohly zamítnout zjevně neopodstatněné případy v co nejranější fázi řízení v souladu s vnitrostátním právem.</p> <p>4. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány měly pro účely odstavců 1 a 2 pravomoc přijmout odpovídající opatření, například požadovat, aby oprávněný</p>

	<p><u>nepodařilo-li se odstranit nedostatek podmínek podle odstavce 1, soud hromadné řízení zastaví.</u></p> <p><u>(3) Žalobce vyrozumí členy skupiny o tom, že</u></p> <p><u>a) mohou zahájit individuální řízení, nebo</u></p> <p><u>b) se stali ze zákona zúčastněnými členy skupiny jiného hromadného řízení a mohou vzít svoji přihlášku zpět, došlo-li ke změně hromadného řízení podle § 27.</u></p>		<p>subjekt příslušné financování odmítl nebo v něm provedl změny, a je-li to nezbytné, odmítnout procesní způsobilost oprávněného subjektu v rámci dané zástupné žaloby. Dojde-li v rámci konkrétní zástupné žaloby k odmítnutí procesní způsobilosti oprávněného subjektu, práva spotřebitelů, jichž se tato zástupná žaloba týká, nejsou tímto odmítnutím dotčena.</p>
§ 25	<p><u>Uveřejnění pravomocného usnesení o přípustnosti hromadné žaloby nebrání tomu, aby ve sporu o práva nebo oprávněné zájmy členů skupiny v rozsahu vymezeném v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby probíhalo u soudu jiné hromadné řízení.</u></p>	32020L1828 Čl. 9 odst. 4	<p>4. Členské státy stanoví pravidla pro zajištění toho, aby spotřebitelé, kteří výslovně nebo konkludentně vyjádřili svou vůli být zastoupeni v rámci zástupné žaloby, nemohli být zastoupeni v rámci jiných zástupných žalob v téže věci a proti těmž obchodníkovi ani podat individuální žalobu v téže věci a proti těmž obchodníkovi. Členské státy rovněž stanoví pravidla pro zajištění toho, aby spotřebitelé neobdrželi náhradu škody v téže věci proti těmž obchodníkovi více než jednou.</p>
§ 31	<p><u>(1) Člen skupiny se může do hromadného řízení přihlásit od zahájení hromadného řízení podáním hromadné žaloby do uplynutí lhůty pro přihlašování přihláškou.</u></p> <p><u>(2) Za přihlášku se považuje i udělení písemného souhlasu se zahájením hromadného řízení před podáním hromadné žaloby; § 33 a 36 se použijí obdobně. Písemný souhlas připojí žalobce k hromadné žalobě.</u></p>	32020L1828 Čl. 9 odst. 2 a odst. 3	<p>2. Členské státy stanoví pravidla, jak a v jaké fázi zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy mohou jednotliví spotřebitelé, jichž se tato zástupná žaloba týká, výslovně nebo konkludentně v příslušných lhůtách poté, co byla daná zástupná žaloba podána, vyjádřit svou vůli, zda si přejí být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni oprávněným subjektem a zda si přejí být vázáni jejím výsledkem.</p> <p>3. Bez ohledu na odstavec 2 členské státy zajistí, aby jednotliví spotřebitelé, kteří nemají obvyklý pobyt v členském státě soudu nebo správního orgánu, u něhož byla zástupná žaloba podána, museli výslovně vyjádřit svou</p>



			vůli být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni, aby byli výsledkem této zástupné žaloby vázáni.
§ 32 odst. 1	<u>(1) Přihláška se činí oznámením učiněným u žalobce, a to s využitím formuláře, který Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) uveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.</u>	32020L1828 Čl. 9 odst. 2 a odst. 3	2. Členské státy stanoví pravidla, jak a v jaké fázi zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy mohou jednotliví spotřebitelé, jichž se tato zástupná žaloba týká, výslovně nebo konkludentně v příslušných lhůtách poté, co byla daná zástupná žaloba podána, vyjádřit svou vůli, zda si přejí být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni oprávněným subjektem a zda si přejí být vázáni jejím výsledkem.  3. Bez ohledu na odstavec 2 členské státy zajistí, aby jednotliví spotřebitelé, kteří nemají obvyklý pobyt v členském státě soudu nebo správního orgánu, u něhož byla zástupná žaloba podána, museli výslovně vyjádřit svou vůli být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni, aby byli výsledkem této zástupné žaloby vázáni.
§ 37 odst. 1 a 2	<u>(1) Přihlášením do hromadného řízení vznikají členovi skupiny procesní práva zúčastněného člena skupiny.</u> <u>(2) Přihlášení do hromadného řízení brání tomu, aby právo nebo oprávněný zájem zúčastněného člena skupiny s podobným skutkovým základem v rozsahu vymezeném v přihlášce mohly být uplatněny v jiném řízení.</u>	32020L1828 Čl. 9 odst. 2, odst. 3 a odst. 4	2. Členské státy stanoví pravidla, jak a v jaké fázi zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy mohou jednotliví spotřebitelé, jichž se tato zástupná žaloba týká, výslovně nebo konkludentně v příslušných lhůtách poté, co byla daná zástupná žaloba podána, vyjádřit svou vůli, zda si přejí být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni oprávněným subjektem a zda si přejí být vázáni jejím výsledkem.  3. Bez ohledu na odstavec 2 členské státy zajistí, aby jednotliví spotřebitelé, kteří nemají obvyklý pobyt v členském státě soudu nebo správního orgánu, u něhož byla zástupná žaloba podána, museli výslovně vyjádřit svou vůli být v rámci této zástupné žaloby zastoupeni, aby byli výsledkem této zástupné žaloby vázáni.

			<p>4. Členské státy stanoví pravidla pro zajištění toho, aby spotřebitelé, kteří výslovně nebo konkludentně vyjádřili svou vůli být zastoupeni v rámci zástupné žaloby, nemohli být zastoupeni v rámci jiných zástupných žalob v téže věci a proti těmům obchodníkovi ani podat individuální žalobu v téže věci a proti těmům obchodníkovi. Členské státy rovněž stanoví pravidla pro zajištění toho, aby spotřebitelé neobdrželi náhradu škody v téže věci proti těmům obchodníkovi více než jednou.</p>
§ 49 odst. 1	<p><u>Účastníci hromadného řízení mohou toto řízení skončit soudním smírem.</u></p>	32020L1828 Čl. 11 odst. 1 písm. a)	<p>1. Pro účely schvalování směrů členské státy zajistí, aby v případě zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy:</p> <p>a) mohli oprávněný subjekt a obchodník soudu nebo správnímu orgánu společně navrhnout smír, pokud jde o zjednání nápravy pro dotčené spotřebitele; nebo</p>
§ 52 odst. 1	<p>(1) <u>Po projednání návrhu smíru a jeho posouzení soud rozhodne, zda smír schvaluje.</u></p>	32020L1828 Čl. 11 odst. 2	<p>2. Smíry uvedené v odstavci 1 podléhají kontrole ze strany soudu nebo správního orgánu. Soud nebo správní orgán posoudí, zda nemusí odmítnout schválení smíru, jelikož je v rozporu s kogentními ustanoveními vnitrostátního práva nebo zahrnuje podmínky, které nelze vymáhat, přičemž přihlédne k právům a zájmům všech stran, a zejména k právům a zájmům dotčených spotřebitelů. Členské státy mohou stanovit pravidla, která soudu nebo správnímu orgánu umožňují odmítnout schválení smíru z důvodu, že tento smír je nespravedlivý.</p>
§ 53 odst. 1	<p>(1) <u>Zúčastněný člen skupiny, který podal k návrhu smíru námitku, již nebylo vyhověno, může vzít svoji přihlášku do hromadného řízení zpět do uplynutí lhůty 1 měsíce od okamžiku uveřejnění usnesení o schválení</u></p>	32020L1828 Čl. 11 odst. 4	<p>4. Schválený smír je pro oprávněný subjekt, obchodníka a jednotlivé dotčené spotřebitele závazný.</p>

	<u>smíru v rejstříku hromadných řízení, a nebylo-li usnesení uveřejněno v rejstříku hromadných řízení, od okamžiku, kdy byl zúčastněný člen skupiny s návrhem smíru seznámen podle § 49 odst. 3; jinak se ke zpětvzetí nepřihlíží. O tom musí být soudem poučen.</u>		Členské státy mohou stanovit pravidla, která jednotlivým spotřebitelům, jichž se zástupná žaloba a následný smír týkají, umožňují smír podle odstavce 1 přijmout, nebo odmítnout být jím vázáni.
§ 54	<u>Schválený smír má účinky pravomocného rozsudku také vůči všem zúčastněným členům skupiny s výjimkou těch, kteří vzali svoji přihlášku zpět.</u>	32020L1828 Čl. 11 odst. 4 a 5	4. Schválený smír je pro oprávněný subjekt, obchodníka a jednotlivé dotčené spotřebitele závazný.  Členské státy mohou stanovit pravidla, která jednotlivým spotřebitelům, jichž se zástupná žaloba a následný smír týkají, umožňují smír podle odstavce 1 přijmout, nebo odmítnout být jím vázáni.  5. Nápravou, jíž bylo dosaženo schváleným smírem v souladu s odstavcem 2, nejsou dotčeny žádné další prostředky nápravy dostupné spotřebitelům podle práva Unie nebo podle vnitrostátního práva, které nebyly předmětem uvedeného smíru.
§ 57 odst. 1	<u>(1) Soud uloží žalobci na návrh žalovaného nebo v případě pochybností i bez návrhu povinnost, aby doložil přehled zdrojů peněžních prostředků určených na placení nákladů spojených se zahájením a vedením hromadného řízení.</u>	32020L1828 Čl. 10 odst. 3	3. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány měly v rámci zástupných žalob na vydání opatření ke zjednání nápravy pravomoc posuzovat soulad s odstavci 1 a 2, jestliže ohledně tohoto souladu vyvstanou jakékoli opodstatněné pochybnosti. Za tímto účelem oprávněné subjekty poskytnou soudu nebo správnímu orgánu finanční přehled zdrojů finančních prostředků použitých na podporu zástupné žaloby.
§ 59	<u>Vyplývá-li z původu zdrojů peněžních prostředků, že podmínky § 15 písm. b), e) nebo f) nejsou splněny, zejména je-li financující osoba závislá na žalovaném nebo se spolu s ním účastní hospodářské soutěže na relevantním trhu podle zákona o ochraně hospodářské soutěže, vyzve</u>	32020L1828 Čl. 10 odst. 1, odst. 2 a 4	1. Členské státy zajistí, aby v případě financování žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy třetí stranou, jestliže jej vnitrostátní právo umožňuje, se předcházelo střetu zájmů a aby financování třetími stranami, které mají na podání nebo na výsledku zástupné žaloby na vydání

	<p>soud žalobce k tomu, aby v přiměřené lhůtě peněžní prostředky odmítl nebo ve zdrojích těchto peněžních prostředků provedl změny. Proti usnesení soudu není odvolání přípustné.</p>		<p>opatření ke zjednání nápravy hospodářský zájem, neodklonilo zástupnou žalobu od ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů.</p> <p>2. Pro účely uvedené v odstavci 1 členské státy zejména zajistí, aby:</p> <p>a) rozhodnutí oprávněných subjektů v souvislosti se zástupnou žalobou, včetně rozhodnutí o smíru, nebyla nadměrně ovlivněna třetí stranou způsobem, který by poškodil kolektivní zájmy spotřebitelů, jichž se zástupná žaloba týká;</p> <p>b) zástupná žaloba nebyla podána proti žalovanému, který je konkurentem poskytovatele financování, nebo proti žalovanému, na němž je poskytovatel financování závislý.</p> <p>4. Členské státy zajistí, aby soudy nebo správní orgány měly pro účely odstavců 1 a 2 pravomoc přijmout odpovídající opatření, například požadovat, aby oprávněný subjekt příslušné financování odmítl nebo v něm provedl změny, a je-li to nezbytné, odmítnout procesní způsobilost oprávněného subjektu v rámci dané zástupné žaloby. Dojde-li v rámci konkrétní zástupné žaloby k odmítnutí procesní způsobilosti oprávněného subjektu, práva spotřebitelů, jichž se tato zástupná žaloba týká, nejsou tímto odmítnutím dotčena.</p>
§ 60 odst. 1 a 2	<p>(1) Na návrh účastníka hromadného řízení, který navrhl přiměřeně dostupné důkazní prostředky na podporu svých tvrzení a poukázal na důkazní prostředky, které má jiná osoba pod svou kontrolou, může soud této osobě</p>	32020L1828 Čl. 18	<p>Členské státy zajistí, aby na žádost oprávněného subjektu, který předložil přiměřeně dostupné důkazy dostatečné na podporu zástupné žaloby a poukázal na další důkazy, které má žalovaný nebo třetí strana pod svou kontrolou, mohl soud nebo správní orgán nařídit, aby žalovaný nebo třetí</p>

	uložit povinnost tyto důkazní prostředky předložit podle § 129 odst. 2 nebo § 130 odst. 1 občanského soudního řádu.  (2) <u>Odstavcem 1 není dotčena povinnost mlčenlivosti nebo jiná obdobná povinnost stanovená nebo uznaná zákonem, právními předpisy jiného členského státu Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru nebo právem Evropské unie.</u>		strana v souladu s vnitrostátním procesním právem tyto důkazy zpřístupnili, a to v souladu s platnými unijními a vnitrostátními pravidly důvěrnosti a přiměřenosti. Členské státy zajistí, aby na žádost žalovaného mohl soud nebo správní orgán rovněž oprávněnému subjektu nebo třetí osobě v souladu s vnitrostátním procesním právem nařídit zpřístupnění relevantních důkazů.
§ 60 odst. 3	(3) <u>Nesplní-li některý z účastníků hromadného řízení uloženou povinnost předložit důkazní prostředky, aniž pro to má spravedlivý důvod, může soud skutečnost, která měla být důkazními prostředky v neprospěch tohoto účastníka prokázána, pokládat za prokázanou.</u>	32020L1828 Čl. 19	1. Členské státy stanoví sankce, které se použijí v případě nesplnění nebo odmítnutí splnění:  a) opatření na zdržení se jednání podle čl. 8 odst. 1 nebo čl. 8 odst. 2 písm. b); nebo  b) povinností podle čl. 13 odst. 3 nebo článku 18.  Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k zajištění jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.  2. Členské státy zajistí, aby sankce mohly mít mimo jiné podobu pokut.
§ 61 odst. 1	(1) <u>Náklady hromadného řízení jsou také účelně vynaložené náklady související s příjmem přihlášek a vedením seznamu zúčastněných členů skupiny, náklady na uveřejňování informací o hromadném řízení a na předložení důkazních prostředků.</u>	32020L1828 Čl. 13 odst. 5	5. Členské státy zajistí, aby úspěšné straně mohly být nahrazeny náklady na poskytnutí informací spotřebitelům v souvislosti se zástupnou žalobou v souladu s čl. 12 odst. 1.
§ 62	(1) <u>Právo na náhradu nákladů hromadného řízení lze přiznat a povinnost k náhradě nákladů hromadného řízení lze uložit jen účastníkovi hromadného řízení nebo státu; tím není dotčeno ustanovení občanského soudního řádu o</u>	32020L1828 Čl. 12	1. Členské státy zajistí, aby strana, která měla v řízení o zástupné žalobě na vydání opatření ke zjednání nápravy neúspěch, měla povinnost nahradit náklady řízení vzniklé úspěšné straně, a to v souladu s podmínkami a výjimkami

	<p><u>povinnosti k náhradě nákladů způsobených zaviněním nebo náhodou, která se osobě přihodila.</u></p> <p><u>(2) Zúčastněnému členovi skupiny může soud uložit, aby nahradil náklady hromadného řízení, které by jinak nebyly vznikly, jestliže je způsobil svým zaviněním.</u></p>		<p>stanovenými vnitrostátním právem platným obecně pro soudní řízení.</p> <p>2. Jednotliví spotřebitelé, jichž se zástupná žaloba na vydání opatření ke zjednání nápravy týká, náklady řízení nehradí.</p> <p>3. Odchylně od odstavce 2 lze za výjimečných okolností jednotlivému spotřebiteli, jehož se zástupná žaloba na vydání opatření ke zjednání nápravy týká, uložit náhradu nákladů řízení, které tento jednotlivý spotřebitel úmyslně nebo z nedbalosti způsobil svým jednáním.</p>
§ 64	<p><u>(1) Směřuje-li hromadná žaloba k uložení povinnosti něco konat, může žalobce v hromadné žalobě navrhnout, aby mu byla vůči žalovanému přiznána odměna v procentuální části z přisouzeného plnění; právo zúčastněných členů skupiny z přisouzeného plnění se v odpovídající hodnotě sníží.</u></p> <p><u>(2) Vylučuje-li povaha povinnosti něco konat, aby byla její procentuální část poskytnuta žalobci jako odměna, zejména spočívá-li povinnost v provedení prací a výkonů, je v případě úspěchu ve věci každý zúčastněný člen skupiny povinen žalobci zaplatit jako odměnu peněžitou částku odpovídající požadovanému procentu z hodnoty přiznaného nároku.</u></p> <p><u>(3) Aniž by tím bylo dotčeno právo zúčastněných členů skupiny z přisouzeného plnění, žalobce a žalovaný se mohou na podobě odměny žalobce dohodnout odchylně od zákona.</u></p>	32020L1828 Čl. 20 odst. 1, 2 a 3	<p>1. Členské státy přijmou opatření k zajištění toho, aby náklady řízení spojené se zástupnými žalobami oprávněným subjektům nebránily v účinném výkonu jejich práva domáhat se opatření uvedených v článku 7.</p> <p>2. Opatření uvedená v odstavci 1 mohou mít například podobu veřejného financování, včetně strukturální podpory pro oprávněné subjekty, omezení platných soudních nebo správních poplatků nebo přístupu k právní pomoci.</p> <p>3. Členské státy mohou stanovit pravidla, která oprávněným subjektům umožní požadovat od spotřebitelů, kteří vyjádřili svou vůli být zastupováni oprávněným subjektem v rámci konkrétní zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy, zaplacení nízkého vstupního poplatku nebo obdobného poplatku, aby se mohli této zástupné žaloby účastnit.</p>
§ 65	<u>Odměna žalobce musí být určena ve výši, která se zejména vzhledem k očekávané složitosti a délce hromadného</u>	32020L1828	1. Členské státy přijmou opatření k zajištění toho, aby náklady řízení spojené se zástupnými žalobami

	<u>řízení jeví jako přiměřená; odměna však nesmí přesáhnout 5 % z přisouzeného plnění.</u>	Čl. 20 odst. 1, 2 a 3	<p>oprávněným subjektům nebránily v účinném výkonu jejich práva domáhat se opatření uvedených v článku 7.</p> <p>2. Opatření uvedená v odstavci 1 mohou mít například podobu veřejného financování, včetně strukturální podpory pro oprávněné subjekty, omezení platných soudních nebo správních poplatků nebo přístupu k právní pomoci.</p> <p>3. Členské státy mohou stanovit pravidla, která oprávněným subjektům umožní požadovat od spotřebitelů, kteří vyjádřili svou vůli být zastupováni oprávněným subjektem v rámci konkrétní zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy, zaplacení nízkého vstupního poplatku nebo obdobného poplatku, aby se mohli této zástupné žaloby účastnit.</p>
§ 69 odst. 2	<u>(2) Bylo-li hromadné žalobě alespoň částečně vyhověno, je žalovaný povinen zúčastněné členy skupiny o výsledku řízení vhodným způsobem informovat; v ostatních případech má tuto povinnost žalobce. Při určení vhodného způsobu vychází účastník řízení z § 84 odst. 2 a 3; § 84 odst. 1 věta druhá se použije obdobně.</u>	32020L1828 Čl. 13 odst. 3 a 4	<p>3. Aniž jsou dotčeny informace uvedené v odstavcích 1 a 2 tohoto článku, soud nebo správní orgán uloží obchodníkovi povinnost, aby spotřebitele, jichž se zástupná žaloba týká, na své náklady informoval o konečných rozhodnutích, kterými se stanoví opatření uvedená v článku 7, a o schválených smírech podle článku 11, a to s využitím prostředků, které jsou přiměřené okolnostem případu, a ve stanovených lhůtách, včetně případného informování všech dotčených spotřebitelů jednotlivě. Tato povinnost se neuplatní, jsou-li dotčení spotřebitelé informováni o konečném rozhodnutí nebo schváleném smíru jiným způsobem.</p> <p>Členské státy mohou stanovit pravidla, podle kterých má obchodník poskytovat takové informace spotřebitelům, pouze pokud o to požádá oprávněný subjekt.</p>

			<p>4. Požadavky na informování uvedené v odstavci 3 se obdobně použijí na oprávněné subjekty v případě konečných rozhodnutí o zamítnutí nebo odmítnutí zástupné žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy.</p>
§ 70 odst. 1	<p><u>(1) Ve výroku rozsudku vydaného v hromadném řízení uvede soud také</u></p> <p><u>a) identifikační údaje všech zúčastněných členů skupiny s uvedením, zda je jim přiznáno právo nebo oprávněný zájem, a</u></p> <p><u>b) u rozsudku, kterým byla žalovanému uložena povinnost něco konat, plnění náležející jednotlivým zúčastněným členům skupiny, způsob splnění povinnosti a lhůtu k plnění.</u></p>	<p>32020L1828 Čl. 9 odst. 1, odst. 5, odst. 6, odst. 7 a odst. 9</p>	<p>1. Opatřením ke zjednání nápravy se obchodníkovi uloží povinnost poskytnout dotčeným spotřebitelům nápravu, jako je náhrada škody, oprava, výměna, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené ceny, je-li to vhodné a přípustné podle práva Unie nebo vnitrostátního práva.</p> <p>5. Pokud se v opatření ke zjednání nápravy neuvádějí jednotliví spotřebitelé, kteří mají nárok na prospěch z nápravy, kterou opatření stanoví, uvede se v tomto opatření ke zjednání nápravy alespoň popis skupiny takových spotřebitelů.</p> <p>6. Členské státy zajistí, aby opatření ke zjednání nápravy dávalo spotřebitelům nárok na prospěch z nápravy, kterou opatření stanoví, aniž by museli podat samostatnou žalobu.</p> <p>9. Nápravou poskytovanou prostřednictvím opatření ke zjednání nápravy v rámci zástupné žaloby nejsou dotčeny žádné další prostředky nápravy, které mají spotřebitelé k dispozici podle práva Unie nebo vnitrostátního práva, na něž se tato zástupná žaloba nevztahovala.</p>
§ 70 odst. 4	<p><u>(4) Výrok pravomocného rozsudku vydaného v hromadném řízení je závazný pro všechny zúčastněné členy skupiny ke dni vydání rozhodnutí.</u></p>	<p>32020L1828 Čl. 9 odst. 4 a odst. 9</p>	<p>4. Členské státy stanoví pravidla pro zajištění toho, aby spotřebitelé, kteří výslovně nebo konkludentně vyjádřili svou vůli být zastoupeni v rámci zástupné žaloby, nemohli být zastoupeni v rámci jiných zástupných žalob v téže věci a proti těmž obchodníkovi ani podat individuální žalobu v téže věci a proti těmž obchodníkovi. Členské státy</p>



			<p>rovněž stanoví pravidla pro zajištění toho, aby spotřebitelé neobdrželi náhradu škody v téže věci proti témuž obchodníkovi více než jednou.</p> <p>9. Nápravou poskytovanou prostřednictvím opatření ke zjednání nápravy v rámci zástupné žaloby nejsou dotčeny žádné další prostředky nápravy, které mají spotřebitelé k dispozici podle práva Unie nebo vnitrostátního práva, na něž se tato zástupná žaloba nevztahovala.</p>
§ 71 odst. 1	<p><u>(1) Je-li vedeno hromadné řízení, staví se běh promlčecí lhůty podle § 648 věta první občanského zákoníku u práv zúčastněných členů skupiny, která jsou hromadnou žalobou uplatňována, přihlášením do hromadného řízení s účinky ke dni podání hromadné žaloby u soudu.</u></p>	32020L1828 Čl. 16 odst. 2	<p>2. Členské státy rovněž zajistí, aby probíhající řízení o zástupné žalobě na vydání opatření ke zjednání nápravy uvedeného v čl. 9 odst. 1 mělo za následek pozastavení nebo přerušení platných promlčecích lhůt ve vztahu ke spotřebitelům, jichž se tato zástupná žaloba týká.</p>
§ 72	<p><u>(1) Tomu, kdo nesplnil povinnost podle tohoto zákona, zejména neuveřejnil informace o zahájení a průběhu hromadného řízení nebo nepředložil důkazní prostředky, může soud usnesením uložit pořádkovou pokutu do výše 5 000 000 Kč.</u></p> <p><u>(2) Při určení výše pokuty soud přihlíží k významnosti porušené povinnosti, rozsahu a závažnosti jejího porušení a k tomu, aby uložená pokuta neměla ve vztahu k majetkovým poměrům osoby, které se ukládá, likvidační účinky.</u></p>	32020L1828 Čl. 19	<p>1. Členské státy stanoví sankce, které se použijí v případě nesplnění nebo odmítnutí splnění:</p> <p>a) opatření na zdržení se jednání podle čl. 8 odst. 1 nebo čl. 8 odst. 2 písm. b); nebo</p> <p>b) povinností podle čl. 13 odst. 3 nebo článku 18.</p> <p>Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k zajištění jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.</p> <p>2. Členské státy zajistí, aby sankce mohly mít mimo jiné podobu pokut.</p>
§ 80	<p><u>(1) Ukládá-li rozhodnutí soudu podle tohoto zákona povinnost, při jejímž nesplnění se podle občanského soudního řádu povinnému ukládá pokuta, uloží mu soud</u></p>	32020L1828 Čl. 19	<p>1. Členské státy stanoví sankce, které se použijí v případě nesplnění nebo odmítnutí splnění:</p>

	<p>nebo exekutor za porušení této povinnosti přiměřenou pokutu až do výše 5 000 000 Kč.</p> <p>(2) Při určení výše pokuty se přihlíží k významnosti porušené povinnosti, rozsahu a závažnosti jejího porušení a k tomu, aby uložená pokuta neměla ve vztahu k majetkovým poměrům povinného likvidační účinky.</p>		<p>a) opatření na zdržení se jednání podle čl. 8 odst. 1 nebo čl. 8 odst. 2 písm. b); nebo</p> <p>b) povinností podle čl. 13 odst. 3 nebo článku 18.</p> <p>Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k zajištění jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.</p> <p>2. Členské státy zajistí, aby sankce mohly mít mimo jiné podobu pokut.</p>
§ 83 odst. 1	<p>(1) Údaje o hromadném řízení a písemnosti, o nichž tak stanoví zákon, soud uveřejňuje v rejstříku hromadných řízení.</p>	32020L1828 Čl. 14 odst. 1	<p>1. Členské státy mohou zřídit vnitrostátní elektronické databáze, které jsou veřejně přístupné prostřednictvím internetových stránek a které poskytují informace o oprávněných subjektech předem určených pro účely podávání vnitrostátních a přeshraničních zástupných žalob a obecné informace o probíhajících a skončených řízeních o zástupných žalobách.</p>
§ 84 odst. 1 a 2	<p>(1) Žalobce je povinen uveřejňovat informace o zahájení a průběhu hromadného řízení ve věci samé způsobem, který určil soud v usnesení o přípustnosti hromadné žaloby. Žalobce je povinen uveřejňovat informace o hromadném řízení vždy také na svých internetových stránkách.</p> <p>(2) Způsob, rozsah a formu uveřejňování určí soud tak, aby byla podle okolností případu zajištěna nejvyšší možná informovanost všech členů skupiny včetně případných členů skupiny, kteří nemají obvyklý pobyt na území České republiky, a zároveň šetřena práva žalovaného. Je-li při vynaložení rozumného úsilí možné členy skupiny jednotlivě identifikovat, může soud uložit</p>	32020L1828 Čl. 13 odst. 2	<p>2. Členské státy stanoví pravidla pro zajištění toho, aby byly spotřebitelům, jichž se probíhající řízení o zástupné žalobě na vydání opatření ke zjednání nápravy týká, včas a vhodnými prostředky poskytovány informace o této zástupné žalobě, aby tito spotřebitelé mohli v souladu s čl. 9 odst. 2 výslovně nebo konkludentně vyjádřit svou vůli být v rámci řízení o této zástupné žalobě zastupováni.</p>

	<u>žalobci povinnost, aby členy skupiny vyrozuměl jednotlivě.</u>		
§ 86 odst. 1	<u>(1) Rejstřík hromadných řízení je informačním systémem veřejné správy, jehož správcem je ministerstvo.</u>	32020L1828 Čl. 14 odst. 1	1. Členské státy mohou zřídit vnitrostátní elektronické databáze, které jsou veřejně přístupné prostřednictvím internetových stránek a které poskytují informace o oprávněných subjektech předem určených pro účely podávání vnitrostátních a přeshraničních zástupných žalob a obecné informace o probíhajících a skončených řízeních o zástupných žalobách.
§ 90	<u>(1) Ministerstvo oznámí Evropské komisi adresu internetové stránky, na které je přístupný rejstřík hromadných řízení.</u> <u>(2) Ministerstvo poskytuje Evropské komisi informace o</u> <u>a) počtu a druhu skončených řízení o hromadných žalobách a žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů podle občanského soudního řádu,</u> <u>b) druhu porušení předpisů a stranách řízení o žalobách podle písmene a),</u> <u>c) výsledcích řízení o žalobách podle písmene a).</u>	32020L1828 Čl. 14 odst. 2 Čl. 23 odst. 2	2. Jestliže členský stát zřídí elektronickou databázi uvedenou v odstavci 1, oznámí Komisi adresu internetové stránky, na níž je tato elektronická databáze přístupná.  2. Poprvé do 26. června 2027 a poté každý rok poskytnou členské státy Komisi tyto informace nezbytné pro přípravu zprávy uvedené v odstavci 1:  a) počet a druh řízení o zástupných žalobách, jež skončila před jejich soudy nebo správními orgány;  b) druh porušení předpisů podle čl. 2 odst. 1 a strany řízení o těchto zástupných žalobách;  c) výsledky řízení o těchto zástupných žalobách.
§ 92	<u>Individuální řízení zahájené přede dnem 25. června 2023 se dokončí podle dosavadních právních předpisů; § 28 odst. 2 se nepoužije.</u>	32020L1828 Čl. 22 odst. 2	2. Členské státy použijí právní a správní předpisy provádějící směrnici 2009/22/ES na zástupné žaloby, které jsou podány přede dnem 25. června 2023.

Číslo předpisu EU	Název předpisu EU
2020/1828	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES