

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Jakub Vodička

Hromadné řízení v české právní úpravě

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Miroslav Sedláček, LL.M., Ph.D.

Katedra občanského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 28. listopadu 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 161 152 znaků včetně mezer.

Jakub Vodička

V Praze dne 28. listopadu 2022

Rád bych zde velice poděkoval svému vedoucímu práce JUDr. Miroslavu Sedláčkovi, LL.M., Ph.D. za jeho odborné vedení práce, cenné připomínky a nadstandardní vstřícnost, bez nichž by zpracování práce bylo daleko náročnější.

Tuto práci věnuji svému dědečkovi, Miloslavu Cichrovi, který mě vždy podporoval v mém studijním úsilí.

Obsah

Úvod.....	1
Teoretický základ.....	1
Metodologie.....	2
Výzkumné otázky.....	2
Cíl práce.....	3
1 Platná právní úprava.....	5
1.1 Překážka litispendence.....	5
1.2 Překážka věci rozsouzené.....	6
1.3 Společné řízení.....	8
1.4 Shrnutí.....	9
2 Návrh zákona o hromadném řízení.....	10
2.1 Koncepce navrhované právní úpravy.....	10
2.2 Druhy hromadného řízení.....	11
2.3 Soud v hromadném řízení.....	12
2.4 Subjekty hromadného řízení.....	15
2.4.1 Člen skupiny.....	15
2.4.2 Žalobce a jeho zastoupení.....	17
2.4.3 Nezisková osoba.....	21
2.4.4 Žalovaný.....	23
2.5 Podmínky hromadného řízení.....	27
2.5.1 Podmínky přihlašovacího řízení.....	27
2.5.2 Podmínky odhlašovacího řízení.....	27
2.6 Řízení o přípustnosti hromadné žaloby.....	29
2.7 Hromadné řízení ve věci samé.....	29
2.7.1 Náklady hromadného řízení.....	31
2.8 Rozhodnutí, jímž se hromadné řízení končí.....	31
2.9 Opravné prostředky a jiné prostředky nápravy.....	32
2.10 Výkon rozhodnutí.....	34
2.11 Rejstřík hromadných řízení.....	36
2.12 Shrnutí.....	37
3 Důvody přijetí nové právní úpravy.....	38
3.1 Soulad s vývojem práva EU.....	39
3.2 Ochrana spotřebitele.....	41
3.3 Hospodárnost řízení.....	44
3.4 Shrnutí.....	46
4 Srovnání vybrané zahraniční právní úpravy.....	48
4.1 Stručná analýza rakouské právní úpravy.....	49
4.1.1 Spolková žaloba podle rakouského zákona o ochraně spotřebitele.....	51
4.1.2 Spolková vzorová žaloba.....	51
4.1.3 Hromadná žaloba podle rakouského práva.....	52
4.2 Vlastní srovnání.....	53
4.3 Shrnutí.....	55
Závěr.....	57
Seznam použitých zkratk.....	i
Seznam použitých zdrojů.....	iii
Hromadné řízení v české právní úpravě.....	ix
Class proceedings in Czech legislation.....	x

Úvod

Teoretický základ

Autorovým záměrem není věnovat desítky stran této práce teoretickému rozboru hromadné žaloby. Formulace výzkumných otázek níže je projevem snahy o kritickou analýzu praktického použití hromadné žaloby v českém civilním soudním řízení. Na druhou stranu považuje autor za nezbytné na tomto místě uvést kvalitní, pokud možno nepříliš kontroverzní, definici hromadné žaloby, jakožto pomyslný stabilní základ pro další úvahy o konkrétní podobě hromadného řízení, které by bez pevného ukotvení na poli teorie hrozily skončit katastrofou. Další kapitoly této práce autor píše nahlížeje na hromadnou žalobu optikou uceleně zpracovanou v práci Rachael Mulheron,¹ profesorky Queen Mary University v Londýně, přičemž autorův vlastní překlad definice hromadné žaloby následuje níže.

Hromadná žaloba je právní nástroj či postup, který umožňuje o nárocích nebo o jejich částech určitého počtu osob na straně žalované proti totožnému subjektu rozhodnout v jednom řízení. Hromadnou žalobou se může jedna nebo více osob (tzv. zastupující žalobce) domáhat svým jménem a jménem dalších osob (tzv. skupina), které mají nárok na náhradu či nápravu pro stejné nebo podobné domněle protiprávní jednání jako nárok zastupujícího žalobce a jejichž nároky mají společné právní nebo skutkové otázky jako zastupujícího žalobce (tzv. společné otázky). Stranou sporu je pouze zastupující žalobce. Členové skupiny obvykle nejsou individuálně označení, nýbrž jsou vymezení pouze obecně. Členové skupiny jsou rozsouzením společné otázky vázání, ať už je pro skupinu příznivý nebo nepříznivý, ačkoliv po většinu času sporu aktivně nevystupují.²

Výše uvedená definice očividně není a nemůže být všeobjímající, což ostatně uvádí i její autorka.³ Vzhledem k četnosti právních řádů, které hromadné řízení upravují, lze nalézt mnoho odchylek, rozdílů a upřesňujících podrobností – namátkou je možné uvést limit působnosti hromadného řízení v závislosti na povaze uplatňovaných nároků, přezkum přípustnosti hromadné žaloby a jeho oddělení od řízení ve věci samé nebo přihlašovací nebo odhlašovací princip (vše viz dále). Přesto je zřejmé, že bez základního vymezení podstaty institutu hromadné žaloby by práce byla nekompletní.

Zákonitě však musí existovat jisté společné znaky každého hromadného řízení, navzdory vysoké míře diferenciací konkrétních právních úprav v jednotlivých státech a bez ohledu na

¹ MULHERON, Rachael. *The Class Action in Common Law Legal Systems: A Comparative Perspective*. 1. vydání, Oxford – Portland Oregon: Hart Publishing, 2004. ISBN 978-1-84113-436-9.

² Tamtéž, s. 3.

³ Tamtéž, s. 23.

odlišující jednotlivosti. Za takové minimální znaky lze považovat i) jednání subjektu práva považované za protiprávní, ii) existenci skupiny osob, jejichž práva měla být takovým jednáním dotčena, iii) zahájený soudní spor o povahu jednání a způsob nápravy újmy způsobené členům skupiny a iv) závaznost výsledku takového sporu pro všechny členy skupiny.

Metodologie

Diplomová práce se snaží postupovat od nejobecnějších teoretických základů po hodnocení již existujících i vznikajících právních norem a analýzu důvodů jejich vzniku.

V následující části se diplomová práce soustředí výlučně na české právní prostředí. Krátký exkurz do českého civilního práva procesního je následován analýzou platných zákonných ustanovení, která se přímo vztahují k hromadné žalobě, a jejich aplikaci.

Dále autor podrobně rozebírá poslední zveřejněný legislativní materiál mající ambici komplexně upravit hromadné řízení a pevně jej zakotvit v českém civilním procesu. Autor analyzuje legislativní text jako celek i jeho jednotlivá ustanovení máje na paměti teoretická východiska, různé varianty legislativního řešení a především zkoumá, zda návrh přináší funkční právní řešení současných či hrozících problémů.

Autor se dále věnuje důvodům, které podle jeho názoru vedly k zahájení legislativních prací na návrhu zákona o hromadném řízení a jeho dosavadní podobě. Zcela jistě není v možnostech této práce obsáhnout všechny motivy, tudíž bylo nutné vyselektovat pouze důvody nejdiskutovanější v odborných kruzích anebo takové, z nichž přijetí právní úpravy plyne jako právní povinnost.

Konečně autor analyzuje vybraný zahraniční přístup, konkrétně rakouskou právní úpravu hromadných žalob. Pomocí srovnání zahraniční úpravy, s ohledem na historický vývoj však českému civilnímu prostředí i nadále blízké, a dosavadní tuzemské legislativní činnosti autor zkoumá další možná řešení některých otázek souvisejících s hromadným řízením.

Výzkumné otázky

V závěru diplomové práce s přihlédnutím k výše popsané analýze hromadného řízení autor hledá odpovědi na následující výzkumné otázky:

- Je komplexní právní úprava hromadného řízení žádoucí?
- Reflektuje navrhovaná právní úprava hromadného řízení významný vliv práva EU?
- Je navrhovaná právní úprava hromadného řízení vhodným řešením identifikovaných problémů?
- Existuje v navrhované právní úpravě hromadného řízení prostor pro zlepšení?

Cíl práce

Česká odborná veřejnost se v poslední době krom jiných právních témat aktivně věnuje též problematice hromadného řízení. Debata rezonuje napříč společnostmi, čemuž nasvědčují mnohé odborné příspěvky v tištěných periodikách,⁴ na internetových publikačních portálech,⁵ jakož i zájem celostátních médií.⁶ Jistou míru důležitosti lze tématu přikládat i s přihlédnutím k vyjádřením Ministerstva spravedlnosti, která řešení otázky hromadného řízení v České republice označují za přelomové a zároveň slibují zefektivnění české justice.⁷

Důvody, pro které se tématem hromadného řízení zabývá odborná a částečně i laická veřejnost, autor spatřuje především v zákonodárné iniciativě na úrovni Evropské unie a na ni navazující činnosti české legislativy na úrovni národního právního řádu. Konkrétně se jedná o evropskou směrnici o zástupných žalobách a o návrh zákona o hromadném řízení. Oběma legislativním dokumentům se dostává značné pozornosti, a to od počátku evropského i vnitrostátního legislativního procesu.

Navzdory výše zmiňovanému velkému počtu odborných textů, které se věnují hromadnému řízení v reakci na uvedené legislativní návrhy, jen málo z nich se zabývá problematikou skutečně komplexně a do hloubky. Při podrobném zkoumání autor nedohledal než několik kvalifikačních prací,⁸ navíc ne všechny analyzují (některé ani nemohou) pozdější legislativní návrhy, a skromný počet odborných publikací v řádech jednotek,⁹ z nichž se aktuálnímu vývoji nevěnuje žádná. Zahraniční literatura je, s ohledem na vnímání hromadné žaloby v jiných státech coby tradičního institutu,¹⁰ bohatší, ovšem její závěry jsou pro český právní řád použitelné jen omezeně.

Za takových okolností je zřejmý jistý nepoměr mezi tvrzeným významem legislativních návrhů, mediálním či populárně naučným zájmem na straně jedné, a množstvím ucelených

⁴ WINTEROVÁ, Alena. Hromadné žaloby (procesualistický pohled). *Bulletin advokacie*. Praha: ČAK, 2008, č. 10, s. 21-27. ISSN 1210-6348.

⁵ Např.: SAIDAMOVÁ, Suzan. Zákon o hromadných žalobách po prudké kritice opět přepracován. In: *Epravo.cz* [online]. 7. 2. 2020 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zakon-o-hromadnych-zalobach-po-prudke-kritice-opet-prepracovan-110572.html>.

⁶ Např.: ČESKÁ TELEVIZE. Pomoc spotřebitelům, nebo nástroj konkurenčního boje? Návrh zákona o hromadných žalobách je hotový. In: *ct24.ceskatelevize.cz* [online]. 7. 2. 2020 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3044267-pomoc-spotrebitelem-nebo-nastroj-konkurencniho-boje-navrh-zakona-o-hromadnych>.

⁷ ŘEPKA, Vladimír. Návrh zákona o hromadných žalobách míří do meziresortního připomínkového řízení. In: *Justice.cz* [online]. 14. 3. 2019 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp?clanek=navrh-zakona-o-hromadnych-zalobach-miri-do-meziresortniho-pripominkoveho-rizeni>.

⁸ Např.: BENKO, Jan. *Kolektivní (skupinové, hromadné) žaloby a řízení o nich*. Praha, 2018 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/183331>. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra občanského práva. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Holčápek, PhD.

⁹ Např.: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*. Praha: Stálá konference českého práva, 2017. ISBN 978-80-906813-1-6.

¹⁰ WINTEROVÁ, Alena. Skupinová (kolektivní) žaloba. In: WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges), s. 210. ISBN 978-80-7502-076-5.

publikací reflektujících zavedení zvláštní zákonné úpravy hromadného řízení v českém právním řádu na straně opačné. Z toho důvodu autor považuje za žádoucí analyzovat téma hromadného řízení, českými odborníky dosud nahlížené značně teoreticky s dílčím komparatistickým úsilím, komplexně, a především ve vztahu k nové evropské směrnici o zástupných žalobách a návrhu zákona o hromadném řízení.

Cílem diplomové práce je analyzovat institut hromadné žaloby z teoretického hlediska. Za další se diplomová práce zaměřuje na platnou českou právní úpravu civilního procesu a z ní vyplývající důvody, které vedly k úvahám o legislativních změnách. Pomyslným vrcholem autorova úsilí je pak komplexní zhodnocení návrhu zákona o hromadném řízení z hlediska obecné teorie, zahraniční praxe, tradičních prvků českého civilního práva procesního, i vhodnosti jednotlivých jeho ustanovení pro zakotvení hromadného řízení v českém právním řádu.

1 Platná právní úprava

V současném právním řádu České republiky se termín hromadná žaloba nebo hromadné řízení nevyskytuje. Přesto může mít ve výjimečných situacích vedení řízení vliv na právní postavení širšího okruhu osob, které se řízení neúčastnily, a rozhodnutí soudu v občanském soudním řízení závazné rovněž pro ně. Občanský soudní řád k tomu využívá poměrně specifickou konstrukci, jejímž základem jsou překážky litispendence a věci rozhodnuté. Níže jsou analyzována vybraná ustanovení, která mají vztah k tzv. kolektivní ochraně práv a v nichž se objevují některé prvky vlastní hromadnému řízení. Přední autoři se však shodují, že níže rozebraná ustanovení nemohou být považována za „*obecný instrument využitelný ke kolektivní ochraně práv*.“¹¹

1.1 Překážka litispendence

Ustanovení § 83 odst. 1 občanského soudního řádu stanoví, že: „*zahájení řízení brání tomu, aby o téže věci probíhalo u soudu jiné řízení.*“ Pod termínem „táž věc“ je třeba rozumět řízení o stejném nároku založeném na stejných skutkových tvrzeních (tentýž předmět řízení) mezi stejnými účastníky případně jejich právními nástupci.¹²

K tomuto pravidlu je v odst. 2 citovaného ustanovení doplněna modifikace, která pro vymezené věci překážku litispendence rozšiřuje i na žalobní návrhy „*jiných žalobců, požadujících z téhož jednání nebo stavu stejné nároky.*“ Taková překážka se uplatní v řízení „*o zdržení se protiprávního jednání nebo o odstranění závadného stavu ve věcech ochrany práv porušených nebo ohrožených nekalým soutěžním jednáním, o zdržení se protiprávního jednání ve věcech ochrany práv spotřebitelů, ve věcech náhrady škody nebo dorovnání výše protiplnění podle zákona o nabídkách převzetí anebo ve věcech přezkoumání protiplnění při výkupu účastnických cenných papírů, v dalších věcech stanovených zvláštními právními předpisy.*“¹³

Zvláštními zákony je v některých případech rozšířen okruh subjektů, které smí zahájit řízení ve věcech vyjmenovaných ustanovením § 83 odst. 2 občanského soudního řádu. Např. řízení o zdržení se protiprávního jednání ve věci ochrany práv spotřebitelů může zahájit (a vystupovat v takovém řízení jako účastník) „*sdrúžení 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.*“¹⁴ V některých případech je osobou

¹¹ MACKOVÁ, Alena. Žaloba jako prostředek ochrany individuálního práva v kontinentálním právním systému. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 17.

¹² SVOBODA, Karel, HAMULÁKOVÁ, Klára. § 83 [Překážka věci zahájené]. In: SVOBODA, Karel et al. *Občanský soudní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, s. 365. ISBN 978-80-7400-673-9.

¹³ Ustanovení § 83 odst. 2 písm. a) až d) občanského soudního řádu.

¹⁴ Ustanovení § 25 odst. 2 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v platném znění.

oprávněnou domáhat se ochrany hospodářské soutěže rovněž právnická osoba oprávněná hájit zájmy ostatních soutěžitelů.¹⁵ V úvahu tedy přichází velká část profesních organizací.

Obecně platí, že zjistí-li soud nedostatek podmínek řízení spočívající v již probíhajícím řízení v téže věci (častěji označováno jako litispendence), řízení zastaví.¹⁶ Otázkou, z pohledu některých autorů¹⁷ značně problematickou, je zcela nevyřešené postavení subjektů, které by za normálních okolností měly postavení žalobce, ale v důsledku modifikované překážky litispendence řízení o jejich žalobním návrhu není vůbec zahájeno a tyto osoby zůstávají zcela mimo řízení.

V některých případech se pro překážku litispendence na další žalobní návrh v pořadí se hledí odlišně. Příkladem může být návrh vlastníka účastnických cenných papírů na určení přiměřené výše protiplnění, který je podle judikatury Nejvyššího soudu považovat za návrh k přistoupení již probíhajícímu řízení.¹⁸ Procesním úkonům účastníků je tedy automaticky přiznáván jiný procesní účinek, pravděpodobně jako kompenzace jinak poměrně tvrdých důsledků překážky litispendence. Přistoupení vedlejšího účastníka ve smyslu ustanovení § 93 odst. 1 občanského soudního řádu, vzhledem k omezení některých procesních práv,¹⁹ zjevně není dostačující.

Nepopiratelnou výhodou rozšíření překážky litispendence je snížení počtu řízení o nárocích různých osob založených stejným skutkovým stavem. Rovněž rozšíření aktivní legitimace na další subjekty jako jsou např. organizace na ochranu spotřebitele je pro ochranu práv ve výsledku pozitivní. Stejně jevy (ale v důsledku jiných právních norem) může potenciálně nabídnout i komplexní úprava hromadného řízení ovšem s výhodou, že posílí postavení osob, o jejichž nárocích se v řízení fakticky rozhoduje.

1.2 Překážka věci rozsouzené

Občanský soudní řád v ustanovení § 159a odst. 4 zapovídá opakované projednání věci, a to „v rozsahu závaznosti výroku pro účastníky a popřípadě jiné osoby,“ bylo-li pravomocně rozhodnuto. V kombinaci s prvním odstavcem citovaného ustanovení, podle nějž jsou účastníci výrokem pravomocného rozsudku vázání, zákon zavádí překážku věci rozhodnuté jako projev

¹⁵ Ustanovení § 2989 občanského zákoníku.

¹⁶ Ustanovení § 104 odst. 1 občanského soudního řádu.

¹⁷ WINTEROVÁ, 2008, s. 25.

¹⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. října 2010, sp. zn. 29 Cdo 3856/2010, ECLI:CZ:NS:2010:29.CDO.3856.2010.1, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. dubna 2008, sp. zn. 29 Odo 1019/2006, ECLI:CZ:NS:2008:29.ODO.1019.2006.1.

¹⁹ Vedlejší účastník je do jisté míry závislý na originálním žalobci, např. ustanovení § 203 odst. 1 občanského soudního řádu nepřipouští odvolání vedlejšího účastníka, pokud s tím podporovaný účastník nesouhlasí nebo se odvolání vzdal. Obdobný limit lze nalézt u žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost podle ustanovení § 231 odst. 1 občanského soudního řádu. Dovolání vedlejší účastník podat nemůže nikdy (§ 240 citovaného předpisu arg. *a contrario*).

obecného principu ne dvakrát v téže věci,²⁰ a nelze proti takovému ustanovení nic namítat. Odstavec 2 citovaného ustanovení ovšem obecnou podmínku modifikuje a závaznost pravomocně rozhodnutých věcí podle ustanovení § 83 odst. 2 občanského soudního řádu rozšiřuje rovněž na „osoby oprávněné proti žalovanému pro tytéž nároky z téhož jednání nebo stavu,“ přičemž tyto osoby účastníky ani vedlejšími účastníky řízení vůbec být nemusely.²¹

Právě tato rozšířená závaznost pravomocného rozsudku je pravděpodobně nejvýraznějším projevem hromadné žaloby²² v českém civilním procesu a zároveň nejproblematictější. Řízení o některé z věcí vymezených v ustanovení § 83 odst. 2 občanského soudního řádu může pravomocně skončit zamítavým rozsudkem,²³ který s ohledem na ustanovení § 159a odst. 2 citovaného předpisu bude závazný pro všechny osoby, které by požadovaly z téhož jednání nebo stavu obdobné nároky po tomtéž žalovaném. Tyto subjekty, o kterých *de facto* lze uvažovat jako o členech skupiny²⁴, nemají žádný právní nástroj, jak tyto důsledky zvrátit. Pro řízení o výše zmíněných věcech neexistuje žádný veřejný rejstřík ani povinnost soudu či toho, kdo v řízení vystupuje jako žalobce, o vedení řízení náležitě informovat a tím umožnit ostatním členům skupiny uplatnit svá práva.²⁵ Pravidelně je právě tato nedostatečnost vytýkána současné právní úpravě jako nepřijatelná pro právní stát.²⁶ Největší konflikt současné právní úpravy je spatřován s právem na spravedlivý proces.²⁷

Odpověď na otázku rozporu uvedených ustanovení s ústavně zaručeným právem na spravedlivý proces nebyla dosud autoritativně vyřešena. Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi ústavností ustanovení § 159a odst. 2 ve spoj. s odst. 4 občanského soudního řádu, resp. s ním úzce souvisejícího § 83 odst. 2 citovaného předpisu ke škodě věci nezabýval převážně z formálních důvodů.²⁸

²⁰ WINTEROVÁ, 2015, s. 216.

²¹ Tamtéž, s. 211.

²² Tamtéž, s. 211. Konkrétně v citované práci prof. Winterová na prvním místě užívá termín „skupinová žaloba“ a dodává, že označení „hromadná“ nebo „kolektivní“ jsou taktéž přijatelná, neboť terminologie není jednotná.

²³ Pro modelový příklad není uvažováno o specifických případech jako je zamítnutí žaloby pro předčasnost apod., které překážku věci rozsouzené nezakládají.

²⁴ Vyjádřeno slovy níže analyzovaného návrhu zákona o hromadném řízení.

²⁵ Systémy okresních ale i jiných soudů nejsou propojeny do té míry, aby bylo možné pro konkrétní soud zjistit, zda se na nový nápad neuplatní právě některá z překážek listipendence či *rei iudicata*, navíc k tomuto posouzení nepostačuje toliko shodnost účastníků řízení, ale je třeba podrobně se zabývat i předmětem řízení. Sama praktická otázka věci značně komplikuje použití platné úpravy v praxi. K tomu blíže PUNČOCHÁŘ, Pavel. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 47.

²⁶ WINTEROVÁ, Alena. Poznámky k vybraným aspektům hromadné žaloby. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 21. Rovněž FRINTOVÁ, Dita, tamtéž, s. 54-55.

²⁷ WINTEROVÁ, 2008, s. 25.

²⁸ Usnesením Ústavního soudu ze dne 16. září 2010, sp. zn. III. ÚS 2176/10, ECLI:CZ:US:2010:3.US.2176.10.2, byla ústavní stížnost odmítnuta, neboť v době rozhodování probíhalo řízení před Nejvyšším soudem. Usnesením ze dne 5. června 2014 ve věci sp. zn. III. ÚS 973/14, ECLI:CZ:US:2014:3.US.973.14.1, Ústavní soud odmítl ústavní stížnost z důvodu její nepřijatelnosti a zjevné neopodstatněnosti. A konečně pro nedostatek zastoupení advokátem

1.3 Společné řízení

Pro úplnost je vhodné doplnit pravomoc, ovšem nikoliv povinnost,²⁹ soudu spojit ke společnému řízení v zákoně vymezené věci. Jedná se o procesní institut ustanovením § 112 odst. 1 občanského soudního řádu označený jako společné řízení. Aby mohl soud průběh (více) řízení takto ovlivnit, musí být splněny zákonné podmínky, a to i) spojení věcí musí být v zájmu hospodárnosti řízení, ii) věci musí být zahájeny u téhož soudu, přičemž spojované věci musí rovněž vyžadovat totožné obsazení soudu,³⁰ a iii) věci spolu musí skutkově souviset nebo se týkat týchž účastníků.³¹

Z množství variant společného řízení je pro potřeby této práce vhodné se podrobněji zabývat situací, při níž více osob podá nezávisle na sobě žalobní návrhy se skutkově totožným základem³² proti stejnému žalovanému a soud, příslušný k rozhodnutí o takových návrzích, jednotlivá řízení spojí. Takové společné řízení vykazuje jisté znaky, které částečně připomínají hromadné řízení.

Hlavním důvodem pro vedení společného řízení je hospodárnost řízení, konkrétně naděje na urychlení projednání věcí nebo snížení nákladů na vedení řízení.³³ Povinnost věci projednávat a rozhodovat rychle kladou na soudy běžné zákony,³⁴ ústavně právní dokumenty,³⁵ ba prameny mezinárodního práva.³⁶ Požadavek, aby soudní řízení zbytečně ekonomicky nezatěžovalo jeho účastníky ani stát lze pak dovést např. z existence institutů jako je dožádání nebo částečný rozsudek,³⁷ jejichž hlavním smyslem je napomáhat účelnosti postupu soudu.

Na druhou stranu limitem společného řízení, a také důležitou odlišností od řízení hromadného, je postavení všech subjektů na žalující straně jakožto plnohodnotných účastníků řízení. Každý žalobce v jednotlivé věci spojené do společného řízení žalobcem po spojení zůstává a zachovává si rovněž i veškerá procesní práva. Naproti tomu v hromadném řízení jsou osoby, jejichž nároky jsou před soudem uplatňovány, reprezentovány jedním subjektem, který jediný má v řízení

Ústavní soud usnesením ze dne 2. dubna 2019 odmítl stížnost ve věci sp. zn. IV. ÚS 505/19. ECLI:CZ:US:2019:4.US.505.19.1.

²⁹ Existují však výjimky, kdy je soud z nejrůznějších důvodů povinen věci spojit; k tomu srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 8. září 2011, sp. zn. II. ÚS 2013/10. ECLI:CZ:US:2011:2.US.2013.10.1.

³⁰ PŘIDAL, Ondřej. § 112 [Společné řízení]. In: SVOBODA, Karel et al., 2017, s. 471.

³¹ Ustanovení § 112 odst. 1 občanského soudního řádu. Na druhé straně odst. 2 citovaného ustanovení umožňuje soudu naopak vyloučit věci, které se ke spojení nehodí nebo důvody jejich spojení odpadly.

³² Je třeba podotknout, že se ovšem nesmí jednat o řízení ve věcech vyjmenovaných v ustanovení § 83 odst. 2 občanského soudního řádu. V takovém případě by bylo lze úspěšně zahájit pouze první řízení v řadě a v zahájení dalších by bránila překážka litispendence.

³³ PŘIDAL, 2017, s. 471.

³⁴ Srov. ustanovení § 6 nebo § 100 odst. 1 občanského soudního řádu.

³⁵ Zásada rozhodování bez průtahů je považována za součást ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces, pročež ji můžeme nalézt v ustanovení čl. 38 odst. 2 Listině základních práv a svobod.

³⁶ Např. ustanovení čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv ve znění Protokolů č. 11, 14 a 15.

³⁷ Srov. ustanovení § 39 odst. 1 resp. § 152 odst. 2 občanského soudního řádu.

postavení žalobce. Díky tomu jednotliví žalobci ve společném řízení uplatňují svá práva přímo³⁸ a nezávisle na sobě navzájem. V důsledku toho pak průběh řízení může být velmi rychlý, a to v případě, že účastníci poskytují maximální součinnost a činnost soudu usnadňují. Rizikem společného řízení však může být přehnaná aktivita účastníků mající znaky kverulantství nebo obstrukcí.

Jedním z nosných argumentů pro pevnější zakotvení hromadného řízení v českém právním řádu je rovněž hospodárnost řízení.³⁹ V tomto ohledu společné řízení pravděpodobně nikdy nebude dosahovat stejné míry efektivity. Přesto skýtá jistý potenciál hospodárnějšího projednání některých sporů spíše z plošného hlediska (soudy mají možnost vést méně řízení), než z hlediska individuálních osob. Absence přímé účasti subjektů na straně žaloby v hromadném řízení by naopak mohla být vytýkána coby porušení procesní zásady přímosti. V tomto ohledu pro společné řízení odpadá nutnost poměřovat, zda se jedná o přiměřený⁴⁰ zásah do zásady přímosti.

1.4 Shrnutí

Současné právní úpravě alespoň částečně související s kolektivní ochranou práv v soudním řízení by bylo lze vytknout především nesystematičnost. Dopadá pouze na řízení o vybraných věcech, často spoléhá na zvláštní úpravu v jiných (ne nutně procesních) zákonech a neřeší problematiku v celé šíři (např. se uplatní u žalob na zdržení se jednání, ale nikoliv už u žalob na náhradu škody). Dalším limitem právní úpravy je jistá uzavřenost vůči právům ostatních potenciálních účastníků. Občanský soudní řád nepočítá s jejich automatickým zapojením do řízení a spoléhá se na jejich vlastní aktivitu, v některých případech s přispěním judikatury. V neposlední řadě pak zůstává nevyřešenou otázkou ústavnosti současné právní úpravy a jejího souladu s právem na spravedlivý proces.

Na druhou stranu diskuze nad návrhem zákona o hromadném řízení by neměla opomíjet fakt, že některé signifikantní instituty hromadného řízení v české právní úpravě (zejm. rozšířená závaznost rozhodnutí) lze stabilně nalézt již od roku 2003.⁴¹ Nezdá se, že by jejich cizost systému kontinentálního práva byla poslední dvě dekády něčím nepřekonatelným.

³⁸ Případně prostřednictvím svých „vlastních“ zástupců ve smyslu ustanovení § 22 an. občanského soudního řádu, přičemž jeden žalobce má obvykle jednoho zástupce. Žalobcům nic nebrání zmocnit jednoho společného zástupce, zároveň jim ale žádný právní předpis takové jednání neukládá.

³⁹ VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020, s. 50. Důvodová zpráva. Sněmovní tisk 775/0, 8. volební období. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=775&CT1=0>.

⁴⁰ Nahlíženo optikou široké veřejnosti a nutnosti spíše politického, než právního kompromisu je možná vhodnější adjektivum „přijatelný.“

⁴¹ Viz zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, v platném znění.

2 Návrh zákona o hromadném řízení

V následující kapitole autor analyzuje vládní návrh zákona o hromadném řízení. Cílem práce není vznik textu majícího povahu komentářové literatury, kapitola v některých částech přesně nekopíruje strukturu zákona a nezabývá se návrhem zákona „paragraf za paragrafem.“ Naopak se autor rozhodl kapitolu rozčlenit na logické celky a v rámci nich analyzovat všechna relevantní ustanovení i napříč návrhem zákona, potažmo poukázat na vztah k ostatním normám civilního procesu.

2.1 Koncepce navrhované právní úpravy

Návrh zákona o hromadném řízení v současné podobě obsahuje celkem 167 paragrafů a je evidentní, že jeho autoři si kladli za cíl hromadné řízení popsat relativně podrobně. Rozdíl oproti současné právní úpravě, v níž musí adresáti norem poměrně komplikovaně hledat příslušná ustanovení, je markantní. Ostatně učinit hromadné řízení „atraktivnějším“ je jedním z posláních analyzovaného návrhu.

V části první návrhu zákona o hromadném řízení jsou seřazena obecná ustanovení. Shodně jako v dalších zákonech regulujících civilní proces⁴² i zde se nachází ustanovení vymezující předmět úpravy, některé základní pojmy nebo příslušnost soudu. Z podstaty hromadného řízení je v obecných ustanoveních kladen důraz na precizní úpravu všech zúčastněných subjektů a zastoupení žalobce. Ochrannou funkci proti zneužívání hromadného řízení pak představují podmínky řízení.

Důležitá je rovněž výslovná subsidiarita občanského soudního řádu plynoucí z ustanovení § 6 citovaného návrhu zákona. Legislativním úmyslem zjevně je co nejvíce přiblížit hromadné řízení klasickému spornému řízení. Dokonce se v citovaném legislativním návrhu výslovně nevyskytuje korektiv v českém právním řádu známý např. z ustanovení § 7 insolvenčního zákona, tedy podmínkou subsidiárního použití ustanovení občanského soudního řádu není jejich soulad se zásadami hromadného řízení. Tato skutečnost očividně nemá implicitně vést k užívání občanského soudního řádu v rozporu se zásadami hromadného řízení (nad to v návrhu zákona o hromadném řízení nevyjmenovaných), intuitivně však umírňuje sílu pravidla pro samotnou aplikaci obecných pravidel a důležitosti nabývá spíše otázka souladného výkladu takových ustanovení, než jejich automatické zahrnutí. Nevyhnutelně tak dochází k rozšíření množiny subsidiárně použitelných ustanovení občanského soudního řádu.⁴³

⁴² Např. ustanovení § 1 a § 2 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, v platném znění.

⁴³ Na rozdíl od již citovaného ustanovení § 7 insolvenčního zákona, které *a priori* některá ustanovení občanského soudního řádu bez dalšího vylučuje.

Následuje část druhá popisující hromadné řízení v prvním stupni. Nejdůležitějším specifikem je „dvoufázovost“ prvostupňového hromadného řízení, které se skládá *de facto* ze dvou dílčích řízení. V první fázi soud zkoumá přípustnost hromadné žaloby a po jejím připuštění probíhá řízení ve věci samé.

Opravné prostředky a jiné prostředky nápravy jsou relativně stručně shrnuty ve třetí části návrhu zákona o hromadném řízení. Zvláštní ustanovení o výkonu rozhodnutí v části čtvrté naznačuje, že návrh zákona o hromadném řízení dalece upřednostňuje výkon rozhodnutí podle občanského soudního řádu či exekučního řádu s minimálními odchylkami. Pro úplnost je na místě uvést, že návrh zákona se zmiňuje o možnosti úpadku žalovaného nebo člena skupiny a stanoví pro takovou situaci následné kroky. V dalších dvou částech návrhu zákona o hromadném řízení je upraven rejstřík hromadných žalob a společná a závěrečná ustanovení.

2.2 Druhy hromadného řízení

Hromadné řízení se v mnoha zahraničních úpravách⁴⁴ i v návrhu té české objevuje ve dvou druzích. První modalitou je tzv. přihlašovací hromadné řízení (též označováno jako „opt-in“) a jeho poznávacím prvkem je nutnost nárokujících osob své nároky do zahájeného hromadného řízení přihlásit. Tímto přihlášením se nestanou osoba sice nestane účastníkem hromadného řízení, ale její nárok je zahrnut do předmětu řízení. Tento druh je ustanovením § 4 odst. 2 návrhu zákona o hromadném řízení upřednostňován.

Opačnou možností je odhlašovací hromadné řízení⁴⁵ („opt-out“), které ze své podstaty předchozí režim obrací a umožňuje vést hromadné řízení o všech nárocích, které splní stanovené podmínky, a není vyžadována žádné jednání ze strany osob s nároky disponujících. Naopak se vyžaduje akce jednotlivých subjektů v případě, že si nepřeje, aby o jeho nároku bylo hromadné řízení vedeno (úkon odhlášení). Tato podoba hromadného řízení je navrhována jako výjimečná možnost za přísnějších podmínek oproti řízení přihlašovacímu.

Zatímco k přihlašovacímu řízení zaznívají připomínky spíše praktického rázu, odhlašovací řízení je často považováno za nepřijatelné z ideového hlediska a pro rozpor se samotnými zásadami českého civilního procesu. V případě odhlašovacího řízení dochází k uplatnění všech vymezených nároků na základě společných znaků a značná část nositelů takových nároků se o tom ani nemusí dozvědět. Z pohledu tradičních zásad jako *vigilantibus iura* nebo autonomie vůle je uplatnění cizího nároku bez vůle a vědomí jeho nositele minimálně problematické.

⁴⁴ Např. ustanovení 47B britského Competition Act 1998 c. 41, v platném znění.

⁴⁵ Ustanovení § 5 návrhu zákona o hromadném řízení.

S uvedeným souvisí i další námitky odborné veřejnosti. V modelu odhlašovacího řízení je spatřován rozpor se zásadou individualizace soudního procesu⁴⁶ a praktickým důsledkem toho pak je neznalost všech nositelů nároků, o nichž se řízení vede.⁴⁷ Závěr obou citovaných autorů potom zní, že odhlašovací řízení je pro tuzemské občanského právo procesní krajně nevhodný koncept.

Další výtky směřují proti vynucování dodržování právních norem ze strany soukromých subjektů. V tomto ohledu autor zastává pravděpodobně menšinový názor a nespatřuje sebemenší problém v situaci, za níž procesní aktivita soukromého subjektu přispívá k dodržování právního řádu. Naopak je žádoucí, aby všechny subjekty (soukromé i veřejné) přispívaly k respektu k právním normám a v případě nízké akceschopnosti veřejné moci proti porušování práva aktivně a za použití právních prostředků vystupovaly.

Který z modů hromadného řízení by měl převážet, je otázka, nad kterou pravděpodobně nikdy nebude možné najít shodu, a to nejen v českých reáliích. Již v roce 2009 Evropská unie pracovala s legislativním textem, který preferoval opt-out režim. Návrh byl nakonec odmítnu Evropským parlamentem a v roce 2013 bylo přijato nezávazné doporučení⁴⁸ z „opačné strany názorové barikády“, tedy upřednostňující opt-in režim.⁴⁹ Evropská směrnice o zástupných žalobách ve své výsledné podobě pojmenovává oba modely, přičemž naznačuje, že mírnou preferenci přiznává řízení přihlašovacímu.⁵⁰

2.3 Soud v hromadném řízení

Nezbytným prvkem občanského soudního řízení je instituce soudu jako pomyslné fórum pro projednání a vyřešení sporu. V případě hromadného řízení tomu není jinak. Navzdory tomu, že se stále častěji pro autoritativní rozhodování v některých oblastech prosazují instituce, jejichž původním posláním nebylo rozhodovat spory (např. Český telekomunikační úřad, Česká obchodní inspekce) a tyto historicky striktně exekutivní instituce se zabývají agendou, jíž institut hromadné žaloby potenciálně může prospět. Svěření pravomoci rozhodovat o hromadných žalobách soudní soustavě se jeví jako vhodné, ba žádoucí, a to s ohledem na očekávané nároky zejména na

⁴⁶ BĚLOHLÁVEK, Alexander. Pohled mezinárodního práva soukromého z komparativního hlediska. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 25.

⁴⁷ WINTEROVÁ, Alena. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 20-21.

⁴⁸ EVROPSKÁ KOMISE. Lepší přístup ke spravedlnosti – Evropská komise doporučuje členským státům zavést nástroje kolektivní právní ochrany. In: *ec.europa.eu* [online]. 11. 6. 2013 [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-524_cs.htm.

⁴⁹ Blíže NAGY, Csongor István. *Collective Actions in Europe, A Comparative, Economic and Transsystemic Analysis*. 1. vydání, eBook. Cham: Springer Cham, 2019, s. 3. ISBN 978-3-030-24222-0.

⁵⁰ Viz kapitola 3 této práce.

preciznost týkající se procesní (možná organizační) stránky budoucích prvních řízení v České republice.

Návrh zákona v ustanovení § 7 omezuje pravomoc soudu vést hromadné řízení pouze na „*spory vyplývající z právních poměrů mezi podnikatelem a spotřebiteli.*“ Oproti původnímu návrhu Ministerstva spravedlnosti⁵¹ se jedná o razantní zúžení okruhu případů, v nichž bude možné hromadné řízení zahájit. Navrhovatel přikročil k této změně pravděpodobně pod tíhou kritiky, které se původnímu návrhu dostalo po zahájení mezirezortního připomínkového řízení.

Vzhledem k tomu, že hromadné řízení nemá v českém civilním procesu tradici, autor souhlasí, že jeho široké zavedení by téměř jistě přineslo mj. nežádoucí důsledky, např. zneužívání hromadného řízení ke konkurenčnímu boji. Zároveň jsou spotřebitelské spory vděčným příkladem, na němž se často demonstrují klady hromadného řízení. Na druhou stranu nároky vyplývající z ochrany životního prostředí nebo (vybraných) pracovněprávních sporů mohou mít rovněž vhodnou povahu pro hromadné řízení. Rozhodujícím zřejmě bylo ještě v době předložení návrhu zákona o hromadném řízení znění tehdy ještě návrhu evropské směrnice o zástupných žalobách, která sebeomezuje své použití pouze na ochranu kolektivních práv spotřebitelů. Navrhovatel se vzhledem k neznámosti institutu hromadného řízení a nejistotě ohledě důsledků jeho zavedení rozhodl minimalizovat rizika a nepřekračuje okruh případů nad rámec citovaného návrhu evropské směrnice, což lze hodnotit pozitivně.

Věcně příslušné k vedení hromadného řízení jsou navrhovány krajské soudy. Např. důvodová zpráva⁵² odůvodňuje takové řešení na prvním místě složitostí jednotlivých právních otázek nebo specifickou povahou vybraných procesních institutů. Dle názoru autora je však klíčovým faktorem administrativní náročnost, která bude s hromadným řízením neoddělitelně spjata. V tomto ohledu se jeví vhodný odkaz na podobnost s insolvenčním řízením, který však citovaná důvodová zpráva uvádí až na posledním místě a jakoby mimochodem.

Otázka odbornosti soudícího personálu a možnosti specializace a premisa její nedostatečnosti na úrovni okresních soudů je autorem považována za argumentační faul navrhovatele vůči okresním soudům. Nelze opominout, že návrh zákona označuje hromadné řízení za jistou modalitu sporného řízení, nevzniká tedy nový, zcela odlišný, druh civilního řízení, jako je tomu v případě řízení insolvenčního. Neexistuje důvod, proč by soudce krajského soudu měl být zárukou kvalitnějšího vedení řízení a řádného užívání procesních institutů než soudce soudu okresního,

⁵¹ MINISTERSTVI SPRAVEDLNOSTI. Návrh zákona o hromadném řízení. Praha, Úřad vlády České republiky, 2019. Materiál pro připomínkové řízení. Datum publikace 14.3.2019. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNBA9FGY2W>.

⁵² VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Důvodová zpráva, s. 144.

pouze z titulu vyššího stupně soudní soustavy. Na druhou stranu je nutné připomenout, že někteří autoři české civilistiky⁵³ preferují spíše speciální věcnou, ba dokonce i místní příslušnost, neboť budoucí administrativní zátěž a požadavky na odbornost považují za příliš rozsáhlé.

Důsledky speciální věcné příslušnosti logicky plynou i pro odvolací řízení, k jehož vedení budou příslušné vrchní soudy. To by samo o sobě nemuselo být nutně problematické, ovšem v pravidelných intervalech se v diskuzích o podobě celé soudní soustavy objevují otázky, zda článek vrchních soudů do budoucna vůbec zachovat.⁵⁴ A pokud současná ministryně spravedlnosti sama uvádí,⁵⁵ že reforma zákonné úpravy justiční soustavy je žádoucí a jako jedno z pravděpodobných řešení vidí právě zrušení vrchních soudů (a vrchních státních zastupitelství), je s podivem, že návrh z pera téhož ministerstva agendu vrchním soudům rozšiřuje. Obzvláště, když odborná diskuze otevírá otázku existence vrchních soudů pravidelně.

Je zřejmé, že přidělení odvolací agendy v hromadných řízeních vrchním soudům není slučitelné s jejich budoucím zrušením. Pakliže by vyjádření ministryně spravedlnosti o justiční reformě byla brána vážně (a autor obecně předpokládá, že taková vyjádření jsou zcela vážně pronášena), jeví se rozšiřování agendy vrchních soudů nesystémové a nekoncepční. Vhodnějším řešením z hlediska slibované budoucí podoby české justice se autorovi jeví obecná věcná příslušnost, i za cenu vyšších administrativních nároků na jednotlivé okresní soudy. Debaty o budoucí existenci vrchních soudů se opakovaně objevují a jsou míněny zcela seriózně. Návrh každého nového procesního předpisu by tyto tendence měl, pokud je to možné, reflektovat. Rozhodně ale není vhodné bez dalšího uzavřít, že soudci okresních soudů jsou k vedení hromadného řízení odborně nedostateční.

Ohledně místní příslušnosti našťástí navrhovatel neuvažoval o speciálním ustanovení, jako je tomu např. v případě řízení ve věcech ochrany průmyslového vlastnictví. Díky subsidiárnímu použití občanského soudního řádu⁵⁶ se bude podle jeho ustanovení § 85 místní příslušnost řídit obecným soudem žalovaného, tj. primárním kritériem bude bydliště, resp. sídlo žalovaného.

⁵³ Např. WINTEROVÁ, Alena. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 20.

⁵⁴ V posledních letech se k reformě soudní soustavy spočívající mj. ve zrušení vrchních soudů vrátila ministryně spravedlnosti Benešová, srov.: AKTUÁLNĚ. Benešová opřahuje starý plán reformy justice. Její verze má ale mezery, tvrdí žalobci. In: *zpravy.aktualne.cz* [online]. 2. 5. 2019 [cit. 2021-03-14]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/benesove-zmena-justice-neni-novinkou-muze-zbrzdit-nejvetsi-k/r~80f898bc6cd411e9ae850cc47ab5f122/>. Podobnou představu měli předsedové Ústavního a Nejvyššího správního soudu Rychetský a Baxa před více než deseti lety, viz ČESKÝ ROZHLAS. Reforma justice: Soudci navrhují zrušení vrchních soudů. In: *irozhlas.cz* [online]. 16. 5. 2010 [cit. 2021-03-14]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/reforma-justice-soudci-navrhuj-zruseni-vrchnich-soudu_201005162115_ivincourek.

⁵⁵ AKTUÁLNĚ, 2019.

⁵⁶ Ustanovení § 6 návrhu zákona o hromadném řízení.

Rovněž obsazení soudu se bude řídit obecnou právní úpravou a v hromadném řízení bude (v prvním stupni) rozhodovat samosoudce.⁵⁷

2.4 Subjekty hromadného řízení

Oproti standardnímu spornému řízení se hromadné řízení liší co do subjektů, jak ostatně plyne už z definice hromadného řízení uvedené v úvodní kapitole. Rozdíl je dán mnohostí osob na straně žaloby a nutností zorganizovat jejich vzájemné vztahy.

V protikladu k sobě zde stojí dva zájmy, mezi nimiž hledá návrh zákona rovnováhu. Na jedné straně stojí požadavek efektivní možnosti každé jednotlivé osoby⁵⁸ uplatnit svůj nárok vůči žalovanému a co nejširší zachování jejich procesních práv. Faktická proveditelnost hromadného řízení, jeho přijatelná administrativní i časová náročnost a vůbec šance na dosažení rozhodnutí soudu jsou na straně druhé. Z toho důvodu se návrh zákona nemohl spokojit s prostou subsidiaritou obecného civilněprocesního předpisu a věnuje se tzv. zvláštním subjektům hromadného řízení, dále obsahuje ustanovení upravující postavení žalobce a v neposlední řadě povinné zastoupení žalující strany.

2.4.1 Člen skupiny

Prvním tzv. zvláštním subjektem hromadného řízení v návrhu zákona uvedeným je člen skupiny. Podle definice obsažené v ustanovení § 2 písm. b) návrhu zákona se skupinou rozumí „více osob, které jsou nositeli tvrzených práv nebo oprávněných zájmů se stejným či obdobným skutkovým nebo právním základem.“ Aby osoba byla považována za člena skupiny, musí naplnit předpoklad členství. Návrh zákona tento předpoklad v písm. c) citovaného ustanovení definuje jako „vymezení stejného či obdobného skutkového nebo právního základu, kterým se vyznačují tvrzená práva nebo oprávněné zájmy skupiny.“ Osoba uplatňující nárok se stejným či obdobným skutkovým nebo právním základem, jako jsou tvrzená práva skupiny, je tedy jejím členem.

Člen skupiny je v hromadném řízení žalobcem, pokud podal hromadnou žalobu, nebo vstoupil na místo jiného žalobce.⁵⁹ Postavení žalobce tedy návrh zákona nepřiznává všem členům skupiny, ale pouze těm, kteří splní podmínky. Pokud návrh zákona nepřiznává postavení účastníků všem členům skupiny (tj. všem osobám, o jejichž právech bude soud rozhodovat), je nutné jejich postavení upravit jinak. Návrh zákona k tomu zvolil kategorii tzv. zúčastněných členů skupiny.

⁵⁷ Ustanovení § 36a odst. 3 občanského soudního řádu.

⁵⁸ Počty osob uplatňujících své nároky mohou být velmi vysoké, u některých řízení připadají v úvahu i desítky tisíc tzv. členů skupiny.

⁵⁹ Ustanovení § 10 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení.

Nejedná se o vedlejší účastenství⁶⁰ ve smyslu ustanovení § 93 občanského soudního řádu, neboť zřejmě i práva vedlejšího účastníka hrozila hromadné řízení paralyzovat. Avšak zúčastnění členové skupiny mají některá procesní práva.⁶¹ Jedná se tudíž o novou kategorii osob zúčastněných na řízení, kterou návrhovač prezentuje jako kompromis již zmíněných protikladných požadavků na zajištění procesních práv a proveditelnost řízení.

Překvapivě se však právům členů skupiny nevěnuje imperativní text evropské směrnice o zástupných žalobách. „Dotčení spotřebitelé“ (slovy citované evropské směrnice) jsou čteně zmiňováni pouze v preambuli, např. v ustanoveních odst. 43 (samotná otázka projevu vůle vést hromadné řízení o svém nároku), 57 (otázka vázanosti smírem), 60 či 61 (shodně tlak na informovanost členů skupiny). Všechna citovaná ustanovení jsou však formulována v podmiňovacím způsobu, tj. jejich výklad co do závaznosti zdaleka není jednoznačný. Nadto se jedná o část evropské směrnice, která se uvozuje jako výčet důvodů vedoucích k přijetí až následujícího legislativního textu (členěného do článků).

Na jednu stranu má autor pochopení pro evropského zákonodárce, který ve snaze respektovat značné odlišnosti vnitrostátních právních řádů členských států ponechává co nejširší možnost upravit tyto otázky autonomně. Naproti tomu nelze opomíjet skutečnost, že jsou to právě členové skupiny či dotčení spotřebitelé, jejichž ochranu má nová legislativa zaručit. I když je role členů skupiny v hromadném řízení přirozeně upozaděná, jejich minimální garantovaná práva je vhodné uvést přímo do příkazujícího textu, jako to činí např. návrh zákona o hromadném řízení např. ve svém ustanovení § 12 a dalších.

V závislosti na variantě hromadného řízení (viz dále) se zúčastněným členem skupiny stane buď osoba splňující hmotněprávní podmínky, která se aktivně přihlásí, nebo naopak osoba, jež se stanoveným způsobem neodhlásila.

⁶⁰ Jak plyne z ustanovení § 12 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení.

⁶¹ Výčet procesních práv náležejících tomuto okruhu osob mající procesní povahu *sui generis* vyjmenovává návrh zákona o hromadném řízení v ustanovení § 12 odst. 2. Jedná se např. o právo se vyjádřit, nahlížet do spisu, možnost ovlivnit osobu žalobce návrhem jeho odvolání či právo podat námitku. Důležitým, ač v tomto výčtu výslovně neuvedeným, právem je právo na informace o řízení, kterému odpovídá povinnost žalobce členy skupiny informovat o průběhu řízení plynoucí z ustanovení § 21 písm. c) návrhu zákona o hromadném řízení. Přitom právě povinnosti žalobce nad rámec účastníka prostého sporného řízení směrem ke členům skupiny mají kompenzovat jejich jinak velice slabé postavení v řízení. Dále lze zmínit právo podávat námitky proti postupu žalobce nebo soudu podle ustanovení § 145 citovaného návrhu zákona. Po garanci práv členům skupiny, resp. třetím (oprávněným) osobám, dávno před zveřejněním návrhu zákona volala např. WINTEROVÁ, Alena. In *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 21-22, a jejich specifické postavení považuje za „*smysl hromadné žaloby jako zvláštní právní konstrukce.*“

2.4.2 Žalobce a jeho zastoupení

Návrh zákona o hromadném řízení přiznává postavení žalobce v prvním případě členu skupiny, který podá návrh na zahájení hromadného řízení. Tak tomu je i v klasickém sporném řízení. Ovšem evropská směrnice o zástupných žalobách takovou možnost výslovně neuvádí. Naopak se striktně drží konstrukce, podle níž je aktivní legitimace pro hromadné řízení svěřena pouze subjektům splňujícím vymezená kritéria a podléhajícím veřejnoprávní kontrole ze strany členských států.⁶²

Takovou variantu výslovně připustil i český navrhovatel vnitrostátního předpisu a za žalobce označuje rovněž osobu, která neuplatňuje svůj nárok vůči žalovanému (a nemůže tak být členem skupiny), ale má na vedení řízení oprávněný zájem s ohledem na své poslání a neslouží k podnikatelským účelům.⁶³

Ať už jde o člena skupiny nebo třetí osobu, od obou návrh zákona vyžaduje před podáním žaloby získat písemný souhlas dalších členů skupiny. Podmínka souhlasu dalších členů skupiny se zahájením hromadného řízení působí jako jedna z pojistek proti zneužívání hromadného řízení, což je jistě žádoucí. Na druhou stranu je otázkou, zda je souhlas pouhých deseti dalších členů skupiny (pro přihlašovací řízení)⁶⁴ dostatečnou ochranou.

Výjimka z této povinnosti se vztahuje na žalobce, kteří budou zapsáni v seznamu oprávněných osob podávat žaloby na zdržení se protiprávního jednání vedeném Evropskou komisí.⁶⁵ Výše uvedená výjimka pro tzv. spotřebitelské neziskové osoby je pak plně v souladu s evropskou směrnicí o zástupných žalobách.

Postavení žalobce je vzhledem ke specifické povaze hromadného řízení v některých věcech odlišné od obecného sporného řízení. To vyplývá z faktu, že žalobce v hromadném řízení vystupuje jako zástupce (ostatních) členů skupiny. Ostatně v definici prof. Mulheron⁶⁶ v úvodní kapitole této práce je za zástupce či reprezentanta výslovně označen. V evropské směrnici o zástupných žalobách se hovoří o „oprávněném subjektu.“⁶⁷ Žalobce vystupuje v hromadném řízení vlastním jménem, ovšem nikoliv pouze v zájmu vlastním, ale celé skupiny,⁶⁸ a je povinen jednat s řádnou péčí⁶⁹ ve vztahu k záležitostem skupiny.

⁶² Např. ustanovení čl. 3 odst. 4 a zejm. čl. 4 evropské směrnice o zástupných žalobách.

⁶³ Ustanovení § 18 a § 19 návrh zákona o hromadném řízení.

⁶⁴ Ustanovení § 18 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení ve spojení s důvodovou zprávou, s 151.

⁶⁵ Ustanovení § 18 odst. 2, resp. § 19 odst. 2 návrhu zákona o hromadném řízení ve spojení s § 13 odst. 2 citovaného návrhu. Návrh zákona takové subjekty označuje legislativní zkratkou „spotřebitelská nezisková osoba.“

⁶⁶ MULHERON, 2004.

⁶⁷ Srov. ustanovení čl. 4 evropské směrnice o zástupných žalobách.

⁶⁸ Ustanovení § 20 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení.

⁶⁹ Tamtéž, § 20 odst. 2.

Návrh zákona v následujícím ustanovení § 22 na žalobce klade řadu povinností nad rámec obecných právních předpisů upravujících občanské soudní řízení proto, aby bylo posíleno postavení členů skupiny, kteří nejsou účastníky řízení ani vedlejšími účastníky a uplatňování svých práv před soudem jsou povinni svěřit právě žalobci. Mezi takové povinnosti patří např. obstarávat podklady a důkazy svědčící ve prospěch skupiny (opět návrh zákona uvádí skupinu, a nikoliv samotného žalobce), přijímat podněty členů skupiny, tyto vyřizovat či informovat členy skupiny o průběhu řízení⁷⁰.

Mezi další povinnosti žalobce patří rovněž povinnost brát ohled na zájmy žalovaného. Důvodová zpráva k tomu dodává pouze, že by se žalobce měl zdržet lstivých praktik, úmyslné snahy poškodit pověst žalovaného nebo nátlaku s cílem přinutit žalovaného uzavřít smír.⁷¹ Je zřejmé, že se navrhovatel touto povinností snaží předejít riziku, které s sebou hromadné řízení (bohužel) zákonitě přináší, a to je dopad na pověst zúčastněných subjektů, zejm. žalovaných. Na druhou stranu povinnost žalobce je v ustanovení § 21 písm. d) návrhu zákona vymezena tak obecně, že podle názoru autora není dostatečnou ochranou žalovaných před praktikami, které příkladmo vyjmenovává citovaná část důvodové zprávy. Problém autor spatřuje především v tom, že odkazovaná povinnost žalobce je (tak jak je formulována v návrhu zákona) v přímém protikladu ke všem ostatním povinnostem, které naopak svědčí ve prospěch skupiny. Žalobce, který navíc může být sám majetkově nebo jinak zainteresován na výsledku řízení, bude jen s velkou nechutí ohleduplný k postavení žalovaného. Jakýkoliv extenzivní výklad citovaného ustanovení pak může vést k tomu, že žalobce bude nedostatečně plnit ostatní, typicky informační, povinnosti vůči zúčastněným členům skupiny, což je zjevně nežádoucí.

Autor je proto přesvědčen, že navrhovaná úprava není formulačně ani koncepčně vhodným řešením ochrany pověsti žalovaných osob v hromadném řízení. Pokud chce navrhovatel (a v budoucnu zákonodárce) zajistit „čistotu“ vedení řízení a jednání *fair play* ze strany účastníků, měl by k tomu zvolit obecnou formulaci zavazující obě procesní strany. Stejně jako žalobce může cíleně poškozovat pověst žalovaného, může se žalovaný naopak snažit zdiskreditovat žalobce, spor bagatelizovat případně jinak podřývat důvěru členů skupiny v osobu žalobce. Navíc jednání, které

⁷⁰ Otázka informovanosti dalších subjektů je často označována za velký nedostatek současné právní úpravy, k tomu srov. kapitulu 1 této práce. Po zajištění informovanosti subjektů, jichž se řízení může pozitivně či negativně dotýkat, volá odborná veřejnost dlouhodobě, např. WINTEROVÁ, Alena, In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 20-21.

⁷¹ VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Důvodová zpráva, s 153.

popisuje důvodová zpráva, je zakázané už dle současné hmotněprávní úpravy⁷² a účastníci řízení nemohou svévolně poškozovat pověst protistrany.

Žalobce coby reprezentant skupiny před soudem může být z vůle členů skupiny odvolán soudem. V této části návrhu zákona o hromadném řízení je zřejmá podobnost s insolvenčním řízením a vlivu věřitelů na osobu insolvenčního správce. V ustanoveních § 23 až § 27, § 30 a § 31 návrhu zákona je upraven postup, možnost odvolat žalobce na návrh 20 % zúčastněných členů skupiny a v některých případech i bez návrhu, právo odvolávaného žalobce se k věci vyjádřit a výběr a postavení nového žalobce. Žalobce může též ukončit svou činnost v řízení ze své vůle navržením své výměny podle ustanovení § 28 až § 31 návrhu zákona.

Žalobce musí být v hromadném řízení povinně zastoupen advokátem.⁷³ Výjimka platí pouze, pokud je žalobce sám advokátem anebo jedná-li za žalobce (právníckou osobu) advokát. Toto řešení autor kvituje, neboť vzhledem k odpovědnosti žalobce a k slabému postavení zúčastněných členů skupiny závislých na žalobci, je třeba klást na činnost žalobce, jeho argumentaci a procesní strategii nejvyšší nároky. Byť dozajista existují jednotky případů, v nichž právní laici jednají v soudních řízeních na vysoké odborné úrovni, spoléhat na to je nepřijatelné. Důvodová zpráva⁷⁴ staví najisto, že nestačí osoba sice s právním vzděláním, avšak stojící mimo advokátní stav. Dle názoru autora je toto omezení poměrně přísné a neodpovídá současnému trendu, podle nějž pro drtivou většinu civilních sporů vyžadujících povinné zastoupení postačuje právní vzdělání zástupce.⁷⁵ Dlužno však podotknout, že aktuální věcný záměr nového civilního řádu soudního vyžaduje tzv. advokátský přímus pro veškeré spory před okresními soudy s hodnotou sporu převyšující 50 000,- Kč, před vyššími soudy pak bez spodní hranice.⁷⁶ I citovaný věcný záměr však předpokládá existenci výjimek⁷⁷ v paragrafovém znění návrhu zákona po vzoru současné civilně procesní právní úpravy.

Za problematický prvek lze označit navrhovanou úpravu v tom směru, že připouští vystupovat v postavení žalobce i osobě uplatňující vůči žalovanému vlastní nárok. Na první pohled jde tato možnost českého přístupu nad rámec ustanovení článku 4 evropské směrnice o zástupných žalobách, které blíže specifikuje tzv. „oprávněný subjekt.“ Výslovně se zde uvádí kritéria, která

⁷² Ustanovení § 81 odst. 2 občanského zákoníku, které chrání mj. čest fyzických osob, a pro otázky hromadného řízení pravděpodobně důležitější ustanovení § 135 odst. 2 citovaného právního předpisu poskytující ochranu právníckým osobám.

⁷³ Ustanovení § 32 zákona o hromadném řízení.

⁷⁴ VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Důvodová zpráva, s. 158.

⁷⁵ Namátkou viz ustanovení § 241 občanského soudního řádu.

⁷⁶ MINISTERSTVO SPRÁVEDLNOSTI. Věcný záměr civilního řádu soudního. [online]. [cit 2021-03-14]. Dostupné také z: <https://crs.justice.cz/>, bod 28.

⁷⁷ Tj. postačuje adekvátní právní vzdělání a nevyžaduje se příslušnost k advokátnímu stavu.

aktivně legitimované osoby k podání zástupné žaloby musí splnit. Dle názoru autora se nejedná o nedostatek evropské legislativy, nýbrž o racionální právní úpravu, jejímž zamýšleným důsledkem je vyloučení žalobní legitimace pro široký okruh osob, včetně osob uplatňujících vlastní nárok. Spotřebitelé, jichž se zástupná žaloba týká, mají podle ustanovení článku 7 odst. 6 evropské směrnice o zástupných žalobách nárok na prospěch plynoucí z opatření, jichž je možné se dle citované směrnice domáhat. Je zřejmé, že unijní úprava důsledně rozlišuje mezi „spotřebitelem, kterého se žaloba týká,“ tj. osobou nadanou hmotněprávním nárokem, a „oprávněným subjektem,“ který je aktivně věcně legitimován (procesněprávní nárok) k uplatnění hmotněprávních nároků spotřebitelů.⁷⁸

Evropský zákonodárce tímto způsobem eliminuje riziko zneužitelnosti instrumentu hromadné žaloby, neboť předpokládá, že kvalifikované subjekty budou pod přímým dohledem státních orgánů, jejich registrace coby podmínka vystupovat v hromadných řízeních zajistí jistotu úrovně a bude též odpovědností těchto kvalifikovaných subjektů nezahajovat zjevně neúčelné spory. Vzpomínané povinné zastoupení advokátem v tomto ohledu není (a z podstaty advokacie ani být nemůže) dostatečným „filtrem“, neboť advokát má daleko užší manévrovací prostor pro odmítnutí splnění pokynu klienta⁷⁹ a bude-li jeho klient trvat na zahájení hromadného řízení i po upozornění na neúčelnost či dokonce beznadějnost, musí jménem klienta hromadnou žalobu podat. Oproti tomu kvalifikovaný subjekt (ať by jeho podoba měla být jakákoliv) nebude svázán tak přísnými profesními předpisy, není motivován ziskem a na jeho činnost nelze bez dalšího pohlížet jako poskytování služeb. Spolu s dohlédací činností státu pak může užší žalobní legitimace působit jako pojistka proti nadužívání, ba dokonce zneužívání hromadné žaloby.

Bude-li návrh zákona o hromadném řízení v současném znění přijat, tato zásadní odlišnost od evropské úpravy⁸⁰ může být do budoucna zdrojem problémů, kterým dle názoru autora bylo lze předejít. Omezení žalobní legitimace pouze pro kvalifikované subjekty může působit velmi přísným dojmem, i přesto je tento restriktivní přístup autorem považován za žádoucí. Cílem

⁷⁸ Zároveň je však na místě připomenout, že výkladem evropské směrnice o zástupných žalobách nelze dovodit zákaz právní úpravy přiznávající aktivní věcnou legitimaci i dotčeným spotřebitelům. Zejména ustanovení článku 1 odst. 2 citované směrnice zdůrazňuje, že: „*směrnice nebrání členským státům přijmout nebo zachovat procesní prostředky na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů na vnitrostátní úrovni.*“

⁷⁹ *De facto* připadá v úvahu pouze protiprávnost takového příkazu, viz ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění.

⁸⁰ Autor si je vědom existence ustanovení článku 1 odst. 2 evropské směrnice o zástupných žalobách, které výslovně připouští možnost členských států ve svém právním řádu upravovat „jiné procesní prostředky k podávání žalob, jejichž cílem je ochrana společných zájmů spotřebitelů na vnitrostátní úrovni,“ které dle názoru autora nemá rozšiřovat žalobní legitimaci, a naopak podporuje uvedenou tezi o zdrženlivosti stran různosti osob v postavení žalobce. Jestliže citovaná evropská směrnice hovoří o „jiných procesních prostředcích,“ pak z prostého jazykového výkladu plyne, že se právě nejedná o hromadné (slovy citované evropské směrnice zástupné) žaloby, nýbrž jiné instituty procesního práva. Namátkou lze vyjmenovat již analyzované společné řízení nebo vedlejší účastenství.

analyzovaného návrhu naopak jistě není zahájení velkého množství hromadných řízení, z nichž by velká část pravděpodobně neměla šanci na úspěch.

2.4.3 Nezisková osoba

Zatímco evropská úprava zjevně favorizuje jako žalobce subjekty, které nejsou nositeli práv, o nichž má být řízení vedeno, poslední návrh české úpravy hromadného řízení, zdá se, zvolil téměř opačný přístup. Z jeho systematického členění může možnost zahájit hromadné řízení osobou, která není členem skupiny, vypadat zbytkově, dodatečně. Autor takový přístup českého navrhovatele, odlišný od unijním právem vytyčeného směru i od názoru některých odborníků⁸¹, nepovažuje za ideální startovní pozici, navíc pro institut v českém právním řádu dosud bez tradice.

Česká chystaná právní úprava je stran aktivní procesní legitimace značně benevolentní. V ustanovení § 13 návrhu zákona o hromadných žalobách sice jsou vyjmenovány požadavky, které subjekt musí splnit, aby mohl v hromadném řízení vystupovat jako žalobce. Při analýze konkrétních bodů však autor dochází k závěru, že požadavky jsou formulovány natolik mírně, že jejich splnění bude velmi snadné pro široké množství subjektů.

Mezi požadavky zcela chybí nároky na odborné zázemí těchto neziskových osob. Navrhovatel tento klíčový aspekt „odbývá“ pouze vágním textem písm. e) citovaného návrhu vyžadujícím po neziskových osobách aktivně se věnovat „ochraně práv nebo oprávněných zájmů, o kterých se má hromadné řízení vést alespoň po dobu 2 let,“ což je zcela nedostatečné. Žádným způsobem není nikde rozvedeno, jak bude takový subjekt s citovanou „kvalifikací“ např. posuzovat oprávněnost požadavků členů skupiny nebo šanci potenciálně podané hromadné žaloby na úspěch. Autor je přitom přesvědčen, že právě neziskové osoby mají být prvním činitelem v kultivaci budoucích hromadných řízení tím, že se neúčelná nebo možná i šikanózní řízení nebudou vůbec zahajovat.

Druhým absentujícím prvkem (a to zcela) je veřejnoprávní kontrola zmiňovaných neziskových subjektů při zahájení jejich činnosti. Návrh zákona o hromadném řízení nevyžaduje žádnou akreditaci, povolení ani formální ověření, že subjekt splňuje požadavky citovaného návrhu zákona. Navrhovatel neuvažuje tudíž ani o zřízení seznamu neziskových osob oprávněných jednat v hromadném řízení.

Taková právní úprava ovšem povede k tomu, že soud při každém zahájeném hromadném řízení bude muset vždy ověřovat, zda nezisková osoba splňuje stanovené kvalifikační požadavky. Daleko nebezpečnější je ale dle názoru autora fakt, že se za subjekt oprávněný zahajovat hromadné

⁸¹ Srov. KRULIŠ, Kryštof. Role spotřebitelských organizací při prosazování kolektivních práv spotřebitelů. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 42-43.

řízení může prohlásit téměř jakákoliv osoba a tímto způsobem se před laickou veřejností prezentovat. Je evidentní, že pro nezanedbatelnou skupinu spotřebitelů bude ověřování kvalifikace neziskových subjektů velmi obtížné, někdy až nedosažitelné. Velkým ulehčením pro takové spotřebitele (ale také pro potenciální žalované podnikatele při přípravě procesní obrany) by byl státem vedený seznam kvalifikovaných neziskových osob.

Přirozeně se nabízí inspirace evropskou směrnicí o zástupných žalobách, která pro přeshraniční zástupné žaloby vyžaduje splnění podmínek a zápis na seznam vedený Evropskou komisí.⁸² Navíc citovaná směrnice upravuje i pravidelné přezkoumávání, že vyžadovaná kvalifikace trvá.⁸³

Obavy z úrovně a fungování neziskových osob v českém prostředí nelze označit za novum. Nezbytnou obezřetnost zmiňoval již v roce 2017 např. dr. Tejc,⁸⁴ který výslovně upozorňuje na riziko nátlaku neziskových organizací „na určité skupiny,“ zjevně míněno podnikatelská uskupení. Motivací k vyvíjení tlaku ze strany neziskových organizací (pouze co do názvu) by mohlo být získání financí např. na bázi darů a veřejný zájem by byl zcela odsunut.⁸⁵

Na straně druhé má český právní řád zkušenost s tzv. hromadnými žalobami zápůrčími podle výše rozebraného ustanovení § 83 občanského soudního řádu podávanými neziskovými osobami – spotřebitelskými organizacemi. Podle dat, která byla shromážděna a analyzována při legislativních pracích na tzv. spotřebitelském kodexu (pokusy o nový zákon o ochraně spotřebitele, který zůstal toliko u věcného záměru⁸⁶), došlo v období mezi lety 2010 a 2016 k podání celkem 36 žalob na zdržení se protiprávního jednání.⁸⁷ Takové množství (byť docházelo k postupnému zvyšování podaných návrhů v čase) nelze rozhodně vykládat jako projev zneužívání možnosti žaloby podávat. S ohledem na dosavadní tuzemské zkušenosti se podle názoru autora aktivní věcná legitimace přiznaná neziskovým osobám spíše osvědčila, alespoň v ohledu určitého vyfiltrování případů, jejichž přednesení soudu má *ratio* a šanci na úspěch.

⁸² Ustanovení čl. 4 a 5 evropské směrnice o zástupných žalobách.

⁸³ Tamtéž. Ve vztahu k přeshraničním hromadným řízením se návrh české legislativy vůbec spoléhá na citovanou směrnici, čímž částečně stěžuje adresátům orientaci v právní úpravě. Pokud bylo záměrem navrhovatele hromadné řízení upravit komplexně, v rámci jednoho právního předpisu měla být uvedena veškerá relevantní pravidla. Nelze opomíjet, že podstatnou skupinu mezi adresáty norem budou tvořit spotřebitelé, pro které může být orientace v právním řádu obtížnější než pro jiné skupiny adresátů, typicky profesionály v oboru.

⁸⁴ TEJC, Jeroným. Stávající a připravovaná legislativní úprava. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 34.

⁸⁵ Tamtéž, s. 34.

⁸⁶ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Návrh věcného záměru nového zákona o ochraně spotřebitele, 2017. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAL6C4B2S>.

⁸⁷ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, MINISTERSTVO SPRÁVEDLNOSTI. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA), Příloha návrhu věcného záměru nového zákona o ochraně spotřebitele, 2017, s. 35-36. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAL6C4B2S>.

Opomene-li však český zákonodárce mechanismy pro kontrolu a selekci neziskových subjektů oprávněných aktivně se podílet na hromadných řízeních, otvírá tím prostor pro potenciálně velmi nebezpečné zneužívání vzniklého vakua. Ať již ve vztahu k poškozeným spotřebitelům hledajícím právní pomoc, či ve vztahu k podnikatelům snažícím se o zachování svého dobrého jména a minimalizaci nákladů na vedení sporů možná i bez pevného právního základu.

2.4.4 Žalovaný

Jak bylo uvedeno výše, dle ustanovení § 7 návrhu zákona o hromadném řízení může být žalovanou stranou hromadného řízení pouze podnikatelský subjekt. Na první pohled již návrh zákona postavení žalovaného nikterak více neupravuje a mohlo by se zdát, že si adresáti vystačí s obecnou právní úpravou občanského soudního řádu. Nelze však opominout, že návrhovač do textu návrhu zákona vtělil i další ustanovení přímo se dotýkající žalovaného.

Oproti klasickému spornému řízení má žalovaný v řízení hromadném řadu práv, kterými se návrh zákona snaží kompenzovat (v řízení) slabší postavení žalovaného a eliminovat riziko zneužívání hromadného řízení. Takovým právům přirozeně odpovídají povinnosti žalobce.

Při informování členů skupiny musí žalobce brát ohled na práva žalovaného.⁸⁸ Výše je rozebráno, proč toto ustanovení není vhodně formulováno. Z pohledu žalovaného se však může jednat o klíčové ustanovení, na základě něhož bude žalovaný v hromadném řízení chráněn. Míra takové ochrany je dle současného textu návrhu zákona závislá na širší výkladu a budoucí soudní praxi. Zcela jistě však toto právo žalovaného lze označit za jedno z nejvýznamnějších.

Trochu paradoxně je se zveřejňováním informací o hromadném řízení ve vztahu k členům skupiny v návrhu zákona zakotvena i možnost soudu uložit povinnost informovat o řízení žalovanému.⁸⁹ Soud tak může postupovat, je-li takový požadavek spravedlivý. Takové uveřejňování informací pak má žalovaný činit obdobně podle pravidel platících pro uveřejňování informací o řízení žalobcem.

Jednou z dalších pojistek proti zneužívání hromadného řízení je ustanovení § 33 odst. 1 písm. g) návrhu zákona o hromadném řízení. Jedná se o podmínku umožňující zahájení řízení, konkrétně o požadavek osvědčení, že podání hromadné žaloby není vedeno zjevně zneužívajícím úmyslem zejména neoprávněně poškodit žalovaného. Díky užití kvantifikátoru „zjevně“ lze toto ustanovení považovat za relativně konkrétní, a tedy pravděpodobně funkční. Na druhou stranu vhodnější

⁸⁸ A to formou opatření. Ustanovení § 21 písm. d) návrhu zákona o hromadném řízení.

⁸⁹ Ustanovení § 69 odst. 2 tamtéž.

formulací by dle názoru autora bylo výslovné vyjádření požadavku absence konkrétních okolností ukazujících na zjevně zneužívající jednání žalobce.

V případě odhlašovacího řízení má žalovaný dokonce právo požadovat po žalobci dodatečné zajištění. To platí, vyjde-li v průběhu řízení najevo, že hodnota uplatňovaného plnění je vyšší, než jak byla uvedena v žalobním návrhu.⁹⁰ Zjevně se jedná o další nástroj ochrany žalovaného.

Kromě poskytnutí zajištění žalobcem, jako splnění podmínky prokázat platební schopnost při zahájení odhlašovacího hromadného řízení, nabízí návrh zákona fakultativní možnost dodatečného zajištění. Existuje-li obava, že žalobce neuhradí náklady řízení žalovanému v případě neúspěchu, soud může k návrhu žalovaného uložit žalobci složit peněžitou jistotu.⁹¹ Tato možnost je otevřena i žalobci, tj. téhož se může žalobce domáhat po žalovaném. Na druhou stranu vzhledem k pravděpodobnému rozložení ekonomických sil mezi stranami řízení lze říci, že institut jistoty na náhradu nákladů přináší větší ochranu žalovanému coby hospodářsky silnějším subjektu v poměru k potenciálním žalobcům spotřebitelům či neziskovým osob. Sankcí za nesložení jistoty (procesní stranou, které soud uložil takovou povinnost) je zastavení řízení,⁹² což lze považovat za ověřené a funkční řešení známé např. z insolvenčního řízení.⁹³

Zásadním institutem speciálním k běžnému spornému řízení je zpřístupnění dokumentů, v anglickojazyčné literatuře označováno termínem „*discovery*.“⁹⁴ Z vícero důvodů se jedná o problematický nástroj, nicméně návrh zákona o hromadném řízení jej ve svých ustanovení § 117 až § 126 relativně podrobně upravuje.⁹⁵

Podstata tohoto speciálního důkazního nástroje spočívá v oprávnění soudu na návrh jednoho účastníka přikázat druhému účastníkovi vydat označené důkazy sloužící na podporu tvrzení žádající strany sporu. Přestože podle formulace analyzovaných ustanovení nemusí povinnost vždy ležet na straně žalovaného,⁹⁶ považuje autor za vhodné rozebrat instrument zpřístupnění důkazů

⁹⁰ Ustanovení § 38 odst. 3 návrhu zákona o hromadném řízení.

⁹¹ Ustanovení § 89 tamtéž.

⁹² Ustanovení § 91 citovaného návrhu zákona.

⁹³ Ustanovení § 108 odst. 1, resp. odst. 4 insolvenčního zákona.

⁹⁴ MULHERON, 2004, s. 244.

⁹⁵ S ohledem na ustanovení čl. 18 evropské směrnice o zástupných žalobách nebude mít česká právní úprava jinou možnost než instrument zpřístupnění do úpravy hromadného řízení zahrnout. Na druhou stranu evropská legislativa nechává členským státům volnost v konkrétním provedení, podmínkách a případných pojistných mechanismech předcházejících zneužití takto získaných informací. Spokojí se pouze s odkazem na „unijní a vnitrostátní pravidla o důvěrnosti a přiměřenosti.“ Přesto odkazovaná směrnice ve svém článku 19 odst. 1 písm. b) vyžaduje, aby úprava členských států uplatňovala „účinné, přiměřené a odrazující“ sankce pro případ nesplnění procesní povinnosti zpřístupnit dokumenty.

⁹⁶ Podle ustanovení § 117 návrhu zákona o hromadném řízení, je lhotejno, který účastník o zpřístupnění žádá, ba dokonce povinnost zpřístupnit dokumenty je soud oprávněn uložit i třetí osobě. Evropské směrnice o zástupných žalobách ve svém ustanovení čl. 18 formuluje tento institut jako možnost žalobce navrhnout zpřístupnění a povinnost žalovaného zpřístupnit, avšak totéž ustanovení *in fine* ukládá členským státům povinnost zajistit stejnou možnost

právě v části práce zabývající se žalovaným. Lze totiž předpokládat, že zpřístupnění dokumentů bude nejčastěji využíváno stranou žalující k získání přehledu o množství či výších nároků jednotlivých členů skupiny.

Ostatně navrhovatel vědom si závažnosti tohoto nástroje limituje jeho použití pouze pro odhlašovací hromadné řízení.⁹⁷ Jako nejtypičtější příklad použití zpřístupnění důkazů se tak nabízí návrh žalobce na zpřístupnění dokumentů, z nichž bude žalobce po zahájení hromadného řízení schopen zjistit identifikaci co největšího množství členů skupiny a podrobnosti k jejich nárokům. Jedním ze základních specifík hromadného řízení v odhlašovací modalitě je skutečnost, že žalobce fakticky nemůže⁹⁸ přesně určit všechny nároky ani nezná všechny členy skupiny. Dochází tak k uplatnění typově vymezených nároků *en bloc*, aniž by byla známá totožnost všech jejich nositelů (členů skupiny).

Účel zpřístupnění dokumentů nespočívá pouze v ulehčení administrativních činností při evidenci nároků a dalších, především umožňuje žalobci získat a soudu předložit důkazní materiál, který by byl jinak pro žalobce fakticky nedosažitelný.

Rizika jsou však nezanedbatelná, a i když je v poměrech angloamerického právního prostředí *discovery* standardní postup,⁹⁹ podle názoru autora je při zavedení jeho obdoby v České republice nutné pečlivě zvážit všechny potenciální dopady a těm negativním co možná nejdůsledněji předcházet. Za taková preventivní opatření navrhovatel pravděpodobně považuje požadavky na co možná nejpřesnější vymezení požadovaných dokumentů a na kvalitu odůvodnění návrhu na zpřístupnění dokumentů co se nezbytnosti zpřístupnění týká,¹⁰⁰ podmínku obtížné dosažitelnosti dokumentů pro navrhovatele (či nedosažitelnosti vůbec) a *vice versa* podmínku kontroly nad dokumenty subjektu, proti němuž návrh směřuje v době návrhu či v rozhodné době,¹⁰¹ a dále ochrana tajemství (obchodního či bankovního), ochrana mlčenlivosti (např. advokátní).¹⁰²

S ohledem na formulaci výše analyzovaných ustanovení zůstává však otázkou, zda mohou jako pojistka zneužití specifického instrumentu sloužit. V legislativním textu až na výjimky chybí přesně určená kritéria případně jsou nastavena tak, že pro soud bude velmi obtížné (ne)existenci relevantních skutečností ověřit.

pro žalovaného vůči „oprávněnému subjektu“ (slovy již citovaného českého návrhu zákona „neziskové osobě“) či vůči třetím subjektům.

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ Minimálně v jeho počáteční fázi.

⁹⁹ Např. Rule 26 amerických Federal Rules of Civil Procedure (USA, 2019) nebo Rule 15 ontarijského zákona Class Proceedings Act, 1992, SO 1992, c 6 (CAN).

¹⁰⁰ Ustanovení § 118 a § 119 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹⁰¹ Ustanovení § 119 písm. a) a písm. b) citovaného návrhu zákona.

¹⁰² Ustanovení § 120 a § 121 citovaného návrhu zákona.

O stupeň efektivnějšími možnostmi, jak zneužití *discovery* zabránit, by mohlo být oprávnění soudu omezit okruh osob, které se mohou seznámit se zpřístupněnými dokumenty či nařídít dodatečná vhodná opatření podle ustanovení § 121 návrhu zákona o hromadném řízení. Následující ustanovení (§ 122) citovaného návrhu slibně přikazuje povinnost mlčenlivosti o zpřístupněných dokumentech, avšak žádným způsobem se již analyzovaná právní úprava nevypořádává s následky porušení této povinnosti ze strany navrhovatele zpřístupnění nebo jiných osob.

Autor postrádá systémovou a dostupnou možnost subjektu povinného zpřístupnit dokumenty získat zadostiučinění pro případ, že by došlo ke zneužití zpřístupněných informací. Návrh zákona tak zanechává povinný subjekt odkázaný na náročné (důkazně, časově) řízení o náhradu újmy, byla-li by zpřístupněním dokumentů či v jeho souvislosti způsobena.

V legislativním materiálu se objevuje povinnost navrhovatele složit při návrhu na zpřístupnění peněžní jistotu o minimální hodnotě 50 000,- Kč podle ustanovení § 124 návrhu zákona o hromadném řízení, která slouží k pokrytí potenciální újmy na straně žalovaného. S ohledem na potenciální hodnotu sporů a riziko hrozící povinnému subjektu při úniku či zneužití zpřístupněných informací je dle názoru autora jistota příliš nízká. Podle současného návrhu právní úpravy by tak efektivní dosažitelnost náhrady pro povinné subjekty byla závislá pouze na vůli soudu a jejich úvaze o přiměřenosti jistoty, což z hlediska povinných subjektů jistě nejsou dostatečné záruky.

Jen pro úplnost je vhodné doplnit, že podle ustanovení § 161 návrhu zákona o hromadném řízení v případě úpadku žalovaného žalobce vyrozumí členy skupiny a tito mohou uplatnit svá práva přihlášením pohledávky do insolvenčního řízení dle insolvenčního zákona.¹⁰³

Návrh zákona o hromadném řízení se pokouší chránit žalovaného ve dvou rovinách. Z hlediska ekonomického jde zejména o několik instrumentů sloužících k zaručení náhrady nákladů v případě neúspěchu hromadné žaloby. Zákonné limity žalobce při informování členů skupiny o řízení příp. omezení soudu při uložení povinnosti žalovanému uveřejňovat informace pak mají za cíl chránit zejména dobré jméno žalovaného. Z povinností, které žalovanému návrh zákona ukládá či uložit umožňuje, je dalece nejvýznamnější možnost soudu přikázat žalovanému zpřístupnit relevantní dokumenty.

¹⁰³ Typicky přihlášením pohledávky podle ustanovení § 173 odst. 1 insolvenčního zákona.

2.5 Podmínky hromadného řízení

K obecným podmínkám řízení stanoveným občanským soudním řádem přistupují speciální podmínky podle Hlavy IV návrhu zákona o hromadném řízení. Zda jsou podmínky splněny přezkoumává soud v tzv. řízení o přípustnosti hromadné žaloby (viz podkapitola 2.6) a dále podmínky musí být splněny po celou dobu vedení hromadného řízení až do vydání meritorního rozhodnutí.

2.5.1 Podmínky přihlašovacího řízení

Výčet podmínek pro přihlašovací řízení lze nalézt v ustanovení § 33 návrhu zákona o hromadném řízení. Vedle notoriety typu požadavku na obdobný či stejný skutkový základ nároků členů skupiny, domáhání se některého z práv uplatnitelného v hromadném řízení či litispendence, právní úprava rovněž stanoví požadavek alespoň deseti členů skupiny, zakazuje střet zájmů žalobce a členů skupiny, zakazuje zjevně zneužívající žaloby a vyžaduje, aby hromadné řízení bylo s ohledem na počet členů skupiny vhodným způsobem projednání sporu.

Evropská směrnice o zástupných žalobách v bodu 52 preambule vyjadřuje (nikoliv ve formě tvrdého příkazu či zákazu), aby žalující subjekty byly transparentní ohledně svého financování. Ve svém článku 4 odst. 3 písm. e) a f) pak alespoň pro podávání přeshraničních zástupných žalob vyžaduje po členských státech ověřovat, že subjekt s aktivní legitimací je nezávislý a bez vlivu osob majících zájem na podání zástupné žaloby (typicky konkurenti žalovaných), a to i z hlediska financování. Není důvod, proč by z těchto požadavků mělo být sleveno pro vnitrostátní hromadné žaloby, a je nedostatkem navrhované právní úpravy, pokud podmínku transparentního financování nestanovila pro posuzování neziskových osob ve věci jejich zápisu do seznamu subjektů s aktivní legitimací, ani zkoumání struktury financování nestanoví mezi podmínkami hromadného řízení i v režimu přihlašovacího řízení. Spokojení se s pouhým zákazem střetu zájmů autor nepovažuje za dostatečné.

2.5.2 Podmínky odhlašovacího řízení

Podmínky odhlašovacího řízení čerpají z podmínek pro řízení přihlašovací s určitou nadstavbou. Nejen že platí podmínka podle ustanovení § 33 odst. 1 písm. d) návrhu zákona o hromadném řízení o vhodnosti projednání sporu v hromadném řízení, ba dokonce se vyžaduje, aby vymáhání nároků jednotlivě z důvodu jejich nízké hodnoty bylo neúčelné.¹⁰⁴ V odst. 2

¹⁰⁴ Ustanovení § 34 odst. 1 písm. a) návrhu zákona o hromadném řízení.

citovaného ustanovení se vyskytuje vyvratitelná domněnka, která stanoví, že nároky, jež není účelné vymáhat individuálně nepřesahují hodnotu 3 000,- Kč.

Tímto ustanovením se navrhovatel zřejmě snaží maximálně omezit možnost použití odhlašovacího řízení skutečně pro nároky nejnižší hodnoty. Na druhou stranu díky konstrukci vyvratitelné domněnky o hodnotě nároku se předchází případné přílišné tvrdosti přesné zákonné hranice v případě posuzování přípustnosti odhlašovacího řízení za mimořádných okolností konkrétní věci.

Pro odhlašovací řízení (na rozdíl od řízení přihlašovacího) návrh zákona o hromadném řízení blíže upravuje požadavky na financování žalobce a jeho platební schopnost. Bohužel ustanovení § 35 odst. 3 odkazovaného návrhu povinnost doložit podmínku platební schopnosti (tj. disponovat dostatečným objemem finančních zdrojů pro případ povinnosti k náhradě nákladů řízení) nestanoví spotřebitelským neziskovým osobám, což by pravděpodobně měly být hlavní hybatelé hromadných řízení. Autor se domnívá, že není důvodné zrovna v tomto ohledu činit rozdíly mezi žalobcem – nositelem nároku a žalobcem z neziskového sektoru, navíc když povinnost složit jistotu pro uspokojení náhrady nákladů může být uložena žalobci bez ohledu na jeho povahu. Podmínka platební schopnosti může plnit funkci další pojistky proti zneužívání hromadného řízení a je žádoucí, aby ji zákonodárce ve schválené právní úpravě neomezoval.

V ustanoveních § 40 až § 42 návrhu zákona o hromadném řízení je upravena poslední podmínka odhlašovacího řízení, a tou je transparentnost financování sporu ze strany žalobce. Bohužel citovaný návrh stanoví pouze povinnost sdělit soudu informace o původu finančních prostředků použitých k financování řízení. Bohužel navrhovaná právní úprava vyžaduje po soudu zkoumat pouze skutečného majitele, je-li původcem financování právnická osoba či svěřenský fond, a tyto informace zohlednit při posuzování střetu zájmů žalobce se zájmy skupiny. Autor se domnívá, že v praxi nebude tato právní úprava zcela plnit svou funkci, neboť zakrytí skutečného původu prostředků bude při pasivním přístupu soudů velice snadné (*de facto* postačuje potenciálnímu konkurentovi snažícímu se zneužít hromadné řízení jeden zprostředkující článek v řetězci finančního toku). Vhodnějším – i když pro legislativní práci jistě daleko náročnějším řešením – by bylo vymezení konkrétních způsobů financování či obecné vymezení subjektů, které financování mohou zajišťovat. I kdyby mělo dojít k úpravě např. živnostenského práva nebo rozšíření dohledové pravomoci např. České národní banky nad těmito subjekty specializujícími se na zajišťování financování hromadných řízení. Financování hromadného řízení, pokud skutečně dojde k jeho rozšíření a bude hrozit zneužívání institutu, by mělo být ze strany státu regulované.

2.6 Řízení o přípustnosti hromadné žaloby

První fází hromadného řízení je posouzení, zda je hromadné žaloba vůbec přípustná.¹⁰⁵ Jedná se jednoznačně o efektivní způsob, jak zajistit, aby se soudy věcně zabývaly pouze žalobními návrhy bez formálních vad nebo podaných bez splnění podmínek vyžadovaných zákonem. Např. řízení o *class action* podle práva USA rovněž začíná důležitou certifikační fází.¹⁰⁶ Účelnost v posouzení přípustnosti hromadné žaloby (resp. v nutnosti její certifikace soudem) shledává též prof. Winterová, a to především z důvodu ochrany třetích osob, na jejichž práva a povinnosti má výsledek hromadného řízení vliv.¹⁰⁷

Evropská směrnice o zástupných žalobách v čl. 7 odst. 7 nad rámec pouhého formálního posouzení splnění podmínek vyžaduje, aby k posouzení opodstatněnosti podané zástupné žaloby došlo v co nejranější fázi řízení, resp. vyžaduje, aby zjevně neopodstatněné návrhy bylo možné zamítnout. Tomuto požadavku se pravděpodobně snaží dostát ustanovení § 33 odst. 1 písm. g) návrhu zákona o hromadném řízení, které zakazuje vést hromadné řízení v případě, že by hromadná žaloba byla podána ve zjevně zneužívajícím úmyslu. Z pohledu autora je však vymezení použité tuzemským návrhem zákona užší, než jej vyžaduje unijní úprava.

Posuzování přípustnosti hromadné žaloby končí usnesením soudu. Pokud je hromadná žaloba přípustná, soud v usnesení dále uvede, jaký model hromadného řízení je veden, určí předmět hromadného řízení a právní základ žaloby, vymezí skupinu a podmínky členství ve skupině, upřesní způsob uveřejňování informací a stanoví lhůtu pro přihlášení nebo odhlášení v závislosti na zvoleném režimu řízení.¹⁰⁸ Soud může také rozhodnout o odměně žalobce v případě jeho úspěchu v řízení. Nejsou-li splněny podmínky pro vedení řízení, soud jej v této fázi podle ustanovení § 47 návrhu zákona o hromadném řízení zastaví.

2.7 Hromadné řízení ve věci samé

Řízení ve věci samé je zahájeno rozhodnutím o přípustnosti žaloby, tedy konstatováním soudu, že jsou splněny podmínky pro vedení hromadného řízení. I přesto je soud oprávněn zkoumat splnění podmínek řízení po dobu řízení ve věci samé.¹⁰⁹ Po celou dobu vedení řízení ve věci samé je možné jej zastavit z důvodu nedostatku podmínek řízení. Stejně jako v případě řízení o přípustnosti hromadné žaloby se v odhlašovacím řízení použijí s výjimkami dle ustanovení § 101 návrhu zákona o hromadném řízení ustanovení o přihlašovacím řízení.

¹⁰⁵ Ustanovení § 44 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹⁰⁶ Rule 23(c)(1) an. amerických Federal Rules of Civil Procedure (USA, 2019).

¹⁰⁷ WINTEROVÁ, Alena, In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 19-20.

¹⁰⁸ Ustanovení § 45, § 101 a § 104 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹⁰⁹ Ustanovení § 53 a § 54 tamtéž.

Po skončení certifikační fáze mají členové skupiny možnost se přihlásit, a to podáním přihlášky soudu nebo též žalobci dle ustanovení § 55 až § 57 citovaného návrhu. Případné spory o členství ve skupině řeší soud, který řízení vede, přičemž podle ustanovení § 61 odst. 1 cit. návrhu postačuje k přiznání postavení člena skupiny alespoň pravděpodobnost. Odkazovaný návrh i v případě přihlašovacího řízení preferuje spíše širší počet členů skupiny a je otázkou, zda je právní úprava spokojící se s pouhou pravděpodobností ohledně členství vhodná. Dle názoru autora by bylo žádoucí, aby soud vymezil již v certifikační fázi podmínky členství ve skupině dostatečně konkrétně, aby bylo možné po podání přihlášek jednotlivých členů skupiny snadno a jednoznačně rozhodnout o jejich členství.

Odhlašovací řízení logicky stojí ve fázi zjišťování členů skupiny v opačném gardu, tj. členové skupiny podávají žalobci oznámení o odhlášení (případně soudu, který jej žalobci postoupí)¹¹⁰ a vzniká seznam odhlášených členů vedený žalobcem.¹¹¹ Nedojde-li k odhlášení, není možné vést individuální řízení o nároku, který je předmětem hromadné žaloby.¹¹²

Pro zajištění vysoké informovanosti členů skupiny i ostatní veřejnosti návrh zákona o hromadném řízení ukládá soudu a žalobci (a umožňuje soudu stanovit obdobnou povinnost i žalovanému) zveřejňovat informace o hromadné řízení. Ve spojení s rejstříkem hromadných řízení (srov. podkapitolu 2.9) a možnosti využití sdělovacích prostředků se zdá nadbytečnou povinnost soudu vyhotovit plán hromadného řízení podle ustanovení § 64 návrhu zákona o hromadném řízení. Úmysl zákonodárce pravděpodobně byl zajistit, aby každý z členů skupiny věděl, na kterém jednání se bude moci vyjádřit. Na druhou stranu navrhovaná právní úprava může zcela zbytečně administrativně zatížit soudy, neboť nelze předjímat, kteří členové budou mít zájem využít práva vyjádřit se a v jakém rozsahu. Pro větší flexibilitu hromadného řízení by bylo vhodnější ponechat stanovení termínů pro vyjádření se na úvaze soudu operativně podle situace v konkrétním řízení.¹¹³ Jinou přidanou hodnotu plánu hromadného řízení v navrhované právní úpravě autor nenachází a je přesvědčen, že hromadné řízení by se obešlo bez tohoto úkonu soudu *sui generis*.

¹¹⁰ Ustanovení § 108 a § 109 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹¹¹ Ustanovení § 112 tamtéž.

¹¹² Ustanovení § 110 odst. 2 tamtéž.

¹¹³ Nehledě k tomu, že ustanovení § 101 návrhu zákona o hromadném řízení povinnost vyhotovit plán nevylučuje, platí tedy i pro přihlašovací řízení. Taková úprava už vůbec působí absurdně, když soud je povinen v plánu vymezit prostor pro vyjádření se členů skupiny, jichž nezná celkový počet nebo totožnost a nemusí znát ani podrobnosti k jejich nároku.

2.7.1 Náklady hromadného řízení

V případě nákladů řízení za důležitou součást navržené právní úpravy autor považuje širší úpravu povinnosti žalobce složit jistotu. V případě, že žalobci soud povinnost složit přiměřenou jistotu uloží a žalobce povinnost nesplní, hromadné řízení bude zastaveno.¹¹⁴ Pokud soudy budou skutečně důsledné ve stanovování těchto povinností, a to v nikoliv symbolické výši (tedy v takové výši, aby v případě neúspěchu žalobce v řízení skutečně jistota pokryla alespoň významnou část nákladů žalovaného), pak může jistota plnit ochrannou funkci před zneužíváním hromadného řízení jako nátlakového nástroje.

Ustanovení § 88 návrhu zákona o hromadném řízení ve shodě s článkem 12 odst. 2 evropské směrnice o zástupných žalobách vylučuje stanovit povinnost k náhradě nákladů členům skupiny. Citovaný návrh zákona však již nevyužívá možnosti stanovit nízký vstupní poplatek členům skupiny, jak nabízí unijní úprava v článku 20 odst. 3. S ohledem na skutečnost, že žalobci bude náležet procentuální odměna z vymoženého plnění, vybírat vstupní poplatek od členů skupiny je možná nadbytečné. Ve svém důsledku tak veškerá tíha hrozících nákladů v případě zamítnutí hromadné žaloby ležící pouze na žalobci bez možnosti využít i kdyby nízký vstupní poplatek od členů skupiny může vést k ještě důkladnějšímu zvažování, zda hromadné řízení zahájit.

2.8 Rozhodnutí, jímž se hromadné řízení končí

Návrh zákona o hromadném řízení připouští vydání rozhodnutí v rozsahu dle občanského soudního řádu, s výjimkou rozsudků pro zmeškání a pro uznání (z důvodů fikce) a platební rozkaz (či jeho odvozeniny) dle ustanovení § 99.

Pozornost je věnována především rozsudku, konkrétně vymezení nároků a z nich oprávněných členů skupiny. Pokud v přihlašovacím řízení nepřesáhne počet členů skupiny dvacet, je povinností soudu v rozsudku uvést každého člena skupiny a jeho nárok proti žalovanému, jak je obvyklé uvádět ve výročních rozsudcích v individuálním řízení.¹¹⁵ Vedle toho soud rovněž v rozsudku vyčíslí odměnu žalobce podle rozhodnutí o přípustnosti žaloby.

V odhlašovacím řízení anebo v přihlašovacím řízení se skupinou početnější dvaceti členů je seznam subjektů oprávněných vůči žalovanému uveden v příloze rozsudku a tato příloha se považuje za součást výroku.¹¹⁶ Uvedené řešení je dle názoru autora polovičaté. Samozřejmě je evidentní snaha návrhatele zachovat výrok obsažený v textu rozsudku pokud možno přehledným a usnadnit také jeho vyhlásování. Na druhou stranu hranice dvaceti členů skupiny se

¹¹⁴ Ustanovení § 90 a § 91 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹¹⁵ Ustanovení § 100 tamtéž.

¹¹⁶ Ustanovení § 127 a § 100 odst. 3 tamtéž.

jeví být zvolena téměř náhodně. Snazší by bylo připustit výrok rozsudku odkazující na seznam oprávněných členů skupiny bez ohledu na jejich množství (když navíc s ohledem na podmínky řízení bude počet členů skupiny vždy čítat alespoň deset subjektů).

Právní úprava odhlašovacího řízení po vydání rozsudku o plnění dále vyžaduje provést tzv. vypořádání práv členů skupiny. Členové skupiny (s výjimkou tzv. aktivních), kteří se neodhlásili, mají soudem určenou lhůtu (nejvýše šest měsíců) pro uplatnění svého práva z rozsudku, a to u žalobce. Následně žalobce podá soudu návrh na vypořádání, ve kterém uvede aktivní členy skupiny jakož členy skupiny, kteří po vydání rozsudku uplatnili svá práva z něj, souhrnnou výši plnění žádanou od žalovaného, vyčíslení nákladů řízení a své odměny.¹¹⁷

V poslední fázi soud rozhoduje o schválení návrhu na vypořádání a o případných námitkách členů skupiny proti návrhu na vypořádání. Z rozsudku ve věci samé ve spojení s usnesením o schválení návrhu na vypořádání vyplývá konkrétní povinnost žalovaného, typicky se bude jednat o povinnost k poskytnutí peněžitého plnění. Žalovaný splní svou povinnost vůči zúčastněným členům skupiny složením peněžitého plnění do soudní úschovy. Následně je úkolem soudu distribuovat plnění konkrétním členům skupiny podle návrhu na vypořádání a po vyplacení dojde také k vyplacení odměny žalobci.¹¹⁸

Citovaný návrh zákona pamatuje také na možnost, že někteří zúčastnění členové skupiny plnění z různých důvodů nevyzvednou. V takovém případě se navrhuje tříletá lhůta pro dodatečné uplatnění práva zúčastněného člena skupiny. V případě jejího marného uplynutí následně soud rozhodne o případnutí nerozděleného plnění státu a návrh zákona o hromadném řízení výslovně stanoví, že tyto prostředky musí být využity pro ochranu spotřebitele.¹¹⁹ Evropská směrnice o zástupných žalobách v čl. 9 odst. 7 výslovně po právních úpravách členských států vyžaduje určení lhůt pro uplatnění jejich práv jakož i vyřešení dalšího osudu nerozděleného plnění. V tomto ohledu tedy navrhovaná právní úprava obtojí.

2.9 Opravné prostředky a jiné prostředky nápravy

Úpravu řízení o opravných prostředcích ponechává navrhovatel nové právní úpravy na obecných procesních předpisech.¹²⁰ Snad pro eliminaci jakýchkoliv pochybností stran palety opravných prostředků připadajících v úvahu proti rozhodnutí v hromadném řízení návrh zákona

¹¹⁷ Ustanovení § 129 a § 130 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹¹⁸ Ustanovení § 135 až § 137 tamtéž.

¹¹⁹ Ustanovení § 138 a § 139 tamtéž.

¹²⁰ Občanský soudní řád. Snad s výjimkou vstřícnější lhůty pro podání odvolání podle ustanovení § 141 odst. 2 návrhu zákona o hromadném řízení.

o hromadném řízení výslovně uvádí odvolání,¹²¹ dovolání,¹²² žalobu na obnovu řízení i žalobu pro zmatečnost.¹²³

U všech uvedených druhů opravných prostředků se zdůrazňuje (z pohledu autora nadbytečně), že právo podat opravný prostředek náleží pouze účastníkům řízení, *a contrario* tedy takové právo nemají členové skupiny. Naopak za vhodné považuje autor připomenutí, že v řízení o lhostejnokterém opravném prostředku je třeba nezapomenout na specifickou povahu hromadného řízení, a tedy nutnost používat ustanovení upravující hromadné řízení v prvním stupni obdobně.

Aby bylo umožněno členům skupiny alespoň částečně ovlivnit řízení o opravném prostředku, navrhovaná právní úprava jim přiznává možnost vyjádřit se k podanému opravnému prostředku, soudu pak ukládá povinnost o tomto členy skupiny poučit.¹²⁴ V případě, že se žalobce rozhodne opravný prostředek nepodávat, má povinnost o tomto členy skupiny vyrozumět.¹²⁵

Legislativní text nabízí členům skupiny zvláštní typ úkonu označený jako „námitka“ a systematicky odlišený od opravných prostředků, podle označení této části návrhu zákona o hromadném řízení se jedná o „jiný prostředek nápravy.“¹²⁶ Smyslem je evidentně snaha posílit postavení členů skupiny, kteří většinu řízení drží značně pasivní roli, ač se řízení vede o nárocích, jichž jsou nositeli.

Jedná se o možnost obrany proti úkonu soudu nebo žalobce v případě, kdy podání námítky právní úprava výslovně připouští.¹²⁷ O námitce rozhoduje soud, který hromadné řízení vede, a to usnesením¹²⁸ s výjimkou pro námitku proti návrhu smíru ve smyslu ustanovení § 77 návrhu zákona o hromadném řízení, neboť (dle důvodové zprávy) se jedná o námitku proti úkonu účastníků řízení, a proto není na místě, aby o námitce rozhodoval soud. Pak ale autor nepovažuje za funkční, aby

¹²¹ Ustanovení § 141 citovaného návrhu.

¹²² Ustanovení § 143 citovaného návrhu.

¹²³ Ustanovení § 144 citovaného návrhu.

¹²⁴ Ustanovení § 142 odst. 1 citovaného návrhu.

¹²⁵ Odst. 3 citovaného ustanovení. V kontextu žaloby pro zmatečnost, resp. žaloby na obnovu řízení podle ustanovení § 144 odst. 2 citovaného návrhu, vyžadující přiměřené použití ustanovení § 142 návrhu, se však tato povinnost žalobce jeví absurdně. Zatímco např. odvolání je možné podat toliko v určité, relativně krátké, fázi sporu, lhůty pro podání obou zmíněných žalob jsou delší a v řízení nemusí být jasně identifikovatelný okamžik, v němž by bylo na místě o podání jedné ze žalob uvažovat. Autor se nemůže zbavit dojmu, že navrhovatel přešel určitá specifika spojená s těmito mimořádnými opravnými prostředky a pouze strojově převzal úpravu, která např. u dovolání jistě může být funkční. Tato nedůslednost navrhovatele však může žalobce stavět do obtížné pozice, jak naložit s řádným splněním své povinnosti. Měl by např. v pravidelných intervalech informovat členy skupiny, že nenastaly skutečnosti pro podání jedné či druhé žaloby? Stačí členy informovat jednou po vydání pravomocného rozhodnutí?

¹²⁶ Ustanovení § 145 návrhu zákona o hromadném řízení. Ačkoliv důvodová zpráva (s. 229) k návrhu zákona o námitce hovoří jako o „zjednodušeném opravném prostředku,“ což bude pravděpodobně pouze nedůslednost navrhovatele.

¹²⁷ Tamtéž. Námátkou lze uvést např. rozhodnutí o dovolání žalobce podle ustanovení § 24 analyzovaného návrhu či návrh smíru podle ustanovení § 77 téhož návrhu.

¹²⁸ Ustanovení § 147 odst. 1 a § 150 odst. 1 citovaného návrhu.

jeden procesní institut směřoval proti úkonům soudu i účastníků řízení, ale osud těchto prostředků nápravy byl závislý na původci úkonu, proti kterému směřuje. Za přehlednější by autor považoval oddělení prostředků nápravy přiznaných členům skupiny co do názvu i procesu jejich vypořádání.

2.10 Výkon rozhodnutí

Hlavní výhodu hromadného řízení nalézacího, tj. společné projednání nároků několika subjektů, návrh zákona o hromadném řízení neupírá ani navazujícímu řízení vykonávacímu. Základní teze právní úpravy upřednostňuje vymáhat splnění povinností uložených rozhodnutím v hromadném řízení společně.¹²⁹

Byť navrhovatel v tomto případě stanoví subsidiární použití exekučního řádu,¹³⁰ vybrané otázky jsou navrženy upravit speciálně. Návrh zákona však nepředpokládá použití obecných ustanovení o výkonu rozhodnutí obsažených v občanském soudním řádu. Navrhovatel odůvodňuje takovou právní úpravu vyšší mírou efektivity exekučního řízení v praktickém použití ve srovnání se soudním výkonem rozhodnutí.¹³¹ Navrhovatel bohužel pro toto své tvrzení neuvádí žádné faktické skutečnosti, na nichž relativně závažné rozhodnutí vyloučit soudní výkon rozhodnutí stojí. Typickým a často uváděným faktem je míra motivace vymáhajících subjektů. Jestliže soudní exekutor coby (z jistého úhlu pohledu viděno) soukromý podnikatel se svěřenou veřejnoprávní pravomocí vystupující svým jménem je přímo závislý na úspěšnosti vymáhání (ať už co do odměny nebo pověsti), soudní vykonavatel na druhou stranu takovou motivaci postrádá.¹³²

Rozhodnutí upřednostnit pro výkon rozhodnutí v hromadném řízení postup dle exekučního řádu, zatímco u drtivé většiny vymáhaných povinností ve vykonávacím řízení je osobám ponechána možnost volby, se jeví být poměrně nekoncepční. Byť se pravidelně objevují názory,¹³³ že dvojkolejnost vykonávacího řízení by zasloužila rozsáhlejší legislativní zásah, nezdá se, že by odborná veřejnost dosáhla konsensu, natož pak že by se do budoucna od soudního výkonu rozhodnutí mělo zcela upustit.¹³⁴

¹²⁹ Ustanovení § 152 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹³⁰ Ustanovení § 151 odst. 2 návrhu zákona o hromadném řízení přímo odkazuje na exekuční řád.

¹³¹ VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Důvodová zpráva, s. 229.

¹³² Dlužno podotknout, že tento rozdíl bývá rovněž často důvodem hlasité kritiky soudních exekutorů, založené na obavě z privatizace justice. Autor však názor kritiků exekutorské profese v tomto ohledu nesdílí a je přesvědčen, že částečně podnikatelská povaha činnosti soudního exekutora je ku prospěchu věci.

¹³³ K tomu lze uvést např. novelizaci občanského soudního řádu provedenou zákonem č. 396/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s nímž byla spojena rozsáhlá diskuze o modifikaci či samotném zachování dvojkolejnosti výkonu rozhodnutí.

¹³⁴ Diskuze nad věcným záměrem civilního soudního řádu z roku 2018 (dostupné také z: <https://crs.justice.cz/>), který soudní výkon rozhodnutí nezahrnuje vůbec a byl za to též notně zkritizován, naopak autora vede k závěru, že představa o budoucnosti vykonávacího řízení v českém civilním procesu nemá ani jasné obrysy, natož konkrétní podobu, podle níž by bylo možné nové procesní předpisy tvořit.

Zahájit exekuční řízení lze primárně na návrh žalobce. Návrh zákona stanoví pevnou lhůtu, do kdy lze exekuční návrh podat, a to na 30 dní od marného uplynutí pariční lhůty.¹³⁵ Vzhledem k tomu, že návrh zákona neupravuje příslušnost soudů ve vykonávacím řízení odlišně od obecných předpisů, exekučním soudem je obecný soud povinného, tedy soud odlišný od toho, který vedl hromadné řízení. Z toho důvodu návrh zákona stanoví žalobci povinnost doložit nalézacímu soudu podání exekučního návrhu. Skutečnost, zda byl podán exekuční návrh žalobcem, náležitě zveřejní.

Nevyužije-li žalobce možnosti podat exekuční návrh, ustanovení § 154 návrhu zákona o hromadném řízení toto právo přenáší na jakéhokoliv zúčastněného člena skupiny, majícího rozhodnutím přiznané právo. I tento členský exekuční návrh zahájí vykonávací řízení s dopadem na celou skupinu. Rovněž další podmínky jsou téměř totožné, s odchylkou počátku (zveřejnění informace, že žalobce řízení nezahájil) a délky lhůty (60 dní) pro podání exekučního návrhu.

Pro společné vymáhání peněžitých nároků přiznaných v hromadném řízení stanoví návrh zákona další podmínku odchylně od obecných procesních předpisů.¹³⁶ Soudní exekutor je povinen vymožená peněžítá plnění vyplácet výhradně do úschovy soudu, který v hromadném řízení vydal prvostupňové rozhodnutí.¹³⁷ Pro výplatu vymoženého plnění jednotlivým členům skupiny se pak postupuje obdobně podle ustanovení § 136 návrhu zákona o hromadném řízení.

Ani v případě výkonu rozhodnutí vydaného v hromadném řízení však není vyloučen „standardní“ slovy návrhu zákona „individuální“ výkon rozhodnutí. Pokud žalobce ani žádný ze zúčastněných členů skupiny nezahájí exekuční řízení v příslušné lhůtě, společné vymáhání nesplněných povinností nebude možné.¹³⁸ Rozhodnutí učiněné v hromadném řízení však zůstane exekučním titulem i nadále, a proto bude na každém členovi skupiny, aby svá neuspokojená práva vymáhal jednotlivě.

Autor rozumí snaze navrhovatele ochránit povinného před příliš dlouho trvající nejistotou stran výše naráz vymáhaných plnění (typicky peněžních). V hromadných řízeních s vysokým počtem členů skupiny se může jednat o vysoké částky pro povinného, a to i existenčního významu. Je zjevně nežádoucí, aby byl jakýkoliv ekonomický subjekt udržován ve stavu, kdy není delší dobu jisté, jak vysoké peněžní prostředky budou vymáhány.

Na druhou stranu, možnost společného vymáhání povinností (zejm. peněžitých pohledávek) je jedním z důležitých benefitů navrhované právní úpravy, přímo vedoucí k jednomu

¹³⁵ Ustanovení § 153 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹³⁶ Exekuční řád.

¹³⁷ Ustanovení § 156 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹³⁸ Ustanovení § 157 tamtéž.

z proklamovaných cílů, tj. snižování finančních a administrativních nákladů řízení. Limitace této výhody lhůtami v řádu desítek dní je dle názoru autora zbytečně přísné vůči oprávněným.¹³⁹

2.11 Rejstřík hromadných řízení

Návrh zákona umožní vzniknout novému informačnímu systému veřejné správy,¹⁴⁰ rejstříku hromadných řízení. Správcem systému bude Ministerstvo spravedlnosti, ovšem vedení rejstříku bude svěřeno soudům.¹⁴¹

Zřízení rejstříku a dosažitelnost jeho části způsobem umožňujícím dálkový přístup¹⁴² je vhodným způsobem, jak zajistit dostupnost informací o vedených hromadných řízeních široké veřejnosti, a tedy potenciálním členům skupiny. Vedle povinnosti žalobce uveřejnit informaci o zahájení hromadného řízení vhodným způsobem¹⁴³ (tj. např. v médiích¹⁴⁴), která bude plněna v závislosti na osobě žalobce různě pečlivě, je veřejný registr nástroj garantující alespoň minimální možnost získat o vedených řízeních informace a podle toho se do řízení přihlásit, nebo se naopak odhlásit. Zveřejněním listin v rejstříku bude možné v některých případech rovněž doručovat písemnosti,¹⁴⁵ díky čemuž se sníží administrativní náklady soudu.

Zveřejňovanými údaji v rejstříku jsou především takové, které umožní osobám posoudit, zda se jich hromadné řízení může týkat a dále rozhodnout, jak dále postupovat (přihlásit se jako člen skupiny, odhlásit se z řízení, nebo podat návrh na zahájení jiného hromadného řízení).

K závěru, že se v případě registru jedná o efektivní nástroj, může napovídat i skutečnost, že obdobný rejstřík funguje od roku 2008, rejstřík insolvenční,¹⁴⁶ jemuž předcházela ještě starší evidence úpadců. Mezi odbornou veřejností panuje shoda na smysluplnosti tohoto velmi důležitého nástroje pro insolvenční řízení a debaty o změnách lze veskrze označit za snahy o technická zlepšení, spíše než úvahy nad samou existencí či neexistencí rejstříku.

¹³⁹ Navíc nelze nezmínit, že zahájit vymáhání soudního rozhodnutí je již nyní možné do deseti let od jeho vydání. A ani nyní nemá povinný jistotu, zda bude oprávněný svá práva skutečně vymáhat. Byť by šlo o pohledávku jedné osoby, tj. o klasické sporné řízení, vymáhaná částka může rovněž dosahovat výše ohrožující další ekonomickou existenci povinného. Dle názoru autora se tak jedná o nepřiměřený nepoměr mezi oběma situacemi, a přestože ochrana ekonomické činnosti povinných je relevantním kritériem, možnost využít potenciál hromadného řízení ve vztahu ke snížení nákladů by neměla být takto přísně omezena.

¹⁴⁰ Viz zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.

¹⁴¹ Ustanovení § 163 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹⁴² Alespoň u některých údajů tuto možnost vyžaduje ustanovení § 164 odst. 2 citovaného předpisu.

¹⁴³ Ustanovení § 71 návrhu zákona o hromadném řízení.

¹⁴⁴ Co do konkrétních návrhů evropská směrnice o zástupných žalobách dalece převyšuje citovaný návrh zákona, když v ustanovení odst. 61 své preambule příkladmo uvádí krom běžných periodik i periodika výlučně elektronická, internetová tržiště, ba dokonce sociální sítě.

¹⁴⁵ Ustanovení § 165 odst. 3 citovaného návrhu.

¹⁴⁶ Zřízený a provozovaný podle ustanovení § 419 a následujících insolvenčního zákona.

V neposlední řadě je třeba respektovat apel evropské legislativy, která zřízení rejstříku sice neukládá, ale výslovně elektronickou databázi zmiňuje¹⁴⁷ jako způsob, kterým je možno dostat požadavku na informovanost členů skupiny i veřejnosti.

2.12 Shrnutí

Návrh zákona o hromadném řízení je rozhodně legislativní výzvou. Autor je přesvědčen, že odvedená legislativní práce je pro český civilní proces přínosná, ačkoliv je nyní zřejmé, že v posledně zveřejněné podobě návrh schválen nebude. Ministerstvo spravedlnosti po změně svého vedení po sněmovních volbách v roce 2021 aktuálně deklarovalo, že návrh hodlá přepracovat a vzápětí předložit vládě.¹⁴⁸ Přesto není analýza návrhu čistě akademická, protože výše identifikované problémy bude muset slibovaný návrh uspokojivě vyřešit, zatímco z částí navrhované úpravy hodnocených pozitivně je možno bez větších obtíží vycházet.

K pozitivům analyzovaného návrhu lze uvést, že samostatný zákon je vhodnější než novelizace stávajících obecných procesních předpisů.¹⁴⁹ Za další je správná i preference přihlašovacího řízení před odhlašovacím a obecně spíše zdrženlivý přístup např. i ve věcném omezení pouze na spotřebitelské spory.¹⁵⁰

Prostor pro zlepšení pak autor spatřuje především v těch částech, kde se návrh zákona o hromadném řízení nedůvodně odchyluje od unijní úpravy nebo nevyužívá jejího potenciálu zcela. Ať už se jedná o požadavky na neziskové osoby s přiznanou aktivní legitimací, efektivně zjišťovanou transparentnost financování vedení řízení, či možnost nepřipustit zjevně neopodstatněnou hromadnou žalobu. Jisté formální či technické nedostatky jsou pak znatelné např. v případě plánu hromadného řízení či úpravy některých opravných prostředků, avšak zde se jedná spíše o detaily, jejichž náprava je snadná.

Za objektivní selhání českého zákonodárce je nutno považovat blížící se zmeškání lhůty pro transpozici unijní úpravy, která uplyne (podle všech indicií marně) dne 25. prosince 2022.

¹⁴⁷ Ustanovení čl. 14 evropské směrnice o zástupných žalobách.

¹⁴⁸ NOVINKY. Poškozeným svítla naděje. Vzniká zákon o hromadných žalobách. In: *novinky.cz* [online]. 31. 10. 2022 [cit. 2022-11-25]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-poskozenym-svitla-nadeje-vznika-zakon-o-hromadnych-zalobach-40412737>

¹⁴⁹ Shodně DVOŘÁK, Bohumil. Kolektivní ochrana práv a procesní legitimace. *Acta Iuridica Olomucensia*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 1, s. 67. ISSN 1801-0288.

¹⁵⁰ Ačkoliv si odborníci netroufali předjímat jedinou správnou variantu, opatrný přístup prosazuje ne jeden odborný příspěvek. Např. WINTEROVÁ, Alena, In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 22.

3 Důvody přijetí nové právní úpravy

V této kapitole se diplomová práce zaměřuje na důvody, které vedly k zahájení legislativních prací na návrhu zákona o hromadném řízení. Je evidentní, že výčet důvodů nemůže být s ohledem na rozsah práce vyčerpávající. Pamatuje na omezený prostor autor zvolil tři důvody, které považuje za klíčové a jimiž se má v úmyslu zabývat podrobně.

Jedním takovým činitelem je faktický tlak na evoluci českého právního řádu směrem k souladu s nejnovější unijní legislativou, konkrétně s již citovanou evropskou směrnicí o zástupných žalobách.

Druhým faktorem, který je dozajista spjat s jevem dříve zmiňovaným, je trend zefektivňování ochrany spotřebitelských práv. S rozvojem obchodních možností a prodejních strategií, např. díky informačním technologiím či stále přesněji cílené reklamě, se neustále zdokonaluje legislativa chránící spotřebitele.

Konečně třetí důležitý důvod je ekonomický. Opakovaně se ukazuje, že poměrování nákladů, přínosů a pravděpodobnosti jejich získání se uplatní i při vymáhání právních nároků. Subjekty práva obvykle ze striktně racionálního pohledu zvažují, zda své nároky vůbec vymáhat budou. Hromadné řízení v očích i českého zákonodárce¹⁵¹ může nabídnout větší efektivitu, a tedy i větší zájem subjektů vymáhat nároky, na jejichž uplatňování by jinak rezignovali.¹⁵²

Je však na místě uvést, že odbornou veřejností rezonují i názory k nové komplexní úpravě institutu zdrženlivé až skeptické. Podle některých odborníků¹⁵³ je na místě spíše lépe využívat již existující instituty, tyto případně přizpůsobit či mírně dopracovat. Prof. Bělohávek považuje za schůdné podrobněji rozpracovat např. institut *amicus curiae*,¹⁵⁴ tedy „přítele soudu“ či „přítele spravedlnosti,“ který se v současném právním řádu nevyskytuje, byl by tedy také novým prvkem pro české procesní právo. Nicméně, a to je zřejmě klíčové, individualizace konkrétního řízení (a tedy individualizace nároku) by tímto institutem nebyla narušena.

Citovaný příspěvek vznikl v roce 2017, téměř rok před zveřejněním konkrétního návrhu evropské směrnice o zástupných žalobách.¹⁵⁵ Je tedy možné, že ve světle vývoje unijní legislativy by dříve zdrženlivé postoje mohly podléhat jistým korekcím svých zastánců.

¹⁵¹ VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Důvodová zpráva, s. 51.

¹⁵² Jev nazývaný též jako „racionální apatie“ je obecně nežádoucí, neboť dochází k toleranci nespravedlivého jednání. Tamtéž, s. 51.

¹⁵³ Např. BĚLOHLÁVEK, Alexander. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 23-24.

¹⁵⁴ Tamtéž.

¹⁵⁵ EVROPSKÁ KOMISE. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES. Brusel: Evropský parlament, 2018. 2018/0089 (COD).

V odborné diskuzi zaznívají také obavy¹⁵⁶ z použití hromadného řízení jako nátlakového institutu a překotný nárůst počtu zahájených řízení, s čímž se potýkalo a nadále potýká americké právní prostředí. Podle některých komparatisticky zaměřených autorů¹⁵⁷ jsou však tyto obavy v evropském kontextu liché, neboť většina evropských států limituje výši náhrady nákladů řízení, soudy mají nástroje pro případnou moderaci výše náhrady škody a smyslem evropské náhrady škody je satisfakční, nikoliv sankční¹⁵⁸.

3.1 Soulad s vývojem práva EU

Na půdě Evropské unie byla dne 25. listopadu 2020 přijata evropská směrnice o zástupných žalobách. Stalo se tak po několikaletém legislativním procesu, který byl v evropském parlamentu formálně započat zveřejněním návrhu textu směrnice v roce 2018, i když diskuze o evoluci právní úpravy stran kolektivní ochrany zájmů spotřebitelů probíhaly dlouho před tím. Ostatně sama preambule¹⁵⁹ citované směrnice odkazuje na články 114 a 169 Smlouvy o fungování EU¹⁶⁰ a článek 38 Listiny základních práv EU, v nichž je formulován požadavek na přispívání, resp. zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele.

Jestliže do přijetí zmiňované směrnice byla diskuze ohledně české právní úpravy spíše v rovině možnosti, po dovršení legislativního aktu na unijním poli je zjevné, že Česká republika musí nějakým způsobem odkazovanou směrnicí transponovat. Konkrétní podoba budoucí vnitrostátní úpravy je zatím nejistá, velmi pravděpodobně dojde k revizi návrhu zákona o hromadném řízení analyzovaného v kapitole 2 této práce a v Poslanecké sněmovně formálně podaného již 6. března 2020. V některých ohledech však směrnice více či méně autoritativně vytyčuje směr budoucích vnitrostátních úprav a níže následuje analýza některých klíčových bodů.

Evropská směrnice o zástupných žalobách ctí tzv. zásadu procesní autonomie, neupravuje řízení nikterak detailně. Nechává na členských státech, zda budou k vedení řízení příslušné soudy či správní orgány, nestanovuje konkrétní lhůty nebo sankce.¹⁶¹ Na druhou stranu naznačuje základní mantinely pro vnitrostátní legislativu, např. že pro určité procesní úkony účastníků musí být určená lhůta nebo že určité porušení procesních povinností musí zákonná úprava sankcionovat.

¹⁵⁶ BĚLOHLÁVEK, Alexander. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*,

¹⁵⁷ NAGY, 2019, s. 4-5.

¹⁵⁸ Sankční náhradou škody autor myslí tzv. „*punitive damages*“ typické pro americké spory o náhradu škody. Jejich často až astronomická výše je zcela jistě kombinací daleko většího počtu faktorů, nežli samotná existence hromadného řízení (rozhodování poroty, která není na rozdíl od tuzemského soudce, ničím vázána, slabší veřejnoprávní kontrola, a tedy i nižší nebo žádné riziko postihu veřejnoprávní sankcí apod.)

¹⁵⁹ Odst. 4 preambule evropské směrnice o zástupných žalobách.

¹⁶⁰ Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník EU, 2016/C 202/01).

¹⁶¹ K tomu srov. např. články 15 a 19 evropské směrnice o zástupných žalobách.

Citovaná směrnice se snaží co možná nejplynuleji navázat na předpis, který zároveň nahrazuje, a to směrnicí č. 2009/22/ES,¹⁶² která byla důležitým legislativním milníkem v oblasti hromadného řízení.¹⁶³ Na tuto zrušenou směrnici z roku 2009 navazuje současná česká právní úprava hromadné žaloby v ustanoveních § 83 a § 159a občanského soudního řádu stran možnosti spotřebitelů podávat hromadné žaloby na zdržení se protiprávního jednání, jak byla tato ustanovení analyzována v kapitole 1 této práce. Nyní platná směrnice z roku 2020 k možnosti podávat zápůřčí žaloby nyní doplňuje možnost žalovat i na zjednání nápravy. Jak konkrétně může zjednání nápravy vypadat, vyjmenovává ustanovení čl. 3 odst. 10 citované směrnice, typicky se jedná o náhradu škody, slevu z ceny či její úplné vrácení apod.

Současná unijní úprava k zástupným žalobám přece přistupuje zdrženlivě a možnost jejich použití obligatorně stanoví toliko pro spotřebitelské spory.¹⁶⁴ Výslovně však umožňuje aplikaci i pro další nároky, pokud by se takovou cestou členské státy rozhodly vydat. Cílem odkazované směrnice je zjevně posílení postavení spotřebitelů, proto např. výslovně zakazuje z práv spotřebitelů slevit,¹⁶⁵ současně umožňuje spotřebitelům institut hromadné žaloby využít fakultativně,¹⁶⁶ favorizuje organizace věnující se ochraně práv spotřebitelů a vůbec je z právní úpravy cítit silný ochranný přístup.

S povděkem je nutno kvitovat, že směrnice ve své preambuli v odst. 34, resp. 43 výslovně připouští jak přihlašovací, tak odhlašovací mechanismus. Evropský zákonodárce ponechává výběr preferovaného modelu na právních úpravách členských států s odkazem na jejich právní tradice. Pro budoucí tuzemskou úpravu tak zůstávají otevřené dveře k výběru jednoho či druhého režimu nebo jejich kombinaci. Pokud se česká legislativa rozhodne beze zbytku ctít zásadu individualizace civilního procesu¹⁶⁷ (tedy nutnost vymezit přesně okruh všech subjektů, o jejichž právech se před soudem rozhoduje) zdůrazňovanou některými odborníky,¹⁶⁸ unijní právní úprava tomu rozhodně nebrání. Naopak z porovnání některých ustanovení analyzované směrnice vyplývá,

¹⁶² SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, v posledně účinném znění.

¹⁶³ Návaznost na předchozí právní úpravu je zřejmá např. z ustanovení čl. 4 odst. 7 evropské směrnice o zástupných žalobách, podle něhož oprávněné subjekty (neziskové osoby slovy návrhu zákona o hromadném řízení, obvykle spotřebitelské organizace) oprávněné podávat hromadné žaloby zápůřčí jsou považovány za oprávněné podávat i žaloby na zjednání nápravy dle směrnice z roku 2020 bez nutnosti další registrace.

¹⁶⁴ Ustanovení čl. 2 evropské směrnice o zástupných žalobách.

¹⁶⁵ Tamtéž, čl. 1.

¹⁶⁶ Tamtéž, čl. 2.

¹⁶⁷ Promítnuta explicitně v ustanovení § 79 odst. 1 občanského soudního řádu.

¹⁶⁸ BĚLOHLÁVEK, Alexander. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 25.

že opt-out režim, o jehož potenciálním fungování v tuzemské praxi panují značné obavy, je na unijní úrovni považován za výjimečný k „obecnému“ režimu opt-in.¹⁶⁹

Výše analyzovaná směrnice nabyla v souladu s ustanovením svého článku 25 platnosti vyhlášením v Úředním věstníku Evropské unie. Povinnost členských států přijmout odpovídající národní úpravu pak dospěje 25. prosince 2022 a směrnice se stane použitelnou 25. června 2023.¹⁷⁰ Je velmi pravděpodobné, že Česká republika transpozici unijní směrnice nestihne, navzdory tomu, že legislativní práce na příslušné úpravě probíhají již několik let. Ke dni uzavření rukopisu této práce však není v Poslanecké sněmovně projednáván žádný relevantní legislativní návrh.

3.2 Ochrana spotřebitele

Občanský zákoník¹⁷¹ definuje spotřebitele jako člověka, který uzavírá smlouvu s podnikatelem, a to mimo rámec své podnikatelské činnosti nebo samostatného výkonu svého povolání. Legální definice akcentuje (mimo jiné) markantní nepoměr subjektů, které spolu kontrahují. Připouští se a zákon předpokládá, že spotřebitel nemusí mít v oblasti, jíž se má předmět smlouvy týkat, žádnou expertízu (nemusí souviset s jeho způsobem obživy). Na druhé straně smluvního vztahu stojí podnikatel, zjevně míněna osoba vymezená ustanoveními § 420 a § 421 občanského zákoníku, u něhož právní řád předpokládá lepší orientaci v problematice a hlubší porozumění předmětu smlouvy. Tento stav bývá někdy označován jako informační asymetrie.¹⁷²

Smluvní strany se, dle předpokladu zákona,¹⁷³ nachází ve fakticky nerovném postavení. Notorieta pak je označení spotřebitele jako tzv. slabší strany.¹⁷⁴ Tuto informační (ale i jinou, např. co se zdrojů týká) nerovnost se právní řád snaží kompenzovat, aby co nejvíce limitoval silnější smluvní stranu ve zneužívání svého lepšího postavení. Díky tomu pak dochází k tzv. samoregulaci a nejsou (v takové míře) nutné autoritativní zásahy státních orgánů. Prevence nutnosti zásahu státní moci zjevně předchází vzniku dodatečných nákladů na vedení řízení a vydávání rozhodnutí.

¹⁶⁹ Např. z ustanovení čl. 7 odst. 2 evropské směrnice o zástupných žalobách plyne povinnost žalobce v zástupné žalobě uvést „dostatečné informace o spotřebitelích, jichž se žaloba týká“ a zároveň ustanovení čl. 9 odst. 5 téže směrnice stanoví, že se uvede „alespoň popis skupiny takových spotřebitelů,“ pakliže nejsou uvedeni jednotlivě.

¹⁷⁰ Tamtéž, čl. 24 odst. 1.

¹⁷¹ Ustanovení § 419 občanského zákoníku.

¹⁷² Např. KRULIŠ, Kryštof. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 39.

¹⁷³ Je třeba dodat, že občanský zákoník nevyžaduje, aby spotřebitel splnil podmínku „neporozumění“ předmětu smlouvy, takové porozumění neupírá spotřebiteli zákonem přiznanou ochranu a může mu být toliko ku prospěchu. U podnikatele zase není podmínka, aby se jednalo o smlouvu uzavíranou přímo při prodejní či dodavatelské činnosti, postačuje, že ve smlouvě subjekt jako podnikatel vystupuje, je řádně označen apod.

¹⁷⁴ PUNČOCHÁŘ, Pavel. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 48.

Podle některých názorů¹⁷⁵ je další efekt ochrany slabší strany ve spotřebitelských věcech podobný, jako efekt předpisů na ochranu hospodářské soutěže. Je tomu tak proto, že alespoň částečně stírá rozdíl mezi poctivými a nepoctivými (své postavení zneužívajícími) podnikateli.

Takové „vyrovnání sil“ lze činit různými nástroji (má-li působit preventivně, a nikoliv až *ex post*), avšak všechny povedou buď k posílení spotřebitele¹⁷⁶, nebo k oslabení podnikatele¹⁷⁷. V právním řádu je k nalezení značné množství instrumentů chránících spotřebitele. Autor se v tomto případě přidrží tradičního rozdělení na hmotněprávní nástroje¹⁷⁸, kterým se práce nadále věnovat nebude, a procesněprávní instituty.

Jako nedostatek současné právní úpravy uvádí odborníci spotřebitelského práva¹⁷⁹ její roztržitost a s tím částečně související nesrozumitelnost pro běžného spotřebitele. V roce 2017 byl tehdejší vládou ČR projednáván věcný záměr zákona o ochraně spotřebitele,¹⁸⁰ tzv. spotřebitelský kodex, který měl konečně v rámci jednoho předpisu obsahovat ucelenou hmotněprávní úpravu. Právní předpis, obsahující komplexní právní úpravu procesních institutů, jak ji nabízí návrh zákona o hromadném řízení, v očích autora této práce jednoznačně může eliminovat námitky stran nepřehlednosti právní úpravy, a tudíž ztíženou možnost její aplikace.¹⁸¹ Ve výsledku tak i forma nové právní úpravy má potenciál přispět k efektivnější ochraně spotřebitelů.

V souvislosti s legislativními pracemi na novém komplexním předpisu pro občanské soudní řízení – civilní řád soudní – byla shromážděna a analyzována různá data mj. i o skutečně vedených řízeních. Z Věcného záměru civilního řádu soudního, jeho 2. verze z roku 2020,¹⁸² se podává, že

¹⁷⁵ dTest, o.p.s. Kulatý stůl: „Současná právní úprava ochrany spotřebitele a její vymahatelnost“ – shrnutí příspěvků řečníků a reakcí účastníků, hlavní teze jednotlivých příspěvků řečníků, podkladový materiál. In: *dtest.cz* [online]. 9.12.2020 [cit. 2022-10-27]. Dostupné z: <https://www.dtest.cz/ke-stazeni-4635/dtest-kulaty-stul-ochrana-spotrebitele-zaverecne-shrnuti/>.

¹⁷⁶ Např. ustanovení § 1812 občanského zákoníku, které kogentně preferuje takový výklad právního jednání, který je pro spotřebitele nejpříznivější.

¹⁷⁷ Např. ustanovení § 1811 odst. 1 občanského zákoníku, které stanoví povinnost podnikateli činit veškerá sdělení vůči spotřebiteli srozumitelně a v jazyce smlouvy.

¹⁷⁸ K nalezení zejména v občanském zákoníku a zákonu č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v platném znění.

¹⁷⁹ Např. se této problematice podrobně věnoval Mgr. Vlastimil Turza, vedoucí právního oddělení České obchodní inspekce, v rámci svého příspěvku na odborném semináři (viz dTest, o.p.s. Kulatý stůl: „Současná právní úprava ochrany spotřebitele a její vymahatelnost“).

¹⁸⁰ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Návrh věcného záměru nového zákona o ochraně spotřebitele, 2017, op. cit. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAL6C4B2S>.

¹⁸¹ Nutnost uvážené komplexní úpravy všech aspektů hromadných žalob pojmenoval např. doc. Smolík již v roce 2006: SMOLÍK, Petr. Hromadné žaloby – současnost a výhledy české právní úpravy. *Právní fórum*. Praha: ASPI, 2006, roč. 3, č. 11, s. 410. ISSN 1214-7966.

¹⁸² DOBROVOLNÁ, Eva, a kol. Věcný záměr civilního řádu soudního, finální znění 2. verze, 2020. In: *justice.cz* [online]. [cit. 2022-10-30]. Dostupné také z: https://www.justice.cz/documents/12681/2549255/V%C4%Bcn%C3%BD+z%C3%A1m%C4%9Br+C%C5%98S_fin%C3%A1ln%C3%AD+verze+druh%C3%A9ho+zn%C4%Bn%C3%AD.pdf/07b8f62a-d63e-4106-baef-11c4c6d57926.

přibližně polovina věcí napadnutých civilním soudům nepřesahuje ve svém předmětu částku 10 000,- Kč a dále z tohoto objemu tzv. bagatelních sporů přibližně pětina nedosahuje ani částky 2 000,- Kč.¹⁸³ Pro bagatelní spory občanský soudní řád ve svém ustanovení § 202 odst. 2 vylučuje možnost podání odvolání. Přibližně polovina všech účastníků civilních řízení je tedy připravena již o možnost přezkumu prvostupňového rozhodnutí druhou soudní instancí a jediný instrument pro případný přezkum rozhodnutí nalézacího soudu představuje ústavní stížnost. Je samozřejmě otázkou, kolik z těchto bagatelních sporů se týká spotřebitelských věcí. Autorovi není známá žádná analýza ani souhrn statistických dat, které by se rozlišení spotřebitelských a ostatních věcí týkaly. Přesto je pravděpodobné, že alespoň část těchto sporů bude probíhat mezi spotřebitelem a podnikatelem.

Je otázkou, zda alespoň některé problémy nastíněné výše by nebylo možné vyřešit rozvojem způsobů alternativního řešení sporů (pro tuto oblast bývá často používána anglická zkratka „ADR“). Prokazatelně dochází k častějšímu využívání těchto způsobů a právní předpisy chránící spotřebitele výslovně umožňují mimosoudní řešení sporů např. před Českým telekomunikačním úřadem,¹⁸⁴ Energetickým regulačním úřadem,¹⁸⁵ Finančním arbitrem¹⁸⁶ či Českou obchodní inspekcí¹⁸⁷.

Výhodou těchto mimosoudních řízení jsou nižší náklady (např. nemusí být vybírán soudní poplatek), nižší formálnost řízení (tedy je pro spotřebitele snazší se v řízení orientovat bez potřeby právního zastoupení) a díky míře specializace institucí je pro rozhodující osoby snazší proniknout do problematiky sporu.

Na druhou stranu již z názvů jednotlivých institucí určených k vedení mimosoudních řízení je zřejmé, že rozvoj probíhá sektorově a pravidla pro jednotlivá řízení vznikají a jsou uplatňována izolovaně jen pro některé oblasti podnikání. Navíc mimosoudní řešení spotřebitelských sporů před Českou obchodní inspekcí nemůže skončit autoritativním rozhodnutím, kterým by bylo lze stanovit povinnosti účastníkům řízení, preferovaným výsledkem je dohoda spotřebitele a podnikatele.¹⁸⁸ Nedojde-li k dohodě stran, nezbyde spotřebiteli než se nakonec stejně obrátit se svým nárokem na soud.

¹⁸³ Tamtéž, s. 329.

¹⁸⁴ Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, v platném znění.

¹⁸⁵ Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), v platném znění.

¹⁸⁶ Zákon č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, v platném znění.

¹⁸⁷ Zákon č. 64/1986 Sb., o české obchodní inspekcí, v platném znění.

¹⁸⁸ Srov. ustanovení § 20u odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v platném znění.

Poslední dovětek k ochraně spotřebitele částečně souvisí s tématem v odst. 3.1 této práce, a to unijní legislativou. Listina základních práv EU ve svém článku 38 výslovně zakotvila vysokou úroveň ochrany spotřebitele. S ohledem na vstup České republiky do Evropské unie a článek 10a Ústavy České republiky¹⁸⁹ proniká unijní právo do právního řádu ČR¹⁹⁰ a ochrana spotřebitele je tak požadavkem plynoucím dokonce z ústavní úrovně, ačkoliv např. v Listině základních práv a svobod její explicitní vyjádření absentuje.

Podrobněji tento vztah zkoumal Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 5. listopadu 2019, sp. zn. II. ÚS 2778/19.¹⁹¹ V odkazovaném spotřebitelském sporu se sice nejednalo o mnohost na straně poškozených, přesto však Ústavní soud zdůraznil, že ochrana spotřebitele je ústavní hodnotou, a podústavní právo přijaté k zajištění této ochrany zasluhuje vyšší míru pozornosti.¹⁹²

V kontextu citovaných závěrů Ústavního soudu pak při úvahách *de lege ferenda* nelze ignorovat otázku, zda je současná více než střídmá úprava v občanském soudním řádu rozebraná v kapitole 1 této práce uspokojivá, zda je způsobilá naplnit požadavek vysoké úrovně ochrany spotřebitele plynoucí dokonce z ústavněprávních norem a zda nezasluhuje nový impuls třeba právě v podobě komplexní úpravy hromadného řízení.

3.3 Hospodárnost řízení

S výše nastíněnou problematikou do jisté míry souvisí i otázka ekonomické efektivity právních nástrojů. Zároveň díky takto úzce zaměřenému pohledu na realitu „každodenních vztahů“ lze snad nejlépe přiblížit skutečné *gros* poptávky, kterou hromadné řízení může saturovat.

V situacích, v nichž je subjekt nekalým (v tom nejširším slova smyslu) jednáním protistrany připraven o významné ekonomické hodnoty, zpravidla nalézá silnou motivaci aktivně jednat za účelem dosažení nápravy. Právní řád k tomu také poskytuje notoricky známé nástroje typu běžného sporného řízení, po jejichž využití obvykle dochází k aktivaci mechanismů, jak poškozenému subjektu vynahradit jeho aktivitu a spotřebování dalších zdrojů vedoucích k zpětnému vyvážení vztahů.¹⁹³

¹⁸⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹⁹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 8. března 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04. ECLI:CZ:US:2006:Pl.US.50.04.

¹⁹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2019, sp. zn. II. ÚS 2778/19. ECLI:CZ:US:2019:2.US.2778.19.1.

¹⁹² Tamtéž. Konkrétně právní věta nálezu uvádí, že opomenutí zohlednit právní úpravu chránící spotřebitele je porušením práva na soudní ochranu ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod.

¹⁹³ Autor zde má na mysli zejména institut náhrady účelně vynaložených nákladů ve smyslu ustanovení § 142 občanského soudního řádu. Již zmíněná „silná motivace jednat“ je dobře patrná z vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, která výši náhrady nákladů přímo úměrně podmiňuje faktickou (či pomocně určenou) hodnotou sporu. V intencích citované vyhlášky se striktně ekonomicky nahlíženo vyplatí vymáhat vyšší částky, oproti vymáhání částek nižších.

Ačkoliv jsou patrné četné snahy vyvíjející se legislativy usnadnit a ekonomicky zatraktivnit vymáhání nižších nároků,¹⁹⁴ pravidelně se v praxi objevují případy, v nichž se subjektům poškozeným nekalým jednáním protistrany hospodářsky nevyplatí situací dále zabývat (pro nutnost vynaložení finančních prostředků nebo i času) a tudíž ji ani nemají vůli nijak napravit. Větší množství takových drobných křivd nijak nezhoršuje postavení jednotlivých poškozených subjektů, často se o sobě navzájem ani nemusí dozvědět, ale na straně škůdce vzniká nezanedbatelná, ba co víc protiprávní, ekonomická výhoda vyčíslitelná součtem oněch drobných porušení.

Výsledkem výše popsaného scénáře pak je, že neoprávněně obohaceného škůdce žádný z poškozených subjektů nekonfrontuje s následky, což přímo narušuje veřejný zájem.¹⁹⁵ S nežádoucími důsledky se právní řád snaží vypořádat různými způsoby, konkrétně v českém prostředí je významná veřejnoprávní kontrola podnikání vtělená do pravomocí dozorových orgánů. Přesto často dochází k tomu, že se nároky v nízkých částkách nevymáhají. Odborné názory toto přisuzují tzv. organizačním nákladům, které ani u malých nároků nejsou zanedbatelné, v kombinaci s rizikem ztráty sporu.¹⁹⁶ Konkrétně Nagy, 2019, pak dodává, že z hlediska nákladů je opt-out systém dalece nejefektivnější.¹⁹⁷

Při analýze přínosů hromadného řízení z hlediska vyšší efektivity řízení v ekonomickém smyslu nelze opomenout ani další ekonomický jev, a to úspory z rozsahu, v ekonomické teorii nazývaný též „economies of scale.“ Fakticky se jedná o typický případ pozitivní externality, tj. činnost jednoho subjektu má pozitivní dopad na subjekty jiné a na jejich straně dochází k získání ekonomické výhody.¹⁹⁸ Kvalitní právní úprava hromadného řízení pak nezanedbatelné náklady na straně jednoho (prvotně aktivního) subjektu redistribuuje tak, aby se na nich podílely i ostatní subjekty profitující z jednání „hybatele“, čímž činí vymáhání malých nároků pro všechny zúčastněné ekonomicky racionální. Takovou redistribuci nákladů lze spatřit v koncepci významné

¹⁹⁴ Např. zavedení elektronického platebního rozkazu novelou občanského soudního řádu z roku 2008, provedenou zákonem č. 123/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, v platném znění, a postupná precizace ustanovení § 174a an. občanského soudního řádu.

¹⁹⁵ MACKOVÁ, Alena. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 16.

¹⁹⁶ NAGY, 2019, s. 4.

¹⁹⁷ Tamtéž, s. 4.

¹⁹⁸ Tamtéž, s. 18-20.

odměny žalobce v případě úspěchu v hromadném řízení, na níž se poměrně podílí všichni členové skupiny.¹⁹⁹

Na druhou stranu nelze přehlížet v úvahu připadající negativní důsledky rapidního zefektivnění vymáhání práv. V literatuře se pro jev míněný autorem užívá termín „morální hazard“²⁰⁰ či „free riding“²⁰¹ coby znázornění nezodpovědnosti subjektů při jejich rozhodování či přímo jejich rezignovanost a srozumění s tím, že případné jejich nároky obstará někdo jiný.²⁰²

Zefektivnění vymáhání nároků na jedné straně tak odborné názory²⁰³ staví do kontextu zmíněné ekonomické teorie a připomínají, že justiční systém je financovaný z veřejných zdrojů. Zjevně není žádoucí, aby jakákoliv právní úprava v adresátech vzbuzovala dojem, že nemusí při svém rozhodování uplatňovat základní opatrnost ani se starat o své záležitosti. Otvírá-li se s komplexně upraveným institutem hromadné žaloby prostor pro takový hazard (či snad alibismus) subjektů, je zcela na místě od vznikající právní úpravy požadovat dostatečné záruky, kterými bude případné „černé pasažéry“ od nezodpovědného chování odrazovat.

3.4 Shrnutí

Analýza vznikající legislativy by nebyla kompletní, pokud by se zabývala izolovaně legislativním textem bez přesahu k celospolečenskému kontextu. Přistoupí-li autor na premisu, že právní řád je odrazem společenských poměrů, pak je více než žádoucí sledovat, co legislativnímu textu předcházelo. Znalost problémů, na které se snaží návrh nové legislativy reagovat, může jednak usnadnit aplikaci právních norem v budoucnu i nastavit zákonodárci pomyslné zrcadlo, zda k vyřešení identifikovaných problémů zvolil vhodné nástroje. V této kapitole proto byly rozebrány tři motivy, které jsou podle názoru autora klíčovými činiteli při legislativních pracích na komplexní úpravě hromadného řízení v českém právním řádu.

V první řadě se jedná o evropskou směrnici o zástupných žalobách. Pro tuzemské právní prostředí tak byla vyřešena otázka, zda se vůbec pouštět do revize právní úpravy hromadné žaloby, neboť se to stalo právní povinností České republiky. Směrnice stručně naznačuje okruh otázek, které v souvislosti s hromadným řízením mají být upraveny v právních rádech členských států. Je

¹⁹⁹ Ustanovení § 96 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení. Citované ustanovení samozřejmě připouští i jiné určení odměny než procentuální, nicméně právě poměrné snížení vymožených nároků pro každého člena skupiny názorně ilustruje důležitý ekonomický benefit hromadného řízení spočívající právě v redistribuci nákladů.

²⁰⁰ Např. MACKOVÁ, Alena. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 15.

²⁰¹ ANESI, Vincent. Moral hazard and free riding in collective actions. *Social Choice and Welfare*. Cham: Springer Nature Switzerland, 2009, roč. 32, č. 2, s. 197 an. e-ISSN 1432-217X. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s00355-008-0318-8>.

²⁰² Tamtéž, s. 198.

²⁰³ MACKOVÁ, Alena. In *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 15.

zřejmé, že dosavadní kusá právní úprava v občanském soudním řádu by nebyla dostatečná. Na druhou stranu citovaná směrnice nechává na členských státech rozhodnutí o některých systémových otázkách, např. jak široce se zástupné žaloby uplatní (ve smyslu věcném), komu bude přiznána aktivní legitimace či jakou podobu bude hromadné řízení mít (opakovaně skloňovaný opt-in či opt-out režim).

Jako druhý důvod znějící ve prospěch diskuze o úpravě hromadného řízení vymezil autor zvyšující se standard ochrany spotřebitele. Jak výše citovaná směrnice, tak návrh zákona o hromadném řízení shodně omezují uplatnění zástupných žalob pro spotřebitelské spory. Vycházejí ze zkušeností subjektů soustředících se na tuto oblast autor dochází k závěru, že právní úprava se i v tomto směru musí nadále vyvíjet, zejm. v reakci na vývoj činitelů stojících mimo právní vědu, a tím jsou stále efektivnější obchodní strategie. V kontextu toho se také otvírají otázky, zda by revizi nezasluhovala též hmotněprávní úprava spotřebitelského práva.

S ochranou spotřebitele, která, aby byla funkční, musí být efektivní ve všech směrech, se pojí třetí hledisko, jež podle soudu autora odůvodňuje zájem o hromadné řízení. Jedná se o specifickou výhodu hromadného řízení jako ekonomicky efektivního nástroje pro ochranu některých zájmů poškozených subjektů. Faktem je, že některé nároky se v realitě současných právních nástrojů ukázalo z ekonomického hlediska efektivnější nevymáhat, a hromadné řízení díky projednání vícero nároků v jednom řízení má potenciál vymáhání takových nároků ztraktivnit. Výsledkem by krom ekonomicky spravedlivějšího prostředí měl být stav, v němž je snazší uplatňování (vybraných) práv a s tím přímo související právní postih za protiprávní jednání.

Komplexní právní úprava hromadného řízení České republiky zaručí splnění právní povinnosti plynoucí z členství v Evropské unii, umožní potenciálně zranitelnější skupině (spotřebitelům) lépe chránit svá práva a povede k naplnění ústavního požadavku právního státu.

4 Srovnání vybrané zahraniční právní úpravy

Pro institut hromadné žaloby je srovnávání různých právních úprav tradiční metodou zkoumání. Je to logické vyústění dlouhého vývoje institutu v relativně malém množství právních řádů. Ostatní státy, po jistou dobu přistupující k hromadným žalobám zdrženlivě, nakonec instrumenty vtělují do svých procesních předpisů, a to za situace, v níž je možno čerpat z bohatých zahraničních zkušeností. Jsou podrobně popsány různé varianty právní úpravy, jednotlivé modely vymezení věcné působnosti, míry aktivity nositelů nároků či způsoby financování a lze dobře analyzovat i fungování takových norem v praxi. S nadsázkou někteří autoři uvádějí, že hromadné žaloby jsou nejuspěšnějším exportním produktem americké jurisdikce.²⁰⁴

S ohledem na rozsah této práce a její těžiště spočívající v analýze české právní úpravy není možné provést rozsáhlou komparaci několika zahraničních přístupů. Autor se proto rozhodl pro analýzu pouze jedné zahraniční právní úpravy. Ačkoliv se v odborné diskuzi často, coby zdroj inspirace, skloňuje legislativní řešení ze Spojených států amerických, pro potřeby této práce jej autor nepovažoval za vhodné ke srovnání. Odlišnosti spojené s porotním systémem, instrumentem tzv. „punitive damages“ nebo např. koncepcí soudních poplatků nezávislých na hodnotě sporu, zmiňované četnými odborníky,²⁰⁵ jsou natolik rozsáhlé, že by dalece přesáhly možnosti rozsahu této práce při provedení kvalitní srovnávací analýzy.

Autor po důkladném zvážení nakonec zvolil jako výchozí materiál pro srovnání rakouskou právní úpravu. Níže si dovoluje předestřít důvody, které výběr konkrétní zahraniční úpravy ovlivnily, ač by se mohlo zdát, že se jedná o notoriety.

Dokonce až do roku 1951, v němž nabyl účinnosti zákon č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občanskoprávních (občanský soudní řád), ve schváleném znění, platil na posledních částech území tehdejšího Československa rakouský Zivilprozessordnung. Společný historický vývoj je na tuzemském právním řádu patrný, navzdory snaze o příklon k sovětské právní kultuře ve druhé polovině dvacátého století.

Strukturou, systematikou i vnitřní logikou jsou si oba v současnosti platné procesní předpisy (rakouský i český) minimálně příbuzné, pokud ne podobné. Rovněž užívané názvosloví si udržuje více méně ustálený překlad a obsahy jednotlivých porovnávaných institutů jsou často taktéž obdobné.

Institut hromadné žaloby je dle názoru autora nadprůměrně provázán s dalšími vědními obory a disciplínami, především ekonomikou. Ostatně silným argumentem v debatě o potřebnosti

²⁰⁴ NAGY, 2019, s. v.

²⁰⁵ BUBNÍK, Gerhardt. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*, s. 52.

hromadných žalob jsou ekonomické důvody. Hospodářská realita států, jejichž právní úpravy mají být předmětem srovnání, by proto neměla zůstat přehlížena. Autor je totiž přesvědčen, že na praktické fungování právní úpravy kolektivní ochrany práv může mít určující vliv. Srovnávat právní úpravu státu, o němž by bylo lze hovořit jako o „velké ekonomice,“ může být proto náročnější na správné vyhodnocení závěrů, resp. může vyžadovat provedení jistých korekcí zohledňujících významné ekonomické rozdíly porovnávaných jurisdikcí.

Rakouská právní úprava je rovněž zajímavým materiálem pro srovnání z důvodu, že tamní řešení kolektivní ochrany práv někteří odborníci²⁰⁶ vůbec nepovažují za institut hromadné žaloby v pravém slova smyslu. Naopak rakouský přístup hodnotí jako „*velmi propracovaný model procesního společenství*.“²⁰⁷ Konkrétně prof. Bělohlávek konstatuje, že dále blíže analyzovaná rakouská i česká právní úprava, obsažená v ustanoveních § 83 a § 159a občanského soudního řádu, stojí na obdobných základech, avšak s dovětkem, že zahraniční model je šířeji rozveden a umožňuje vedle záporních žalob také uplatňování nároků na plnění.²⁰⁸

4.1 Stručná analýza rakouské právní úpravy

V rakouské právní úpravě není problematika hromadných žalob upravena komplexně v jednom procesním předpisu. Pro bližší analýzu je proto nutné vycházet ze základního (obecného) rakouského občanského soudního řádu, Zivilprozessordnung, a dále z primárně hmotněprávního rakouského zákona o ochraně spotřebitele, Konsumentenschutzgesetz.

Rakouský zákonodárce historicky zvolil relativně zdrženlivý přístup k hromadným žalobám, jejichž podávání KSchG sice připouštěl již ve svém původním znění schváleném v roce 1979, avšak přísně omezoval použití hromadné žaloby z hlediska věcného, přípustných žalobních nároků²⁰⁹ či aktivní legitimace přiznaná pouze konkrétním, zákonem stanoveným, subjektům.²¹⁰ V průběhu času došlo k dílčím úpravám právní úpravy, avšak rozhodně se nejednalo o nijak rozsáhlé změny.²¹¹

Navzdory tomu, že zákonná úprava je velmi stručná a hromadnou žalobu nijak blíže nedělí na typy, rakouská soudní praxe absenci podrobnějších norem překlenuje. V současné době proto při

²⁰⁶ BĚLOHLÁVEK, Alexander. In: *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního sympozia*, s. 29-30.

²⁰⁷ Tamtéž, s. 29.

²⁰⁸ Zde je na místě podotknout, že prof. Bělohlávek výslovně zmiňuje vedle rakouského práva také německý či portugalský právní řád. Tamtéž, s. 30.

²⁰⁹ Ustanovení § 28 KSchG ve znění účinném do r. 1996.

²¹⁰ Ustanovení § 29 citovaného předpisu.

²¹¹ Např. rozšíření věcné použitelnosti hromadné žaloby díky ustanovení § 28a KSchG či doplnění odstavců 2 a 3 ustanovení § 29 KSchG výslovně umožňujících podávání přeshraničních žalob podle KSchG v souladu s vývojem legislativy na úrovni EU.

analýze rakouského přístupu k hromadným žalobám je obvyklé rozlišovat tři typy hromadné žaloby.

Jedná se o spolkovou žalobu ve smyslu ustanovení § 28 an. KSchG označovanou „Verbandsklage“ (v tomto případě zákonná úprava označení přímo uvádí), dále o spolkovou vzorovou žalobu nazývanou obvykle „Verbandsmusterklage“, která není výslovně upravena legislativou a byla dovozena praxí, a konečně tzv. hromadná žaloba podle rakouského práva, v němčině nesoucí opisné pojmenování „Sammelklage nach österreichischem Recht“ podobně jako nejčastěji užívaný český překlad, odvozená primárně od ustanovení § 227 ZPO a potvrzená soudní judikaturou.²¹²

Důvodů, proč rakouský institut hromadné žaloby prošel specifickým vývojem, v němž judikatura do jisté míry předbíhá legislativu, je více. Některé prvky mohly být převzaty z německého právního prostředí,²¹³ které je rakouskému tradičně blízké i díky absenci jazykové bariéry. Nelze odhlédnout ani od významné pozice spotřebitelských organizací působících v Rakousku, zejména Verein für Konsumenteninformation (VKI), který sice jako soukromý subjekt od roku 1992 oficiálně spolupracuje s rakouským Federálním ministerstvem sociálních věcí, zdravotnictví, péče a ochrany spotřebitele, je ze strany státu podporován finančně i jinak²¹⁴ a rovněž dosahuje vysoké úspěšnosti ve vedených řízeních.²¹⁵ A konečně tradiční rakouská procesualistika historicky považovala civilní spor za „sociální zlo,“²¹⁶ jež je žádoucí co nejefektivněji odstraňovat, a o vedení sporu vůbec uvažuje daleko více v kontextu veřejného zájmu, než o výlučně soukromé záležitosti.²¹⁷

²¹² Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudního dvora ze dne 12. července 2005, sp. zn. OGH 4Ob116/05w. ECLI:AT:OGH0002:2005:0040OB00116.05W.0712.000.

²¹³ Např. koncept vzorových žalob německý zákonodárce formalizoval v roce 2005 díky Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz vom 19. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2182), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2186) geändert worden ist. Citovaný zákon sice věcně upravuje spory z práva kapitálového trhu, nicméně procesní prostředek, tedy vzorová žaloba, je funkční i ve spotřebitelském právu.

²¹⁴ Effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms. In: *Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the European Union*. Berlin: Civic Consulting, 2008, s. 68 [cit. 2022-11-25]. Dostupné z: http://www.civic-consulting.de/reports/collective%20redress_study.pdf.

²¹⁵ BALARIN, Jan a Luboš TICHÝ. Kolektivní ochrana procesních práv v ČR: sen či skutečnost? (Návrh právní úpravy a jeho odůvodnění). In: *Bulletin-advokacie.cz* [online]. 22. 3. 2013 [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/kolektivni-ochrana-procesnich-prav-v-cr-sen-ci-skutecnost-navrh-pravni-upravy-a-jeho-oduvodneni>.

²¹⁶ LAVICKÝ, Petr et al. *Moderní civilní proces*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 30. ISBN 978-80-210-7601-3.

²¹⁷ RECHBERGER, Walter H. In: SUTTER-SOMM, Thomas a Viktória HARSÁGI. *Die Entwicklung des Zivilprozessrechts in Mitteleuropa um die Jahrtausendwende: Reform und Kodifikation – Tradition und Erneuerung*. Zürich: Schulthess Verlag, 2012, s. 3. ISBN 978-3-7255-6600-6.

4.1.1 Spolková žaloba podle rakouského zákona o ochraně spotřebitele

Jedná se o formu hromadné žaloby výslovně upravenou zákonem, konkrétně Konsumentenschutzgesetz. Právo podat hromadnou žalobu dle ustanovení § 29 tohoto zákona jsou oprávněny pouze v zákoně taxativně vymezené subjekty. Pro přeshraniční řízení je v rámci harmonizace s právem EU umožněno podat hromadnou žalobu také subjektům, které splňují podmínky aktivní legitimaci podle unijních předpisů.

Touto formou hromadné žaloby lze uplatňovat toliko nároky na zdržení se protiprávního jednání. Žalobce v řízení nezastupuje žádné nositele nároku, řízení se ani nevede o konkrétních právních vztazích. Do jisté míry lze říci, že žalobce podáním této hromadné žaloby supljuje ochrannou funkci veřejné moci.²¹⁸

Výsledkem řízení pak může být buď závazek žalovaného subjektu, že se do budoucna zdrží sporné praxe spolu se zajištěním tohoto prohlášení smluvní pokutou,²¹⁹ či rozhodnutím soudu v meritu. Rozhodnutí soudu není závazné pro třetí osoby, nicméně má význam v následujících ohledech. Jednak působí preventivně, když vymezuje, jaké jednání žalovaného bylo v rozporu s právem, a tak do budoucna eliminuje pokračování v porušování práv. Jednak pro jednotlivé nositele potenciálního nároku proti žalovanému z titulu porušení práva v minulosti naznačuje, zda a v jakých ohledech bylo k jejich škodě porušeno právo a poskytuje odpověď, jestli je možné domoci se proti žalovanému zadostiučinění. Toto však již probíhá v individuálním řízení, kde mohou jednotliví poškození spotřebitelé žalovat např. na neúčinnost problematické části obchodních podmínek.

4.1.2 Spolková vzorová žaloba

Tento instrument byl rovněž dovozen praxí za situace, v níž výslovná právní úprava absentuje. Podání žaloby (opět některým ze subjektů podle ustanovení § 29 KSchG) předchází postoupení nároku ze strany nositele (typicky poškozeného spotřebitele) na subjekt oprávněný žalobu podat.²²⁰ Následně je vedeno de facto individuální řízení s některými aspekty, které jej přibližují řízení hromadnému. Jednak je v Rakousku shoda na tom, že je vedení takového vzorového řízení ve veřejném zájmu, řízení je vedeno subjektem věnujícím se kolektivní ochraně práv a výsledek

²¹⁸ Podle některých názorů může být tato ochrana veřejného zájmu efektivnější, a to z důvodu větší flexibility při rozhodování o alokaci zdrojů. Např. BALARIN, Jan. *Kolektivní ochrana práv v civilním soudním řízení* [online]. Praha, 2010, s. 150 [cit. 2022-11-25]. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/35451>. Dizertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra občanského práva. Vedoucí práce prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.

²¹⁹ Ustanovení § 28 odst. 2 KSchG.

²²⁰ VRANÍK, Jakub, Michal. Hromadná žaloba podle rakouského práva. *Acta Iuridica Olomucensia*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 1, s. 89. ISSN 1801-0288.

řízení má (alespoň nepřímé) důsledky pro ostatní nositele obdobných nároků. Tyto třetí osoby nejsou vázány rozhodnutím ve vzorovém řízení, ale podle výsledku řízení o vzorovém nároku se mohou rozhodnout, jak budou dále postupovat při uplatňování svého nároku.²²¹ Touto žalobou je možné uplatňovat jak nárok na plnění, tak nárok na zdržení se jednání.

Aby řízení plnilo skutečně funkci vzoru, bylo žádoucí zajistit přístup k rakouskému Nejvyššímu soudnímu dvoru, který obdobně jako Nejvyšší soud ČR, plní v Rakousku roli sjednotitele judikatury. Většina nároků uplatňovaných spolkovými vzorovými žalobami však byla tzv. bagatelních, tedy předmět sporu s ohledem na svou hodnotu nebyl dostatečně významný, aby bylo přípustné dovolání. Z toho důvodu je v nyní účinném znění ZPO obsažena výjimka a dovolání je přípustné v řízeních, v nichž subjekty vymezené v ustanovení § 29 KSchG uplatňují postoupený nárok.²²² Obdobnou výjimku, i když pro veškeré spotřebitelské spory, je možné nalézt v ustanovení § 237 občanského soudního řádu.

Bohužel se prozatím nepodařilo vyřešit otázku promlčování nároků, které uplatněny nejsou a jejich nositelé s jejich uplatněním vyčkávají právě na výsledek vzorového řízení. Zahájení řízení o vzorovém nároku totiž nestaví promlčovací lhůtu pro obdobné, avšak neuplatněné, nároky.²²³ Právě vhodné a pro praxi použitelné vymezení „obdobných“ nároků bude pravděpodobně komplikovanou otázkou pro případnou novelu rakouské právní úpravy.

4.1.3 Hromadná žaloba podle rakouského práva

Přípustnost této žaloby potvrdil rakouský Nejvyšší soudní dvůr např. v rozhodnutí ohledně nezákonných doložek o úpravě úrokové sazby úvěrů z roku 2005.²²⁴ Její základ je spatřován v ustanovení § 227 ZPO, podle něhož je možné, za splnění dalších podmínek, v jedné žalobě uplatnit více nároků, i když se tyto nescítají.²²⁵

Podmínkami plynoucími z citovaného ustanovení jsou tentýž žalovaný, tentýž příslušný soud pro řízení v prvním stupni a pro nároky je přípustný stejný typ řízení. Další podmínkou je, aby žalobcem byl subjekt oprávněný k podání spolkové hromadné žaloby podle ustanovení § 29

²²¹ VRANÍK, 2016, s. 89.

²²² Ustanovení § 502 odst. 5 bod 3 ZPO.

²²³ VRANÍK, 2016, s. 90.

²²⁴ Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudního dvora ze dne 12. července 2005, sp. zn. OGH 4Ob116/05w. ECLI:AT:OGH0002:2005:0040OB00116.05W.0712.000.

²²⁵ Sčítání uplatněných nároků upravuje ustanovení § 55 tzv. Jurisdictionsnorm, Gesetz vom 1. August 1895, über die Ausübung der Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte in bürgerlichen Rechtssachen (Jurisdictionsnorm). StF: RGBL. Nr. 111/1895.

KSchG.²²⁶ Je zřejmé, že soudní praxe se, pokud možno, snaží postupovat analogicky k zákonem upraveným institutům, což lze jediné kvitovat.

Rakouský Nejvyšší soudní dvůr rovněž akceptuje předchozí hmotněprávní postoupení nároků poškozených spotřebitelů na subjekt oprávněný k podání žaloby. Jde tedy o přípustný způsob, jak spotřebitelská organizace získává aktivní legitimaci k vedení řízení.

Navzdory do té doby uznávaným doktrinárním názorům²²⁷ se v odkazovaném rozhodnutí rakouský Nejvyšší soudní dvůr přiklonil k názoru, že k podmínkám pro přípustnost hromadné žaloby podle ustanovení § 227 ZPO přistupuje mimo výše uvedených další podstatné kritérium. Tím je podobnost skutkových a právních otázek relevantních pro posouzení nároků uplatněných jednou žalobou. Ačkoli v analyzovaném rozhodnutí (části věnující se věci *obiter dictum*) není explicitní odkaz na ustanovení § 11 ZPO, je více než pravděpodobné, že právě tímto směrem úvahy soudu směřovaly. Pokud soud požadavek obdobnosti skutkových okolností podložil teleologickým výkladem ustanovení § 227 ZPO a vykládá jej mimo jiné jako projev zásady procesní ekonomie, pak je zcela namístě analogické užití právní úpravy institutu společného řízení, obsaženého v procesních předpisech rovněž z důvodu šetření nákladů.

4.2 Vlastní srovnání

Vyvinuvší se rakouská praxe v oblasti hromadných žalob nakonec rozsahem otázek, s nimiž se vypořádala, dalece překračuje aspekty řešené v zákonných ustanoveních. Z toho důvodu jsou níže ke srovnání předkládány prvky porovnávaných právních úprav, které autor považuje za podstatné či zajímavé beze snahy poskytnout jejich vyčerpávající výčet.

Na první pohled je zřejmý rozdílný přístup rakouské praxe a českého návrhu zákona o hromadném řízení. Rakouský zákonodárce ponechává úpravu hromadné žaloby několika málo ustanovením, přesto se zdá, že v praxi toto nebrání efektivnímu uplatňování hromadných nároků. Český navrhovatel nabyl dojmu, že právní úprava ve dvou ustanoveních není do budoucna udržitelná, a pravidla pro hromadné řízení navrhuje vtělit do komplexního zákona.

Český přístup díky tomu umožňuje úpravu zpracovat celistvě a má potenciál vytěžit maximum přínosů, které hromadné řízení nabízí. Namátkou lze zmínit např. přihlašovací i odhlašovací řízení, které rozsáhlejší zákonná úprava umožňuje upravit ve všech aspektech. V případě rakouského přístupu nelze o odhlašovacím řízení ani uvažovat, pravděpodobně neexistuje v rakouském právním řádu ustanovení, na jehož základě by bylo možno analogicky dovodit formu hromadné

²²⁶ Srov. bod 2.1 v této části opakovaně citovaného soudního rozhodnutí.

²²⁷ Podrobně rozebrány v bodu 2.3 citovaného rozhodnutí.

žaloby v opt-out režimu. Ani spolková žaloba podle KSchG se pro uplatnění závěrů soudního řízení neobejde bez aktivity nositelů konkrétních nároků a jejich dovolání se např. neplatnosti některé části obchodních podmínek. Z konzervativního pohledu se může rakouské řešení zdát lepší, neboť odhlašovací řízení je pro některé odborné názory nepřijatelné v jakékoliv podobě. Autor je však přesvědčen, že možnost legislativně nastavit podmínky hromadného řízení pro tuzemský právní řád co nejpřílehavěji, může nabídnout přínosy.

Český návrh zákona o hromadném řízení umožňuje vedení hromadného řízení ve shodě s evropskou směrnicí o zástupných žalobách ve všech spotřebitelských věcech. Naproti tomu rakouský Konsumentenschutzgesetz ve svých ustanoveních § 28 a § 28a vymezuje taxativní výčet věcí, v nichž je spolková žaloba přípustná. Není důvod se domnívat, že by pro další dvě formy rakouské hromadné žaloby legislativní výčet neplatil analogicky. Na druhou stranu je třeba uvést, že výčet je relativně široký a valná většina v úvahu připadajících spotřebitelských sporů by pravděpodobně byla podřaditelná pod některé z věcných vymezení.

Pro vybrané hromadné žaloby je v rakouských reáliích rovněž nutné hmotněprávní jednání, konkrétně cese nároku poškozeného spotřebitele na subjekt oprávněný hromadnou žalobu podat. Jakkoliv je toto řešení pozoruhodné ve své kreativní práci s právními nástroji, autor jej považuje spíše za rakouskou z nouze ctnost a nedomnívá se, že je to přístup vhodný následování. Je pozitivní, že český návrh zákona o hromadném řízení k této problematice přistoupil odlišně.

Zatímco rakouská právní úprava setrvává na taxativním výčtu konkrétních spotřebitelských organizací a komor oprávněných zahájit a vést hromadné řízení,²²⁸ český návrh zákona o hromadném řízení je benevolentnější, když přiznává žalobní legitimaci všem neziskovým osobám, které splní podmínky stanovené zákonem.²²⁹ Jmenný výčet organizací v zákoně autor nepovažuje za vhodný, neboť podle jeho názoru jde přímo proti požadavku na obecnost legislativy.²³⁰ Unijní jakož i tuzemské legislativní řešení, které stanoví obecná kritéria potažmo orgán výkonné moci, který kritéria v konkrétních případech posuzuje, je z hlediska právní teorie jednoznačně správnější. Nehledě k tomu, že rakouské řešení je rigidnější a těžkopádnější v případě, že by z jakýchkoliv důvodů bylo žádoucí okruh subjektů oprávněných podat hromadnou žalobu upravit.

²²⁸ Ustanovení § 29 odst. 1 KSchG. Vliv harmonizace s právem EU však i v rakouském právním řádu vedl k nutnosti doplnit k citovanému ustanovení odst. 2, který pro přeshraniční hromadné žaloby připouští jako žalobce také subjekty, které splní podmínky unijní právní úpravy.

²²⁹ Ustanovení § 13 návrhu zákona o hromadném řízení. I když o prostoru pro zlepšení stran podmínek pro neziskové osoby je kriticky referováno v kapitole 2 této práce.

²³⁰ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 149-150. ISBN: 80-7179-028-1.

V rakouské civilistice je dále spatřován prostor pro diskuzi o povaze aktivní legitimace spotřebitelské organizace či komory stojící na žalující straně, který nezůstal nepovšimnut ani českými odborníky.

Zatímco část autorů aktivní legitimaci žalobců v řízení podle ustanovení § 29 Konsumentenschutzgesetz považuje za procesní,²³¹ opačné názory hovoří o aktivní legitimaci věcné.²³² Přitom se nejedná o pouhou akademickou debatu, vyřešení predestřených pochybností má zásadní vliv např. na otázku litispendence.²³³

České legislativě se prostor pro výše naznačenou nejistotu podařilo eliminovat, neboť v ustanovení § 100 odst. 4 návrhu zákona o hromadném řízení (resp. v ustanovení § 127 odst. 5 citovaného návrhu) jasně stanoví závaznost rozhodnutí i pro zúčastněné členy skupiny.

Navrhovaná právní úprava v tuzemském prostředí tedy aktivní legitimaci neziskových osob v hromadném řízení vnímá jako procesní²³⁴ a staví tak najisto postavení členů skupiny, což je rozhodně kvalitou navrhované právní úpravy.

Poslední zmínku si autor dovolí k povinnému zastoupení účastníků hromadného řízení. Návrh zákona o hromadném řízení diskutovaný v tuzemsku stanoví ve svém ustanovení § 32 obligatorní zastoupení žalobce advokátem (s jistými výjimkami). Povinnému zastoupení žalovaného se citovaný návrh nevěnuje. Naopak rakouská právní úprava²³⁵ vyžaduje zastoupení obou účastníků. Advokátní přímus, jak je v Rakousku obvyklé, se tak uplatní v plném rozsahu a požadavek je respektován i soudní praxí.²³⁶

4.3 Shrnutí

V rakouském právním prostředí se mimo v zákoně výslovně vymezené spolkové žaloby uplatňuje také spolková vzorová žaloba a hromadná žaloba podle rakouského práva. Zatímco první forma je vcelku podobná současné právní úpravě zápůřčích hromadných žalob v tuzemsku, další dva instrumenty v české právní kultuře nenalézají odraz, ať už z hlediska obsahu či okolností jejich postupného utváření praxí.

²³¹ WINTEROVÁ, Alena. Procesní důsledky skupinové žaloby v českém právu. In: Dvořák, Jan a Alena Winterová. *Pocta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI, 2005, s. 353. ISBN 80-7357-057-2.

²³² DVOŘÁK, Bohumil, 2016, s. 65.

²³³ Tamtéž, s. 63.

²³⁴ Ve smyslu, jak ji obvykle chápe procesní věda, např. WINTEROVÁ, 2015, s. 137.

²³⁵ Srov. ustanovení § 27 odst. 1 ZPO ve spoj. s ustanovením § 502 odst. 5 bod 3 ZPO a s ustanovením § 29 odst. 1 KSchG.

²³⁶ Např.: Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudního dvora ze dne 10. prosince 2008, sp. zn. OGH 7Ob233/08b. ECLI:AT:OGH0002:2008:0070OB00233.08B.1210.000.

Zejména díky aktivitě a úsilí rakouských spotřebitelských organizací je rakouská pozice v současnosti silnější oproti České republice, postupy při kolektivní ochraně práv jsou dle názoru autora pokročilejší a propracovanější.

Na stranu druhou se do jisté míry zdá, že rakouský zákonodárce delší dobu nedokáže vytvořit novou legislativu, kterou by některé výše předestřené otázky uspokojivě vyřešil a vývoj hromadných žalob v Rakousku může budít dojem, že setrvává v jistém *statu quo*.²³⁷ Český návrh zákona o hromadném řízení pak nabízí komplexní řešení, které má jistě limity, ale komplikovaný institut se snaží upravit celistvě, srozumitelně a tím posiluje právní jistotu adresátů.

²³⁷ Názory žadající „skutečnou hromadnou žalobu“ lze nalézt již v roce 2009: DAVANI, Keyvan. Class Action Lawsuits against the Tobacco Industry in Austria and Beyond. *juridikum*. Wien: Verlag Österreich, 2009, roč. 2009, č. 1, s. 10. ISSN Online: 2309-7477.

Závěr

Evoluce právní úpravy hromadného řízení je v budoucnu nezbytná. S ohledem na vývoj unijního práva a přijetí evropské směrnice o zástupných žalobách je zřejmé, že český zákonodárce bude muset vyvinout alespoň nějaké úsilí při její transpozici. Právní povinností České republiky je začlenit do svého právního řádu hromadnou žalobu alespoň v rozsahu požadovaném odkazovanou směrnicí.

Česká legislativa stojí před otázkou, zda zvolí novelizaci již existujících procesních předpisů, či zda přijme komplexní zákon. Ministerstvo spravedlnosti se rozhodlo pro celistvou úpravu v samostatném právním předpisu. Je to jistě cesta, která umožňuje využít potenciál hromadného řízení v širším měřítku a vytvořit skutečně promyšlenou právní úpravu. Autor je toho názoru, že jde o správné rozhodnutí a věří, že ani další verze návrhu právní úpravy nesleví z těchto ambicí.

Dlužno připomenout, že citovaná směrnice stanoví členským státům povinnost transponovat unijní úpravu nejpozději do 25. prosince 2022 a česká legislativa navzdory dlouholetým pracím na návrhu zákona tento termín s největší pravděpodobností promešká, neboť ke dni uzavření rukopisu této práce není v Poslanecké sněmovně projednáván příslušný legislativní návrh.

Navrhovaná právní úprava zřetelně vychází z unijní právní úpravy. Vybrané části se návrh zákona o hromadném řízení snaží transponovat velmi zdatně, namátkou lze uvést důraz na posuzování přípustnosti hromadné žaloby či efektivní zajištění informovanosti členů skupiny i ostatní veřejnosti. Stran věcného omezení hromadného řízení pouze pro spotřebitelské spory pak návrh evropskou směrnicí o zástupných žalobách přesně kopíruje.

V některých ohledech je tuzemský návrh zákona benevolentnější, což nemusí být nutně na závalu, byť takové řešení s sebou může nést jisté praktické těžkosti (např. připuštění jednoho z nositelů nároku jako žalobce v hromadném řízení.) Nedostatečnost citovaného návrhu zákona autor vidí především v oblasti úpravy financování hromadného řízení, kterému se směrnice věnuje podrobněji (požadavek transparentnosti, možnost soudu nařídít žalobci financování změnit.)

Posoudit vhodnost navrhované právní úpravy ani po provedené analýze výše není snadným úkolem. Praktické fungování zcela nové právní úpravy je před jejím přijetím vždy možné odhadnout jen s určitou mírou pravděpodobnosti. Navíc, když se jedná o široké zpřístupnění institutu vlastního spíše angloamerickým právním řádům. Nicméně některé parametry navrhované právní úpravy analyzované v kapitole 2 lze hodnotit pozitivně.

Jednoznačně je třeba kvitovat, že navrhovatel zvolil samostatný zákon, namísto novely občanského soudního řádu. V době, kdy odbornou veřejností rezonuje diskuze o přijetí nového procesního předpisu (civilního řádu soudního), jehož budoucnost je však nejistá, a s ohledem na nutnost přijetí právní úpravy hromadného řízení v souladu s unijním právem, je zvláštní zákon

nejspíš cestou nejmenšího odporu. Rovněž zdrženlivost návrhu projevující se preferencí přihlašovacího řízení nad odhlašovacím je zodpovědné řešení při vtělování nikoliv tradičních institutů do právního řádu. Konečně speciální věcná příslušnost krajských soudů je také opatrnější a snad i spolehlivější volba pro počátek období širšího uplatnění hromadného řízení.

Jistý deficit je možné shledat u hmotněprávní úpravy spotřebitelského práva, které se autor v práci věnoval stručně. Nicméně nelze procesní normy, jako nástroje sloužící k uplatňování a ochraně hmotného práva, posuzovat izolovaně. Častou zaznívající výtkou je nepřehlednost a ve výsledku špatná srozumitelnost hmotněprávní úpravy pro běžného spotřebitele. Pakliže zákonodárce uvažuje o jednotném předpisu sloužícímu k ochraně spotřebitelských práv, zjednodušení či revize hmotného spotřebitelského práva (nebo i vznik spotřebitelského kodexu) by ochranu spotřebitele na všech frontách učinily přehlednější.

V posledně navrhované právní úpravě je jistě možné shledat prostor pro zlepšení. Část identifikovaných nedostatků je spíše formálního charakteru (např. podkapitoly 2.7 nebo 2.9), některé výtky mohou směřovat proti opomenutí návrhatele transponovat unijní úpravu beze zbytku (např. podkapitola 2.5). Jisté riziko autor spatřuje např. u institutu zpřístupnění dokumentů nebo v případě podmínek pro neziskové osoby (obě v podkapitole 2.4). Závažné systémové nedostatky v analyzovaném návrhu zákona (na rozdíl od prvotního návrhu zákona připomínkovaném v roce 2019) autor neshledal.

Lze shrnout, že návrh zákona o hromadném řízení značně rozšiřuje dosud platnou právní úpravu a reflektuje také unijní legislativu. Podrobnější a propracovaná právní úprava hromadného řízení nabízí spotřebitelům další způsob, jak efektivně chránit jejich práva, a usnadňuje dosažení nápravy. Výsledkem přijetí nové právní úpravy by mělo být spravedlivější podnikatelské prostředí, efektivnější ochrana spotřebitelů a v konečném důsledku také naplňování ideálu právního státu.

Seznam použitých zkratk

evropská směrnice o zástupných žalobách	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, v platném znění
exekuční řád	zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, v platném znění
insolvenční zákon	zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), v platném znění
Konsumentenschutzgesetz (nebo též KSchG)	Bundesgesetz vom 8. März 1979, mit dem Bestimmungen zum Schutz der Verbraucher getroffen werden (Konsumentenschutzgesetz – KSchG). StF: BGBl. Nr. 140/1979
Listina základních práv a svobod	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění
Listina základních práv EU	Listina základních práv Evropské unie vyhlášena Evropským parlamentem, Radou a Komisí v Úředním věstníku Evropské unie pod č. 2012/C 326/02, v platném znění
návrh zákona o hromadném řízení	VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020. Sněmovní tisk 775/0, 8. volební období. Dostupné také z: https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=775&CT1=0
občanský soudní řád	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění

Zivilprozessordnung (nebo též ZPO)

Gesetz vom 1. August 1895, über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Zivilprozessordnung).
StF: RGBl. Nr. 113/1895

Seznam použitých zdrojů

1 Seznam použité literatury

- ANESI, Vincent. Moral hazard and free riding in collective actions. *Social Choice and Welfare*. Cham: Springer Nature Switzerland, 2009, roč. 32, č. 2, s. 197-219. e-ISSN 1432-217X. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s00355-008-0318-8>.
- BALARIN, Jan. *Kolektivní ochrana práv v civilním soudním řízení* [online]. Praha, 2010, s. 150 [cit. 2022-11-25]. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/35451>. Dizertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra občanského práva. Vedoucí práce prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.
- BENKO, Jan. *Kolektivní (skupinové, hromadné) žaloby a řízení o nich*. Praha, 2018 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/183331>. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra občanského práva. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Holčápek, PhD.
- DAVANI, Keyvan. Class Action Lawsuits against the Tobacco Industry in Austria and Beyond. *juridikum*. Wien: Verlag Österreich, 2009, roč. 2009, č. 1, s. 10. ISSN Online: 2309-7477.
- DVOŘÁK, Bohumil. Kolektivní ochrana práv a procesní legitimace. *Acta Iuridica Olomucensia*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 1, s. 61–67. ISSN 1801-0288.
- *Hromadné žaloby: sborník z odborného právního symposia*. Praha: Stálá konference českého práva, 2017. ISBN 978-80-906813-1-6.
- KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. ISBN: 80-7179-028-1.
- LAVICKÝ, Petr et al. *Moderní civilní proces*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7601-3.
- MULHERON, Rachael. *The Class Action in Common Law Legal Systems: A Comparative Perspective*. 1. vydání, Oxford – Portland Oregon: Hart Publishing, 2004. ISBN 978-1-84113-436-9.
- NAGY, Csongor István. *Collective Actions in Europe, A Comparative, Economic and Transsystemic Analysis*. 1. vydání, eBook, Springer Nature Switzerland AG, 2019. ISBN 978-3-030-24222-0.
- RECHBERGER, Walter H. In: SUTTER-SOMM, Thomas a Viktória HARSÁGI. *Die Entwicklung des Zivilprozessrechts in Mitteleuropa um die Jahrtausendwende: Reform und Kodifikation – Tradition und Erneuerung*. Zürich: Schulthess Verlag, 2012. ISBN 978-3-7255-6600-6.
- SMOLÍK, Petr. Hromadné žaloby – současnost a výhledy české právní úpravy. *Právní fórum*. Praha: ASPI, 2006, roč. 3, č. 11, s. 395-411. ISSN 1214-7966.

- SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta. *Občanský soudní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-673-9.
- VRANÍK, Jakub, Michal. Hromadná žaloba podle rakouského práva. *Acta Iuridica Olomucensia*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2016, roč. 11, č. 1, s. 87–95. ISSN 1801-0288.
- WINTEROVÁ, Alena. Hromadné žaloby (procesualistický pohled). *Bulletin advokacie*. Praha: ČAK, 2008, č. 10, s. 21-27. ISSN 1210-6348.
- WINTEROVÁ, Alena. Procesní důsledky skupinové žaloby v českém právu. In: Dvořák, Jan a Alena Winterová. *Pocta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI, 2005, s. 347-356. ISBN 80-7357-057-2.
- WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-076-5.

2 Seznam použitých právních předpisů

- Bundesgesetz vom 8. März 1979, mit dem Bestimmungen zum Schutz der Verbraucher getroffen werden (Konsumentenschutzgesetz – KSchG). StF: BGBl. Nr. 140/1979 (AUT).
- Class Proceedings Act, 1992, SO 1992, c 6 (CAN, Ontario), v platném znění.
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv ve znění Protokolů č. 11, 14 a 15.
- Federal Rules of Civil Procedure (USA, 2019), v platném znění.
- Gesetz vom 1. August 1895, über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Zivilprozessordnung). StF: RGBl. Nr. 113/1895 (AUT).
- Gesetz vom 1. August 1895, über die Ausübung der Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte in bürgerlichen Rechtssachen (Jurisdictionsnorm). StF: RGBl. Nr. 111/1895 (AUT).
- Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz vom 19. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2182), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2186) geändert worden ist (GER).
- Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník EU, 2016/C 202/01).
- Listina základních práv Evropské unie vyhlášena Evropským parlamentem, Radou a Komisí v Úředním věstníku Evropské unie pod č. 2012/C 326/02, v platném znění.
- SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, v posledně účinném znění.

- 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, v platném znění.
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.
- Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění.
- Zákon č. 64/1986 Sb., o české obchodní inspekci, v platném znění.
- Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění.
- Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, v platném znění.
- Zákon č. 123/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, v platném znění.
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, v platném znění.
- Zákon č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občanskoprávních (občanský soudní řád), ve schváleném znění.
- Zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, v platném znění.
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), v platném znění.
- Zákon č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, v platném znění.
- Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, v platném znění.
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.
- Zákon č. 396/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění.
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), v platném znění.
- Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v platném znění.
- Competition Act 1998 c. 41, v platném znění (GB).

3 Seznam použité judikatury

- Nález Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2019, sp. zn. II. ÚS 2778/19. ECLI:CZ:US:2019:2.US.2778.19.1.
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. března 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04. ECLI:CZ:US:2006:Pl.US.50.04.
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. září 2011, sp. zn. II. ÚS 2013/10. ECLI:CZ:US:2011:2.US.2013.10.1.
- Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudního dvora ze dne 10. prosince 2008, sp. zn. OGH 7Ob233/08b. ECLI:AT:OGH0002:2008:00700B00233.08B.1210.000.
- Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudního dvora ze dne 12. července 2005, sp. zn. OGH 4Ob116/05w. ECLI:AT:OGH0002:2005:00400B00116.05W.0712.000.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. dubna 2008, sp. zn. 29 Odo 1019/2006. ECLI:CZ:NS:2008:29.ODO.1019.2006.1.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. října 2010, sp. zn. 29 Cdo 3856/2010. ECLI:CZ:NS:2010:29.CDO.3856.2010.1.
- Usnesením Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2019, sp. zn. IV. ÚS 505/19. ECLI:CZ:US:2019:4.US.505.19.1.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. června 2014, sp. zn. III. ÚS 973/14. ECLI:CZ:US:2014:3.US.973.14.1.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. září 2010, sp. zn. III. ÚS 2176/10. ECLI:CZ:US:2010:3.US.2176.10.2.

4 Seznam použitých internetových zdrojů

- AKTUÁLNĚ. Benešová oprašuje starý plán reformy justice. Její verze má ale mezery, tvrdí žalobci. In: *zpravy.aktualne.cz* [online]. 2. 5. 2019 [cit. 2021-03-14]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/benesove-zmena-justice-neni-novinkou-muze-zbrzdit-nejvetsi-k/r~80f898bc6cd411e9ae850cc47ab5f122/>.
- BALARIN, Jan a Luboš TICHÝ. Kolektivní ochrana procesních práv v ČR: sen či skutečnost? (Návrh právní úpravy a jeho odůvodnění). In: *Bulletin-advokacie.cz* [online]. 22. 3. 2013 [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/kolektivni-ochrana-procesnich-prav-v-cr-sen-ci-skutecnost-navrh-pravni-upravy-a-jeho-oduvodneni>.
- ČESKÁ TELEVIZE. Pomoc spotřebitelům, nebo nástroj konkurenčního boje? Návrh zákona o hromadných žalobách je hotový. In: *ct24.ceskatelevize.cz* [online]. 7. 2. 2020 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3044267-pomoc-spotrebitelum-nebo-nastroj-konkurencniho-boje-navrh-zakona-o-hromadnych>.

- ČESKÝ ROZHLAS. Reforma justice: Soudci navrhují zrušení vrchních soudů. In: *irozhlas.cz* [online]. 16. 5. 2010 [cit. 2021-03-14]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/reforma-justice-soudci-navrhujji-zruseni-vrechnich-soudu_201005162115_ivincourek.
- EVROPSKÁ KOMISE. Lepší přístup ke spravedlnosti – Evropská komise doporučuje členským státům zavést nástroje kolektivní právní ochrany. In: *ec.europa.eu* [online]. 11. 6. 2013 [cit. 2022-11-22]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-524_cs.htm.
- NOVINKY. Poškozeným svitla naděje. Vzniká zákon o hromadných žalobách. In: *novinky.cz* [online]. 31. 10. 2022 [cit. 2022-11-25]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-poskozenym-svitla-nadeje-vznika-zakon-o-hromadnych-zalobach-40412737>.
- ŘEPKA, Vladimír. Návrh zákona o hromadných žalobách míří do meziresortního připomínkového řízení. In: *Justice.cz* [online]. 14. 3. 2019 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp?clanek=navrh-zakona-o-hromadnych-zalobach-miri-do-meziresortniho-pripominkoveho-rizeni>.
- SAIDAMOVÁ, Suzan. Zákon o hromadných žalobách po prudké kritice opět přepracován. In: *Epravo.cz* [online]. 7. 2. 2020 [cit. 2020-08-27]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zakon-o-hromadnych-zalobach-po-prudke-kritice-opet-prepracovan-110572.html>.

5 Seznam ostatních zdrojů

- DOBROVOLNÁ, Eva, a kol. Věcný záměr civilního řádu soudního, finální znění 2. verze, 2020. In: *justice.cz* [online]. [cit. 2022-10-30]. Dostupné také z: https://www.justice.cz/documents/12681/2549255/V%C4%9Bcn%C3%BD+z%C3%A1m%C4%9Br+C%5%98S_fin%C3%A1ln%C3%AD+verze+druh%C3%A9ho+zn%C4%9Bn%C3%AD.pdf/07b8f62a-d63e-4106-baef-11c4c6d57926.
- DTEST, O.P.S. Kulatý stůl: „Současná právní úprava ochrany spotřebitele a její vymahatelnost“ – shrnutí příspěvků řečníků a reakcí účastníků, hlavní teze jednotlivých příspěvků řečníků, podkladový materiál. In: *dtest.cz* [online]. 9. 12. 2020 [cit. 2022-10-27]. Dostupné z: <https://www.dtest.cz/ke-stazeni-4635/dtest-kulaty-stul-ochrana-spotrebitel-zaverecne-shrnuti/>.
- Effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms. In: *Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the European Union*. Berlin: Civic Consulting, 2008, s. 47-99. Dostupné také z: http://www.civic-consulting.de/reports/collective%20redress_study.pdf.
- EVROPSKÁ KOMISE. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES. Brusel: Evropský parlament, 2018. 2018/0089 (COD).

- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Návrh věcného záměru nového zákona o ochraně spotřebitele, 2017. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAL6C4B2S>.
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA), Příloha návrhu věcného záměru nového zákona o ochraně spotřebitele, 2017. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAL6C4B2S>.
- MINISTERSTVI SPRAVEDLNOSTI. Návrh zákona o hromadném řízení. Praha, Úřad vlády České republiky, 2019. Materiál pro připomínkové řízení. Datum publikace 14. 3. 2019. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNBA9FGY2W>.
- MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Věcný záměr civilního řádu soudního. [online]. [cit 2021-03-14]. Dostupné také z: <https://crs.justice.cz/>.
- VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020. Sněmovní tisk 775/0, 8. volební období. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=775&CT1=0>.
- VLÁDA. Vládní návrh zákona o hromadném řízení. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020. Důvodová zpráva. Sněmovní tisk 775/0, 8. volební období. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=775&CT1=0>.

Hromadné řízení v české právní úpravě

Abstrakt

Diplomová práce pojednává o hromadném řízení v české právní úpravě. Cílem diplomové práce je přispět k odborné debatě o vznikající právní úpravě hromadného řízení v českém civilním procesu. Z toho důvodu diplomová práce analyzuje téma hromadného řízení, českou odbornou veřejností dosud zpracované především teoreticky. Diplomová práce se soustředí na publikovaný návrh zákona o hromadném řízení a do roku 2021 projednávaný Poslaneckou sněmovnou. Kromě kritické analýzy legislativního textu diplomová práce porovnává s dalšími relevantními předpisy či zahraničními přístupy. Srovnání provádí diplomová práce dvojí, jednak s novou evropskou směrnicí o zástupných žalobách a jednak s rakouským právním přístupem k hromadné žalobě.

Z metodologického hlediska diplomová práce užívá především metodu analytickou, srovnávací a syntetickou. V rámci analýzy platných právních úprav je užit pozitivistický přístup a při analýze navrhované právní úpravy přístup normativní.

Diplomová práce v úvodu zkoumá institut hromadné žaloby z teoretického hlediska. Následně je analyzována současná česká právní úprava hromadné žaloby v občanském soudním řádu a souvisejících ustanovení. Těžiště diplomové práce spočívá v podrobné analýze posledně zveřejněného návrhu zákona o hromadném řízení a kritickém hodnocení dílčích aspektů navrhované právní úpravy. V navazující kapitole se diplomová práce zabývá nejdůležitějšími důvody, na jejichž základě se právní úpravě hromadné žaloby dostává pozornosti. Další část diplomové práce je věnována zevrubné analýze rakouské právní úpravy a srovnání některých zahraničních zkušeností s tuzemským návrhem nové legislativy. V závěru diplomové práce jsou uvedeny odpovědi na v úvodu stanovené výzkumné otázky týkající se především nezbytnosti právní úpravy, její kvality a případných nedostatků.

Klíčová slova: hromadná žaloba, zástupná žaloba, hromadné řízení, civilní proces, kolektivní uplatňování nároků, ochrana spotřebitele

Class proceedings in Czech legislation

Abstract

The thesis deals with the class proceedings in the Czech legislation. Its aim is to contribute to the expert debate about the emerging class proceedings legislation within the Czech civil procedural law. For this reason, the thesis analyses the topic of the class proceedings, which the Czech expert public has treated mostly theoretically so far. The thesis focuses on the published bill on the class proceedings that was considered by the Czech Chamber of Deputies until 2021. Apart from a critical analysis of the legislative text, the thesis compares it with other relevant regulations and foreign approaches. The comparison provided is two-fold: firstly with the new European Directive on Representative Actions, secondly with the Austrian legal approach to class action.

From a methodological viewpoint, the thesis mostly uses the analytical, comparative and synthetic methods. Within the analysis of different legislations, the author uses a positivist approach, while during the analysis of the suggested legislation the methodological approach is normative.

In the introduction, the thesis examines the class action institute from a theoretical viewpoint. Subsequently, the current Czech class action legislation included in the Code of Civil Procedure is analysed along with the associated provisions. The centre of the thesis lies in the detailed analysis of the last published bill on the class proceedings and in a critical evaluation of the partial aspects of the suggested legislation. The following chapter deals with the most important reasons why class action legislation is the focus of attention today. The next part of the thesis concerns itself with a thorough analysis of the Austrian legislation and with a comparison of some of the foreign experience with the new Czech bill. The conclusion of the thesis presents answers to the research questions stated in the introduction – these mainly deal with the necessity of the legislation, its quality and possible shortcomings.

Key words: class action, representative action, class proceedings, civil procedure, collective claims, consumer protection