

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

Směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů aneb „evropské hromadné žaloby“. DÍL III.: subjekty oprávněné k podání zástupné žaloby

Tímto článkem navazujeme na sérii našich předchozích příspěvků, ve kterých jsme nejdříve v obecné rovině představili směrnici o zástupných žalobách na ochranu spotřebitelů[1] a některé její specifické body[2] a dále problematiku systémů opt-in a opt-out, tedy otázku způsobu vytvoření okruhu osob zahrnutých do hromadného řízení.[3]

V tomto článku se zabýváme jednou z významných otázek institutu hromadných žalob, a to tím, kdo je oprávněn k podání hromadné žaloby a jaká kritéria a podmínky musí tato osoba splňovat.

Kdo jsou oprávněné osoby ve světle Směrnice?

Oprávněné subjekty

Směrnice o osobě oprávněné k podání hromadné žaloby (v našich poměrech půjde o žalobce) hovoří o tzv. *oprávněném subjektu* a definuje jej jako jakoukoliv organizaci „nebo veřejnoprávní subjekt zastupující zájmy spotřebitelů, který byl členským státem určen jako oprávněný k podávání zástupných žalob v souladu s touto směrnicí.“[4]

V citované definici Směrnice je obzvláště důležitou pasáží část, která klade požadavek na explicitní uznání oprávněného subjektu členským státem EU. Uvedené tak navozuje dojem, že oprávněním podat hromadnou žalobu by měly disponovat pouze osoby, kterým zákon tuto možnost výslovně zaručuje, resp. k podání hromadné žaloby je opravňuje. Subjekty oprávněnými k podání zástupné žaloby by tedy dle Směrnice měly být ty entity, které byly příslušným státem Evropské unie k tomuto úkonu určeny.

Směrnice proto požaduje, aby oprávněný subjekt splňoval následující kritéria:

- a. věnoval se činnosti ochrany práv spotřebitelů nejméně 12 měsíců před podáním žádosti o určení,
- b. má zájem vykonávat ochranu práv spotřebitelů,[5]
- c. nezaměřuje se na generování zisku,
- d. stabilita (vůči subjektu není vedeno insolvenční řízení),
- e. nezávislost na třetích osobách,
- f. zpřístupňuje informace o splnění výše uvedených podmínek.[6]

Předložená kritéria nicméně členské státy nebudou muset do svých vnitrostátních řádů promítat doslova. Směrnice totiž stanoví pouze minimální standard a účelem je pro tyto oprávněné subjekty vymezit jakési obecné podmínky napříč státy EU za účelem sjednocení. Je tedy velice pravděpodobné, že jednotlivé členské státy upraví podmínky ve svých národních úpravách odlišně (což ostatně Směrnice předpokládá, k tomu vizte níže). Aby však efektem poskytnutí určité volnosti a

benevolence nebyla roztržštěnost národních úprav, požaduje Směrnice, aby byla kritéria členských států nastavena v souladu s **jejím cílem**.[\[7\]](#)

Ad hoc subjekty

Směrnice ovšem připouští, aby zástupnou žalobu dle národních úprav mohly podávat také další subjekty, které nemusí naplňovat výše představená rámcová kritéria pro určení oprávněného subjektu. Entitou oprávněnou k podání zástupné žaloby by tak fakticky mohly být i **jiné subjekty než oprávněné subjekty**. Směrnice je označuje jako tzv. *ad hoc* subjekty. Tyto entity by však dle Směrnice měly mít oprávnění podat **pouze vnitrostátní zástupnou žalobu**;[\[8\]](#) **podávání přeshraničních, „evropské“ hromadné žaloby by mělo být vyhrazeno pouze oprávněným subjektům**.

V případě *ad hoc* subjektů by členské státy měly mít možnost disponovat určitou mírnou volností při stanovení kritérií a podmínek pro určení možnosti výkonu oprávnění podat hromadnou žalobu.[\[9\]](#) Ty mohou být nastaveny benevolentněji, a umožnit tak podávat vnitrostátní zástupnou žalobu mnohem širšímu okruhu subjektů, a tím také maximalizovat potenciál a využití institutu hromadných žalob.[\[10\]](#)

Takovým žalobcem mohou být například i různé veřejnoprávní subjekty. S tím také již pracuje například stávající polská právní úprava uplatňování nároků v hromadném řízení.[\[11\]](#)

Kontrola oprávněných subjektů

S ohledem na povahu a potenciálně závažné důsledky zástupných žalob počítá Směrnice s kontrolováním a monitorováním oprávněných subjektů.

Členským státům vznikne povinnost do 23. prosince 2023 Komisi předložit seznam národních subjektů, které budou státem určeny pro podávání přeshraničních zástupných žalob. Tento seznam budou muset státy rovněž zpřístupnit veřejnosti.

Aktivita států tím nicméně neskončí a bude dále spočívat i v průběžném monitoringu – to znamená v průběžném sledování a posuzování naplnění kritérií pro určení oprávněným subjektem. V případě, že určitý oprávněný subjekt již nebude kritéria pro určení naplňovat, členský stát jeho určení zruší.[\[12\]](#)

Výše nastíněné tak klade poměrně velký tlak na oprávněné subjekty, aby po celou dobu své aktivity naplňovaly kritéria pro určení; lze totiž předpokládat, že poukaz na nesplnění jednoho z kritérií pro určení oprávněnou osobou může být formou procesní obrany žalovaného.[\[13\]](#)

Kdo byl oprávněn k podání hromadné žaloby v původních návrzích zákona o hromadném řízení?

Podle původního vládního návrhu zákona o hromadném řízení byl k podání hromadné žaloby oprávněn **(i)** každý člen skupiny, tedy každá jednotlivá osoba, která byla jednáním obchodníka dotčena a byla zahrnuta do pomyslného rámce hromadného řízení, **(ii)** tzv. nezisková osoba a dále **(iii)** tzv. spotřebitelská nezisková osoba.[\[14\]](#) Rozlišení mezi neziskovou osobou a spotřebitelskou neziskovou osobou je ten, že druhá v pořadí mimo naplnění obecných kritérií je navíc zapsána na seznam osob oprávněných k podání žalob na zdržení se protiprávního jednání vedený Evropskou komisí.[\[15\]](#)

Návrh zákona o hromadném řízení předpokládal, že poškozená či dotčená osoba, která hromadnou žalobu podala, byla považována za žalobce. Ostatní osoby, které byly jednáním obchodníka dotčeny,

byly tzv. *zúčastněnými členy skupiny*. Tito členové nebyli účastníky řízení, ale měli dle původního návrhu speciální zákonem přiznaná procesní práva. To předpokládá také Směrnice: „*Členské státy by měly mít možnost jednotlivým spotřebitelům, jichž se zástupná žaloba týká, poskytnout v rámci zástupné žaloby určitá práva, tito jednotliví spotřebitelé by však neměli být v řízení žalující stranou. Jednotliví spotřebitelé by v žádném případě neměli mít možnost zasahovat do procesních rozhodnutí oprávněných subjektů [...]*“[\[16\]](#)

Lze tedy předpokládat, že uvedená koncepce bude promítnuta také do připravovaného zákona vyhovujícího požadavkům Směrnice. Postavení účastníka řízení tak s největší pravděpodobností budou mít pouze oprávněné subjekty, kterým budou příslušet veškerá procesní oprávnění,[\[17\]](#) zatímco dotčené osoby (členové skupiny) budou na svých procesních právech poměrně limitovány.

Kdo může podat hromadnou žalobu ve vybraných evropských zemích, které disponují institutem hromadných žalob?

Jak jsme již uvedli v předchozích příspěvcích, některé evropské státy v současnosti již disponují funkčním institutem hromadných žalob a řízení. Lze zmínit státy jako Švédsko, Dánsko, Norsko, Itálie, Francie, Polsko či Portugalsko. Kdo je tedy oprávněným subjektem k podání hromadných žalob v některých těchto státech?

V rámci švédské právní úpravy je osobou oprávněnou k podání hromadné žaloby **(i)** právnická nebo fyzická osoba, jejíž nárok je předmětem hromadného řízení, **(ii)** nezisková organizace, která se zabývá hájením zájmů spotřebitelů, nebo **(iii)** osoba veřejného práva, která je příslušná reprezentovat zájmy členů skupiny s ohledem na předmět sporu.

Dánsko rozlišuje reprezentanty skupiny v závislosti na tom, zda je řízení vedeno v režimu opt-in nebo opt-out. Reprezentantem v rámci řízení vedeného jako opt-out může být jen ochránce práv spotřebitele. Systém opt-in tuto možnost svěřuje dále také členovi skupiny nebo speciální instituci. Jak je tedy patrné, systémy v závislosti na svých specifikách rozlišují, kdo je oprávněn být reprezentativním subjektem v řízení. Předpokládá se, že opt-out řízení bude náročnější a poměrně specifické, a proto opravňuje jako reprezentativní subjekt pouze veřejnoprávní orgán.

Norská právní úprava podobně jako ta švédská opravňuje k podání hromadné žaloby **(i)** člena skupiny (tedy osobu dotčenou jednáním škůdce), **(ii)** reprezentanta (osoba odlišná od dotčeného subjektu) a **(iii)** veřejnoprávní orgán, pokud se hromadné řízení týká záležitostí, které spadají do působnosti tohoto orgánu.

Jak jsme již uvedli v našem prvním příspěvku, oprávněným k podání hromadné žaloby v Polsku je místní/okresní ochránce spotřebitelů. Mimo něj může tuto žalobu podat také člen skupiny, tedy osoba, jejíž nárok zahrnuje vymezení hromadné žaloby.[\[18\]](#), [\[19\]](#)

V komentáři k polskému zákonu o uplatňování nároků v hromadném řízení se uvádí, že zaznívaly hlasy, aby subjektem oprávněným k podání hromadné žaloby byly rovněž společenské organizace.[\[20\]](#) Zákonodárce nicméně tyto připomínky do zákona nepromítl, a to z toho důvodu, že nemají dostatečné finanční zdroje na vedení hromadných řízení.[\[21\]](#)

Žádný z výše uvedených států nepřiznává oprávnění podat hromadnou žalobu pouze jednomu subjektu. Výjimkou nejsou ani veřejnoprávní subjekty, byť v jejich případě je potřeba zvážit, s jakou mírou efektivity jsou schopny vést časově a finančně náročné hromadné řízení a jestli je vůbec pojmově správné, aby veřejnoprávní subjekt vymáhal nároky plynoucí ze soukromoprávních vztahů.

Nabízí se však v každém případě otázka, zda by širší okruh osob oprávněných k podání hromadné

žaloby neusnadnil dotčeným osobám využití institutu hromadných žalob.[\[22\]](#)

Co lze očekávat v Česku - kdo bude osobou oprávněnou k podání hromadných/zástupných žalob a jaké to může mít důsledky?

Jak bylo nastíněno výše, v původním návrhu zákona o hromadném řízení se počítalo s tím, že podat hromadnou žalobu mohou dva, resp. tři subjekty. Směrnice ve svém znění staví do popředí zejména oprávněné subjekty, kterými jsou v českém prostředí etablované spotřebitelské organizace. Jaksi pouze okrajově se zmiňuje o tom, že členské státy by toto oprávnění mohly poskytnout i jiným subjektům.[\[23\]](#)

Z textu Směrnice lze nicméně vyvodit, že toto oprávnění nemusejí mít jednotlivci jakožto osoby dotčené jednáním obchodníka a nebudou moci podat za dotčenou skupinu spotřebitelů žalobu a reprezentovat ji. Na jednu stranu sice Směrnice nemá zájem nahrazovat již zavedené vnitrostátní procesní mechanismy na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů, avšak na straně druhé požaduje, aby byly splněny požadavky Směrnice.[\[24\]](#) Bylo by tak možné předpokládat, že národní úpravy členských států mohou ponechat oprávnění k podání **vnitrostátních** zástupných žalob i jiným subjektům, než o kterých se zmiňuje Směrnice (jak bylo uvedeno na příkladech výše).

S ohledem na doposud známé představy politické reprezentace o minimalistické transpozici Směrnice u české právní úpravy spíše nelze čekat rozšíření oprávnění k podání zástupné žaloby nad rámec oprávněných subjektů dle Směrnice, tedy fakticky mimo okruh etablovaných spotřebitelských organizací.

Závěrem lze uvést, že jakkoliv se může jevit síla institutu zástupných žalob oslabena redukcí subjektů oprávněných k podání přeshraniční zástupné žaloby pouze na specifické entity splňující kritéria stanovená členskými státy, celkový rozměr hromadných žalob posiluje skutečnost, že řady oprávněných subjektů budou u přeshraničních („evropských“) žalob rozšířeny o všechny subjekty zemí EU.



JUDr. Lukáš Duffek

Advokát / Partner



Mgr. Petr Zábranský

Advokát / Senior Associate

Mgr. Marek Čmiel

Advokátní koncipient / Junior Associate

ROWAN LEGAL, advokátní kancelář s.r.o.

GEMINI Center
Na Pankráci 1683/127
140 00 Praha 4

Tel.: +420 224 216 212
Fax: +420 224 215 823
e-mail: paha@rowan.legal



[1] Směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů („Směrnice“).

[2] Článek dostupný >>> [zde](#).

[3] Článek dostupný >>> [zde](#).

[4] Čl. 3 odst. 4 Směrnice.

[5] Uvedené by mělo dle Směrnice vyplývat ze zakladatelského právního jednání.

[6] Čl. 4 Směrnice.

[7] Při stanovení podmínek tak nebude relevantní pouze znění samotných článků Směrnice, ale také její preambule, která určuje směr a podstatu institutu zástupných žalob.

[8] Bod 28 odůvodnění, čl. 4 odst. 6 Směrnice.

[9] Bod 26 odůvodnění Směrnice.

[10] Uvedené je rovněž v souladu s jedním ze základních pravidel Směrnice, a to že není jejím záměrem nahrazovat již zavedené vnitrostátní úpravy v oblasti kolektivní ochrany práv spotřebitelů (bod 11 odůvodnění Směrnice), jelikož některé členské státy EU umožňují podat zástupnou žalobu hned několika subjektům.

[11] Vizte článek 4 polského zákona o uplatňování nároků v hromadném řízení (ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym).

[12] Čl. 5 Směrnice.

[13] Tomuto argumentu napomáhá i textace čl. 5 odst. 4 poslední věta Směrnice.

[14] Viz ustanovení § 18 návrhu zákona o hromadném řízení; dostupné >>> [zde](#).

[15] Ustanovení § 13 návrhu zákona o hromadném řízení.

[16] Bod 36 odůvodnění Směrnice.

[17] Lze si představit, že k učinění některých procesních úkonů, jako například k uzavření smíru či zpětvzetí žaloby, bude oprávněný subjekt limitován.

[18] Čl. 4 polského zákona o uplatňování nároků v hromadném řízení.

[19] Tyto subjekty pak představují tzv. reprezentanta skupiny.

[20] Jedná se o pojem polského správního řízení. Jsou jimi ku příkladu profesní organizace nebo organizace místní samosprávy.

[21] Sieradzka, M. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Komenatrz. 3. wydanie. Wolters Kluwer Polska, 2018, s. 240-241.

[22] Tamtéž, s. 244.

[23] Bod 28 odůvodnění Směrnice.

[24] Bod 11 odůvodnění Směrnice.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Kdy kupní smlouva na nemovitost neobstojí před katastrem: pozor nejen na kupní cenu](#)
- [Elektronické hlasování v SVJ: Brzdí zákonodárce digitalizaci záměrně?](#)
- [Právní aspekty terapie psychedeliky](#)

- [Význam sportovních pravidel při posuzování odpovědnosti sportovců za sportovní úrazy](#)
- [Okamžité zrušení pracovního poměru učiněné z „opatrnosti“ zaměstnavatele ve světle judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Výroční zpráva ÚOOÚ za rok 2025: nové regulační priority v oblasti ochrany osobních údajů](#)
- [Vadné nařízení vlády č. 493/2025 Sb. a dopady fixace limitů drobných oprav na pronajímatele](#)
- [Nařízení PPWR: cesta do pekla dlážděná dobrými úmysly](#)
- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)