

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

O hromadných žalobách: Proč (ne)chtít zavést hromadné žaloby (I. díl série)

Ve schváleném pořadu 45. schůze Poslanecké sněmovny odložené na 5. května se objevuje i první čtení návrhu zákona o hromadném řízení. V tomto článku, který představuje úvod série příspěvků zabývajících se tématem zavedení institutu hromadné žaloby do českého právního řádu, tak představujeme koncept hromadných žalob a některé argumenty pro i proti jejich zavedení do českého právního řádu.

Návrh zákona o hromadném řízení (dříve o hromadných žalobách), kterému byla na přelomu a počátku roku věnována značná pozornost ze strany právnické obce i veřejnosti, je v současnosti diskuzně upozaděn, a to i v právnických kruzích, ve prospěch témat, která se bezprostředně týkají „koronavirové“ situace a s ní souvisejícími mimořádnými opatřeními. Přesto nejde o téma, které by bylo vzdálené aktuálním okolnostem. Právě naopak. Ve Spojených státech bylo v souvislosti s covid-19 podáno již více než 120 hromadných žalob (tzv. *class actions*)^[1] s rozličným skutkovým základem a z nejrůznějších důvodů – vedle vězeňské správy jsou častým cílem i fitness centra a správci studentských kolejí. Ty nejzajímavější, alespoň z hlediska nárokované částky, byly podány u federálních soudů na Floridě, v Texasu, Nevadě a Kalifornii proti čínské vládě, a požadují náhradu škody za totální selhání při poskytování informací a zajištění ohniska nákazy ve Wu-chanu. Přestože všechny tyto žaloby budou na své cestě čelit významným překážkám (což platí dvojnásob zejména pro posledně zmíněné žaloby proti čínské vládě, a to z důvodů souvisejících se státní imunitou^[2], existencí právní povinnosti (tzv. *duty of care*), která je v americkém právu předpokladem odpovědnosti apod.), nelze pominout, že právě „koronavirová“ doba ukazuje výhody konceptu hromadných žalob – sami si srovnajte administrativní a finanční náročnost 120 řízení o hromadných žalobách a potenciálně přinejmenším několik stovek tisíc řízení o individuálních nárocích poškozených.

V ČR je osud tohoto legislativního záměru i přes jeho zařazení na pořad jednání Poslanecké sněmovny stále poněkud nejistý. Proti návrhu se zvedla vlna kritiky ze všech stran, krom navrhovatele jsme v roli proponenta zaznamenali snad jen některé spotřebitelské organizace. Jedná se však o natolik unikátní a pro české právní prostředí novou problematiku, že její představení považujeme za přínosné bez ohledu na její legislativní budoucnost.

Jak rozumět pojmu hromadná žaloba?

Nejprve k samotnému pojmu hromadná žaloba. Tímto výrazem se v českých poměrech označuje návrh na zahájení řízení adresovaný soudu, jehož cílem je kolektivní uplatnění práv jednotlivců. V zahraničí se podobné instituty nazývají různě, a to v závislosti na okruhu práv, který lze touto žalobou vymáhat, a způsobu uplatnění – např. v Nizozemsku „kolektivní žaloba“ (*collectieve actie*), v Itálii „žaloba na kolektivní náhradu škody“ (*azione collettiva risarcitoria*), ve Francii jsou používány dokonce tři pojmy: „žaloba v kolektivním zájmu“ (*action exercée dans l'intérêt collectif*), „žaloba ve společném zastoupení“ (*action en représentation conjointe*) a „skupinová žaloba“ (*action de groupe*). V právním řádu, odkud se tento procesní prostředek šíří do světa, v USA, se pak používá termín „třídní žaloby“ (již dříve zmíněné *class action*). Ve všech zmíněných právních rádech se jedná buď o společné vymáhání nároků vícero žalobců o shodném skutkovém nebo právním základě v jediném

řízení - skupinová žaloba - nebo o žalobu, v rámci které se posuzují skutkové a právní okolnosti jen vybraných účastníků, přičemž tito s ohledem na shodný skutkový nebo právní základ reprezentují zájmy dalších účastníků, kteří mohou být určeni třeba i jen obecně - reprezentativní žaloba. Český výraz - hromadná žaloba - je pak obecným označením zahrnujícím skupinovou i reprezentativní žalobu.

Dosavadní praktické pokusy o „hromadné“ žaloby

Český právní řád hromadné žaloby v současné době neupravuje, v minulosti však s větší či menší mírou mediální nadsázky k podávání „hromadných“ žalob docházelo. Lze připomenout např. kauzu bankovních poplatků, v rámci které se tisíce spotřebitelů domáhaly převážně u pražských obvodních soudů pro Prahu 1, 4 a 5 vydání bezdůvodného obohacení, spočívajícího v plnění na základě údajně neplatného smluvního ujednání o poplatcích za vedení účtu. Nároky byly uplatňovány v individuálních řízeních a formálně se tak, přestože těchto řízení bylo zahájeno několik tisíc, nejednalo o řízení s prvky hromadných žalob, jednalo se nicméně o situaci, ve které došlo k uplatnění veskrze totožného nároku širokou skupinou osob. Přestože soudy volily různé přístupy (některé zřídily speciální senáty, které se problematikou bankovních poplatků zabývaly, a v rámci nich projednaly jen pilotní kauzy, jiné soudy masivní nápad žalob nevyvedl z klidu a ponechaly rozhodování o podaných návrzích na jednotlivých soudcích dle stávajícího rozvrhu práce), víceméně lze konstatovat, že si s mimořádnou situací poradily. V rámci této kauzy však vyplávaly na povrch nejasnosti ohledně výkladu a nedostatky v úpravě některých procesních otázek, např. při vydávání elektronických platebních rozkazů, rozhodování o výši soudních poplatků, posouzení zastoupení v řízení, kde právního zástupce vybírá zmocněná třetí osoba, nebo při určování výše náhrady nákladů řízení. Přestože se tak případy jednotlivých účastníků řízení shodovaly v podstatných znacích a v souladu s § 13 občanského zákoníku tak strany mohly důvodně očekávat totožná rozhodnutí, v těchto dílčích aspektech bylo rozhodováno odlišně, a to nejen v rámci prvoinstančních soudů, ale i u odvolacích instancí. Zároveň se v důsledku kauzy bankovních poplatků stala předmětem kritiky absence řádného opravného prostředku u bagatelních sporů, což jinak slouží coby opatření k zamezení zahlcení soudů. Tyto a další otázky podnítily uvažování o zavedení prvků hromadných žalob do českého právního řádu.

V nedávné době pak stojí za pozornost žaloby podávané v souvislosti s aférou Dieselgate, které byly podávány ad hoc zřízenými obchodními společnostmi na základě komisionářských smluv, kterými poškození spotřebitelé tyto společnosti pověřili k vymáhání svých nároků. Angažující se obchodní společnosti vyřídily za spotřebitele veškerou nutnou administrativní i právní agendu a nesly finanční riziko neúspěchu žaloby. Tento způsob vymáhání do značné míry řeší i problém racionální apatie spotřebitele, jinak často skloňovaný v souvislosti s hodnocením míry vymahatelnosti práva v ČR. Nevýhodou je nutnost individuálního provádění dokazování ohledně každého jednotlivého uplatněného nároku, která je v tomto případě spojena s tím, že spotřebitel se konečného rozhodnutí o svém nároku dočká teprve tehdy, až soud posoudí všechny ostatní nároky uplatněné žalobou (popř. alespoň část z nich, pokud by bylo rozhodováno částečným rozsudkem, na což se však nelze spoléhat). Z důvodu provádění rozsáhlého dokazování je zde také nadále přítomen problém zatížení kapacity soudního systému, i když s ohledem na koncentraci žalob do několika velkých řízení není tento způsob tak administrativně náročný jako individuální žaloby v případě sporů o bankovní poplatky. „Komisionářský“ způsob uplatňování nároků však nedávno některé soudy odmítly s tím, že komisionářská smlouva nemůže sloužit jako prostředek k hromadnému vymáhání nároků, ale výhradně k obchodním účelům, za což zastupování v soudním řízení nelze považovat.

Aktuálně se pak objevují iniciativy k hromadnému vymáhání nároků vůči českému státu z titulu náhrady škody dle § 36 krizového zákona (zákon č. [240/2000](#) Sb.), příp. dle zákona o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci (zákon č. [82/1998](#) Sb.). Tyto druhy nároků jsou věcně nezpůsobitelnými k projednání podle současného návrhu zákona, nicméně např. ve Spojených

státech možnost vymáhat nároky vůči státu (popř. jeho organizační složce) existuje.

Přínosy hromadného řízení

Po více než dvou letech od odeslání věcného záměru zákona do připomínkového řízení nyní máme k dispozici třetí návrh paragrafového znění zákona, který od prvního návrhu v důsledku odborné kritiky doznal již značných úprav. I když nelze vyloučit, že v případě jeho přijetí může být návrh zákona v legislativním procesu ještě dále výrazněji modifikován, existují jisté obecné charakteristiky řízení o hromadných žalobách, na základě kterých se už v současné době můžeme bavit o jeho kladech a záporech.

Základním přínosem hromadných žalob by mělo být zajištění lepšího přístupu k justici u těchto specifických nároků za současného řešení výše popsaných nedostatků a mezer civilního procesu. Pokud se bavíme o hromadných žalobách v širším aplikačním kontextu (např. tak, jak jsou upraveny v USA), je konkrétně základním cílem lepší vymahatelnost práv spotřebitelů, zaměstnanců a dalších subjektů, kteří typicky tvoří skupiny, jejichž nároky z týchž či obdobných právních skutečností jsou hromadnými žalobami uplatňovány. Pokud jednotlivé subjekty disponují relativně bagatelním nárokem vůči podnikateli, často se jim individuální uplatňování tohoto nároku (s ohledem na časovou a finanční náročnost) nemusí vyplatit a dotčení tak raději strpí protiprávní jednání podnikatele. V situaci, kdy se však všechny nároky spojí do jednoho, který dosahuje řádově vyšší částky, je vymáhání pro žalobce mnohem atraktivnější. Žalobce si tak může dovolit za člena skupiny vyřídít veškerou administrativu a spor zafinancovat tak, aby řádový člen skupiny nemusel k uplatnění nároku vyvinout prakticky žádnou aktivitu a utratit finanční prostředky. Problém racionální apatie je do značné míry vyřešen. Z tohoto důvodu mají hromadné nároky v USA, ale i jinde v zahraničí své uplatnění zejména v oblasti telekomunikačních služeb, finančních služeb, životního prostředí či ve věcech spotřebitelských úvěrů, dále se objevují spory zákazníků s cestovními kanceláři nebo pracovněprávní spory bývalých zaměstnanců.

V českých podmínkách by byla aplikace zákona výrazně omezenější. Současné znění nepočítá s tím, že by se v hromadném řízení projednávaly jiné spory než spory mezi spotřebiteli a podnikateli.^[3] Z rozsahu sporů, které mají být žalovatelné v hromadném řízení, tak zcela, poněkud ke škodě návrhu, vypadly např. pracovněprávní a nekalosoutěžní spory nebo spory týkající se ochrany životního prostředí. Navíc, po posledním projednání materiálu v Legislativní radě vlády byl z návrhu zákona zcela odstraněn institut správce skupiny, který byl koncipován jako speciální subjekt s širokou aktivní legitimací, nesoucí riziko spojené se zahájením a vedením hromadného řízení, za což měl být kompenzován možností získat až 25 % z plnění, jehož přiznání by v řízení o hromadné žalobě dosáhl. Ryze ekonomická motivace správce skupiny oprávněně vzbuzovala obavy ohledně striktně ekonomicky racionálního (tedy potenciálně vysoce agresivního, zneužívajícího či pohybujícího se na hraně zákona) jednání správců skupiny, a návrh se proto snažil zavádět poměrně extenzivní postupy a pravidla, kterými by činnost správců skupiny reguloval. Žalobní legitimace dle návrhu čekajícího na projednání v Poslanecké sněmovně náleží pouze jednotlivým členům skupiny či neziskovým osobám se zájmem na ochraně práv, kterých se řízení má týkat; u těchto subjektů se však dá počítat s tím, že jejich schopnost a ochota uplatnit sporný nárok v hromadném řízení bude nižší než u specializovaného správce skupiny. Jelikož bude chybět třetí subjekt, který by díky své ekonomické motivaci překonával racionální apatii členů skupiny a zajišťoval vedení řízení v jejich zájmu, je dle našeho názoru rezignace na zavedení institutu správce skupiny významným oslabením praktického fungování hromadných žalob.

Dalším kladem hromadných žalob je snížení náročnosti řešení sporů, které jsou předmětem hromadných žalob. Pokud je v souvislosti s určitým typickým nárokem vedeno hromadné řízení, je jeho projednání v jednom řízení efektivnější, než pokud by o věci bylo nařizováno jednání, prováděno dokazování a vyhotovováno rozhodnutí ve stovkách či tisících individuálních řízeních. Zabrání se tak

zabřemenění soudů, které vede k vyšším nákladům státu a k prodloužení soudních řízení. Je fér zmínit, že logika nahrazení soudních řízení o individuálních nárocích řízením o hromadných nárocích nefunguje absolutně. Nelze tedy očekávat, že by v důsledku zavedení hromadného řízení do českého právního řádu výrazně poklesl počet soudních řízení v ČR. Částečným odstraněním problému racionální apatie totiž dojde k určitému růstu počtu sporů, se kterými se dosud český právní řád nepotýkal. Navíc podle současného návrhu bude možné nárok uplatňovat v samostatném řízení o individuálním nároku i přes existenci hromadného řízení o tomtéž.

Přidanou hodnotou je rovněž zajištění jednotného právního posouzení uplatněného nároku. S výjimkou individuálních řízení vedených vedle hromadných řízení a souběžného přihlašovacího a odhlašovacího řízení tak nebude docházet k tomu, že by soud o stejném či obdobném skutkovém nebo právním poměru rozhodl odlišně, jako se tomu stávalo dosud. Současný návrh již vyloučil předtím zvažovanou variantu přípustného souběhu více přihlašovacích řízení, která sice byla projevem svobody členů skupiny zahájit další řízení např. z důvodu nespokojenosti s osobou žalobce, zároveň však oslabovala potenciál přihlašovacího řízení právě v oblasti konzistentního rozhodování o uplatněných nárocích.^[4] Konkurence přihlašovacího a odhlašovacího řízení, jak už bylo zmíněno, dle současného návrhu zákona možná bude, čímž vyvstávají procesní otázky ohledně jejich vzájemného vztahu.

Konečně by hromadné řízení alespoň v dlouhodobém horizontu mohlo do určité míry přispět ke zmenšené potřebě regulace v oblasti vztahů B2C (podnikatel-spotřebitel). Je totiž pravděpodobné, že sama možnost podání hromadné žaloby odradí škůdce od současného i příp. budoucího protiprávního jednání, které pro ně v současné době může představovat výhodu oproti jejich poctivějším konkurentům. Hromadná žaloba tak má potenciál preventivně působit ve prospěch dodržování právních povinností i zvýšené prevence v oblastech, ve kterých se bude uplatňovat, což nás vede k tomu, že úzké zaměření současného návrhu pouze na spotřebitelské spory pokládáme za výrazné omezení potenciálu hromadných žalob.

Negativní důsledky spojené s hromadným řízením

Největším záporem zavedení hromadných žalob je potenciální zneužitelnost tohoto institutu prostřednictvím šikanózních a spekulativních žalob, kterými mohou být uplatňovány nedůvodné nároky např. s cílem dostat negativní publicitou žalovaného pod reputační tlak a dosáhnout tak snadného narovnání. Ministerstvo spravedlnosti si bylo tohoto rizika při přípravě návrhu zákona vědomo a zahrnulo do něj několik mechanismů, jejichž cílem je právě snížení zneužitelnosti hromadných žalob. Základním mechanismem je přitom neveřejnost certifikační fáze řízení - tzn. hromadné řízení bude publikováno ve veřejném rejstříku hromadných řízení až poté, co žalobce osvědčí splnění některých podmínek, mimo jiné např., že žaloba není podána se zneužívajícím úmyslem.^[5] Vzhledem k tomu, že se zde nepředpokládá věcné posouzení uplatněného nároku, je otázkou, zda má toto opatření větší potenciál zabránit zneužití hromadné žaloby pro vytvoření tlaku na žalovaného. Ostatně, informace dnes veřejnost konzumuje jinými komunikačními kanály, než jsou veřejné rejstříky. V případě odhlašovacího řízení je jako další regulační mechanismus navržena povinná finanční garance - žalobce má povinnost doložit přiměřené finanční krytí ke splnění případné povinnosti k náhradě nákladů hromadného řízení, což může žalobce učinit buď složením jistoty odpovídající 5 % hodnoty uplatňovaného plnění (maximálně 5.000.000, - Kč) do soudní úschovy, nebo prostřednictvím pojištění či vydané bankovní záruky.^[6] Pakliže k danému přičteme soudní poplatek, pak tento mechanismus může působit jako neprostupná bariéra při vymáhání nároků v odhlašovacím řízení. Jak se tato opatření osvědčí, však ukáže až praxe.

Dalším záporem, spojeným s každým ambicióznějším legislativním záměrem, je pak nejistota spojená s fungováním hromadných žalob v kontextu českého právního prostředí, kterému je tento institut cizí. Lze mít výhrady také k načasování přípravy legislativního návrhu, která není provázána

s přípravou nového civilního řádu soudního, jenž však bude pro průběh řízení o hromadné žalobě zásadním předpisem, ani se směrnicí o zástupných žalobách, jejíž návrh se v současnosti diskutuje v Radě EU[7].

Konečně, často se v českém prostředí opakují výhrady spočívající v nesouladnosti konceptu odhlašovacího řízení s ústavním pořádkem ČR. O tomto tématu, které si nepochybně zasluhuje více pozornosti, pojednáme podrobněji v některém z dalších článků této série.

Závěr

V posledních letech je téma hromadných žalob v Evropské unii vysoce aktuální, což je zřejmé z připravované evropské směrnice o žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů i z rostoucího počtu členských států, které do svých právních řádů institut hromadné žaloby ve specifických podobách zapracovávají. Tato situace představuje pro zákonodárce jak příležitost spočívající v možnosti porovnání různých přístupů a analýze jejich dosavadních výsledků, tak zároveň výzvu k nalezení vhodné kombinace a jejím přenesení do českých podmínek. Vhodnou kombinací dle návrhu vlády má zřejmě být omezení působnosti na spory mezi podnikateli a spotřebiteli, což ovšem dle našeho názoru znamená zásadní nevyužití potenciálu, který v sobě hromadné žaloby skýtají. Právě situace podobné šíření onemocnění covid-19, události, která nějakým způsobem zasáhla snad úplně každého, ukazují, proč je dobré mít procesní prostředek na řešení velkého množství skutkově či právně shodných či obdobných nároků. Omezení na spotřebitelské spory povede jen k posílení robustnosti spotřebitelského práva, nikoliv však už k výhodám, pro které má být návrh přijímán.

V dalších dílech série článků se budeme zabývat některými základními otázkami souvisejícími se současným zněním návrhu zákona o hromadných žalobách, jeho fungováním a také případnými nedostatky.



Mgr. Tomáš Hokr, LL.M.,
partner



Mgr. Tomáš Munzar,
advokátní koncipient

Klimentská 1216/46
110 00 Praha 1

Tel.: +420 777 601 114
e-mail: info@brizatrubac.cz

[1] K dispozici >>> [zde](#).

[2] O právním pozadí těchto případů doporučujeme k pročtení tuto krátkou analýzu k dispozici >>> [zde](#).

[3] Srov. § 7 návrhu zákona o hromadném řízení.

[4] Srov. § 50 návrhu zákona o hromadném řízení

[5] Srov. § 48 odst. 3 návrhu zákona o hromadném řízení

[6] Srov. § 37 odst. 1 návrhu zákona o hromadném řízení

[7] Dokument Evropské komise pod označením COM/2018/184 final - 2018/0089 (COD)

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. - zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)
- [Promlčení zápůjčky bez určení splatnosti v judikatuře Nejvyššího soudu](#)
- [Rozvod s mezinárodním prvkem a související otázky péče o děti a výživného](#)
- [Příkaz a příkaz na místě v přestupkovém řízení vedeném orgány inspekce práce](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Problematické aspekty změn v úpravě odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku](#)
- [Autonomní mobilita optikou české legislativy. Kdy se na silnicích dočkáme vozidel bez řidiče?](#)
- [Rodičovská odpovědnost po novele občanského zákoníku: Jak nové principy rovnosti, spolupráce a ochrany dítěte mění praxi soudů a rodin](#)
- [Lhůta a povinnosti při vyrozumění oznamovatele o výsledku posouzení oznámení](#)