

PROBLEMATIKA HROMADNÝCH ŽALOB SE ZŘETELEM K ČESKÉMU PRÁVU

FRANTIŠEK ZOULÍK

Profesor Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze

I. HROMADNÁ ŽALOBA JAKO PRVNÍ INSTITUT

Pojem „hromadná žaloba“ není pojmem jednoznačným. V této stati jím označujeme všechny případy, kdy žalobce jedná v zájmu nikoli svým vlastním, ale v zájmu řady subjektů, u nichž výsledek řízení ovlivní jejich právní pozici. Tyto subjekty mají tedy určitý shodný společný zájem; hromadné žaloby proto chápeme jako specifickou ochranu kolektivních zájmů.

V moderní společnosti dochází v právních řádech k novým fenoménům, které buď vůbec nemají „předchůdce“ a pokud je mají, je podoba s nimi jen vnějšková. Příčiny těchto nových jevů spočívají v povaze moderní společnosti a její rozdílnosti od společnosti v 19. století, kdy se formovaly základy novodobých právních řádů (zejména pokud jde o právo soukromé). Není samozřejmě účelem této stati srovnávat tato dvě historická období, ale je třeba upozornit na některé rysy, které mají zásadní význam z hlediska naší problematiky.

Období 19. století je charakteristické volnou soutěží s minimálními státními zásahy do hospodářské sféry; po právní stránce je toho výrazem princip formální rovnosti před zákonem a individuální uplatňování i ochrana práv. Naproti tomu v moderní době dochází ke koncentraci kapitálu, ke státním intervencím, k seskupování subjektů, k typizaci obvyklých kauz a ke specializaci činností – což vše omezuje obecnou možnost přístupu k účinné realizaci práv. Proti formální rovnosti před zákonem působí faktická nerovnost subjektů, způsobená jejich diferenciací. K vyrovnání handicapů mezi subjekty dochází v hmotném právu zejména ochranou slabší smluvní strany.¹

V procesním právu jsou projevem nových trendů hromadné žaloby. Jsou důsledkem toho, že trh postupně ovládají velké obchodní společnosti. Spotřebitelé (včetně malých právnických osob) jsou vystaveni určitým standardním situacím. Jejich řešení by nebylo účelné provádět pro každý případ zvláště. Ostatně i z hlediska právní jistoty je určitá jednotnost jejich řešení žádoucí. Hromadné žaloby umožňují, aby se spojily nebo spolupracovaly hromadně ohrožené subjekty proti subjektu, proti němuž by izolovaně měly horší nebo omezené procesní možnosti. Proto jimi nejsou žaloby, které

¹ K tomu však Kirchner, Zehn Fragen an eine europäische Verfassung, in: F.A.Z. z 29. 3. 2003, 11.

naopak podává dominantní subjekt k vymození svých dílčích nároků od řady osob (např. dopravce pro smluvní pokuty za jízdy „na černo“, televize a rozhlas pro koncesionářské poplatky, pronajimatel vůči svým nájemcům za platby spojené s užíváním bytu); v těchto případech jde o individuální spory, i když jsou typizované.

Hromadné žaloby nejsou výsledkem určité ideje aplikované na proces. Vznikly na základě konkrétních situací a problémů; jsou tedy výsledkem požadavků doby, na které legislativa jednotlivých států reaguje odlišně. V důsledku toho zde zatím chybí jejich jednotná koncepce. Jejich existence je v důsledku toho spojena s řadou problémů teoretických i praktických.

II. LEGITIMACE K HROMADNÉ ŽALOBĚ

Problematika hromadných žalob z hlediska právní teorie souvisí s těmi nejobecnějšími otázkami, zejména s funkcí civilního procesu a s účastí na něm. Funkce civilního procesu spočívá v tom, že poskytuje ochranu a zajišťuje nucenou realizaci porušeným nebo ohroženým subjektivním právům. V tom jsou obsaženy dva aspekty – procesní a hmotněprávní (prostředky a předmět ochrany), jejichž vztah provází celou historii civilního procesu.

Z počátku byly oba tyto aspekty úzce propojeny; příkladem toho může být římská „actio“. Ochrana prostřednictvím civilního procesu byla spojována s uplatněním hmotněprávního nároku a později s tvrzením, že zde tento nárok existuje. Rozhodnutí soudu řešilo, zda jej účastník má či nemá, a mělo tedy účinky jen „inter partes“, tj. pouze na žalobce a žalovaného.

V průběhu vývoje se však začíná procesní složka osamostatňovat, což je předpokladem k tomu, aby civilní žalobu mohl podat někdo, kdo nejen že nemá hmotněprávní nárok, ale ani to netvrdí. Proto se začíná připouštět, aby žaloba mohla být podána i někým jiným, než kdo je nositelem práva. Již v římském právu existovala tzv. „actio popularis“, kterou mohl podat kterýkoli občan (odtud i její název).² Nebyla přípustná obecně, ale jen pro některé případy, kdy soukromý zájem byl současně i zájmem veřejným (např. delikt ní odpovědnost). Její obdoby existovaly i jinde (např. v právu řeckých obcí). V současné době se již žaloby tohoto druhu nevyskytují, ale termín „actio popularis“ stále bývá používán ve smyslu žaloby ve prospěch někoho jiného.

K oživení žalob, podávaných někým jiným, než nositelem subjektivního práva, dochází v 19. a 20. století. Dochází k tzv. „veřejným žalobám“, které jsou podány většinou státním orgánem (např. státním zástupcem). Legitimace k nim bývá stanovena pro určitou skupinu kauz zvláštním ustanovením zákona. Žaloba je sice podávána ve veřejném zájmu, ale při její úspěšnosti mohou z toho mít prospěch i soukromé osoby. Tyto žaloby se vyskytují jen v některých právních řádech (zejména v právu francouzském a belgickém).

Situace typická pro hromadné žaloby, že totiž žalobce není nositelem subjektivního práva, měla tedy v právní historii své předchůdce. Přesto však hromadné žaloby

² Srov. Vážný J.: Římský proces civilní, Praha – Melantrich 1935, s. 42n.

jsou něčím novým. Z hlediska kvantitativního patřily obdobné případy v minulosti k výjimkám, kdežto v současné době se stále více stávají masovým jevem. Z hlediska věcného dochází k tomu, že sotva je lze uspokojivě řešit v rámci tradiční úpravy; vyžadují nový přístup, novou úpravu.

Zvláště aktuální se stává problematika legitimace k žalobě. Rozlišujeme zásadně legitimaci věcnou a legitimaci procesní. Prvá z nich, kterou lze charakterizovat tak, že žalobce je nositelem v žalobě tvrzeného práva, zde nepřichází v úvahu, protože žalobce to o sobě vůbec netvrdí. Je tudíž možná jen legitimace procesní.

Procesní legitimace je definována jako zákonem založené oprávnění domáhat se s úspěchem práva, jehož není daný subjekt hmotněprávním nositelem a ani to o sobě netvrdí.³ Procesní legitimace se v širším měřítku zatím uplatňuje jen v konkurzním řízení, kde přísluší správci konkurzní podstaty. Jinak je zakládána jen sporadicky (např. v exekučním řízení pro poddlužnickou žalobu). Relevantní však je, že náš o. s. ř. zásadně procesní legitimaci připouští, byť na základě výslovného ustanovení zákona.

S rozšířením procesní legitimace na hromadné žaloby jsou spojeny koncepční i aplikační problémy. Existence procesní legitimace je další procesní podmínkou; při jejím nedostatku nelze vše meritorně projednat a k takovému nedostatku je nutné přihlídnout kdykoli během řízení (tím se procesní legitimace liší od legitimace věcné, o níž se rozhoduje v meritu). S tím souvisí další otázka, jak procesní legitimaci prokázat, není-li zřejmá, a jak řešit případy, kdy je sporná.

Procesní legitimace vyvolává další problémy, které se týkají účastenství ve sporu. Zatím co při uplatnění věcné legitimace jsou stranami sporu jednoznačně žalobce a žalovaný, při procesní legitimaci je velmi sporná pozice vlastních nositelů hmotněprávních nároků. Ti se řízení vůbec nemusí účastnit, nehledě na to, že jejich okruh ani nemusí být přesně znám nebo může být proměnlivý. Při této neurčitosti účastníků nemůže rozsudek soudu mít účinky jen „inter partes“, ale účinky i na další subjekty. Tím vznikají otázky, jak se tyto subjekty o řízení a rozhodnutí dozvědí, zda na něm mohou mít podíl a jak mohou vymáhat nároky, které jim rozhodnutí přízná.

III. UPLATNĚNÍ HROMADNÉ ŽALOBY

Hromadné žaloby pronikají do právních řádů jednotlivých států postupně a diferencovaně. Zprvu bylo k ochraně kolektivních zájmů využíváno institutů klasického civilního procesu, zejména subjektivní kumulace a spojení řízení. Převážně se uznává, že tyto prostředky nepostačují a nejsou adekvátní účelu, sledovanému hromadnými žalobami. Vývoj ke zvláštní úpravě se však rozděluje na dvě větve.

První skupinu tvoří žaloby na zákaz nebo zdržení se určité činnosti, kterou podává buď subjekt s věcnou legitimací nebo instituce chránící určité kolektivní zájmy; rozsudek má účinky proti neohraničenému okruhu osob, jichž se předmět řízení rovněž týká. Druhou skupinu tvoří žaloby, které nesměřují jen k zákazu činnosti, ale i k náhradě škody nebo jinému peněžitému plnění; okruh osob musí být v tomto případě urči-

³ Srov. Winterová A. a kol.: Civilní právo procesní, 4. vyd., Praha – Linde 2006, s. 152.

tý, takže po vyřešení základu sporu jednotliví poškození musí přihlašovat (resp. uplatňovat) své nároky. V češtině se dosud obecně nevžil výraz, který by označoval žaloby té či oné skupiny; pro první z nich bychom mohli použít označení skupinová žaloba (Verbandklage) a pro druhou označení kolektivní žaloba (Sammelklage, class action, recours collectif).

Druhá skupina hromadných žalob byla uplatňována dříve, i když kolektivním zájmem poskytuje ochranu komplexnější. Vzorem těchto žalob je americká „class action“, která neexistuje jen v USA, ale s určitými modifikacemi i v Kanadě (včetně Quebecu) a některých dalších amerických státech. Její podstatou je žaloba pověřené osoby proti společnosti (či instituci) působící škodu určité skupině obyvatelstva, přičemž může jít o škodu jakékoli povahy (žaloba není vázána na určité vymezené okruhy ekonomických činností). Soud nejprve „globálně“ posuzuje, zda žaloba je oprávněná, a to zejména z hlediska, zda poškození tvoří „skupinu“ z hlediska své početnosti i obdobné pozice, zda vznesené nároky jsou právně opodstatněné, zda nejde o šikanozní výkon práva, apod. V případě úspěchu „globální“ žaloby mohou členové skupiny uplatňovat a vymáhat své nároky zjednodušenou procesní formou. Class action se osvědčila zejména v případech uplatňování hromadných škod, které v jednotlivých případech byly nevelké. Postupem doby se však z těchto žalob stal výnosný obchod,⁴ vedoucí k přehnaným ziskům advokátů a k likvidaci žalovaných podnikatelů. V poslední době americká legislativa směřuje k omezení „class action“, a to jednak tím, že pro jejich projednání byla rozšířena působnost federálních soudů a dále stanovením pravidel pro přijetí těchto žalob.

Civilní proces evropských států reaguje na ochranu kolektivních zájmů později a zejména zdrženlivěji než úpravy americké. Většina evropských právních řádů připouští jen žaloby první skupiny, tj. v podstatě v zájmu neohraničené skupiny oprávněných, přičemž se právní prostředky nápravy omezují na zdržení se jednání, popř. odstranění závadného stavu. Evropské úpravy není možné jednotně charakterizovat – rozcházejí se jak po stránce legislativní techniky, tak i z hlediska věcného. Souhrnně o nich snad lze říci jen to, že ve srovnání s americkými úpravami jsou omezenější.

Z evropských států je nejdále Švédsko, které v roce 2002 přijalo zákon o skupinových řízeních, který komplexně upravuje ochranu kolektivních zájmů v civilním procesu. Upravuje tři druhy žalob: soukromou skupinovou žalobu, kterou podává subjekt, který je sám nositelem práva, ale vystupuje jako zástupce osob v obdobném postavení, které však nejsou účastníky řízení; žalobu organizace, kterou podává neziskové sdružení, jež podle svého statutu chrání zájmy spotřebitelů nebo zaměstnanců; veřejnou skupinovou žalobu, kterou podává úřad, jemuž tato kompetence byla svěřena. Podání žaloby se veřejně oznamuje s tím, že do skupiny, v jejíž prospěch byla podána, se subjekty musí přihlásit. Obsah petitu žaloby není v zákoně vymezen, takže se uvedenými žalobami lze domáhat i peněžitých plnění.

V jiných evropských zemích je možnost kolektivní ochrany práv upravena jen dílčím způsobem (i když v Itálii, v Německu a v Nizozemí se údajně připravuje kom-

⁴ Praxi podávání těchto žalob a atmosféru kolem ní výstižně zachycuje John Grisham ve svém románu „Král advokátů“ (Belfy Holding 2003, český překlad Euromedia – Knižní klub).

plexní úprava po švédském vzoru). Tyto dílčí úpravy spočívají v tom, že procesní kodexy nebo zvláštní zákony (v Nizozemí občanský zákoník) připouští ve výslovně uvedených vztazích (nejčastěji jde o ochranu spotřebitelů) určité zvláštní procesní postupy a jejich účinky vztahují i na skupiny subjektů, které nebyly účastníky řízení. Mezi státy, které znají tuto dílčí úpravu ochrany kolektivních zájmů, je třeba uvést Španělsko, Portugalsko, Itálii, Nizozemí, Německo, Polsko a Velkou Britanii (bez nároku na úplnost tohoto výčtu). Prostředky ochrany se však omezují pouze na nepe- něžitě nároky.⁵

Českou úpravu by bylo možné přiřadit k posledně uvedeným úpravám, nebýt toho, že je zcela torzovitá, takže její charakteristika je problematická. Tato kusost se projevuje především v tom, že česká úprava se týká pouze výslovně stanovených právních okruhů a to: nekalé soutěže, ochrany spotřebitele a určitých přeměn obchodních společností; jakékoli další rozšíření této úpravy vyžaduje legislativní úpravu. Dále je charakteristické, že právní prostředky, které tato úprava připouští, jsou pouze negatorní (zdržení se protiprávních jednání, odstranění protiprávního stavu), aniž by připouštěla jakoukoli žalobu na plnění. Konečně je třeba vzít v úvahu, že česká úprava se vůbec pozitivně netýká hromadných žalob (tj. úpravy jejich přípustnosti), ale že stanoví překážky, bránící tomu, aby členové „skupiny“ se sami mohli domáhat svého práva tehdy, jestliže jedna osoba této skupiny již podala žalobu; projednání záležitosti věcně stejně charakterizované, brání v tomto případě překážka litispendence (§ 83 o.s.ř.) a překážka rei iudicatae (§ 159 a/o.s.ř.), které zde neplatí pouze pro účastníky řízení, ale pro všechny členy „skupiny“. Paradoxně tudíž česká úprava brání dalším řízením, včetně řízení, v nichž by mohl být uplatňován kolektivní zájem na ochranu práv. Na její povaze se výrazně odráží skutečnost, že není výsledkem určité koncepce, ale že vznikala postupně, příležitostně a nahodile. Nelze se proto divit, že v soudní praxi se nevžila; nejen že chybí judikatura, ale ani statisticky není podchytilelné, kolika případů se dotkla.⁶

Všeobecný trend k připsuštění prostředků kolektivní ochrany zasáhl i do evropského práva. Evropský parlament a Rada EU vydaly směrnici 98/12/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů. Tato směrnice nepochybně patří k legislativním aktům, které sledují ochranu kolektivních zájmů.⁷ Její obsah však reaguje jen na některé problémy, což nepochybně souvisí s tím, že směrnice nemá obecnou procesní působnost, ale týká se výlučně jen oblasti ochrany zájmů spotřebitelů, která tvoří jeden ze základních kamenů evropského práva. V tomto rámci je účelem směrnice, aby vytvořila příznivé podmínky pro soudní projednání negativních žalob na ochranu spotřebitelů a aby rozšířila okruh subjektů, které mají procesní legitimaci. Tyto žaloby mohou podávat všechny veřejnoprávní i soukromoprávní subjekty, které mají v předmětu působnosti či činnosti ochranu zájmů spotřebitelů. Omezený a vymezený obsah směrnice znamená, že ji nelze považovat za akt, který by směřoval k unifikaci práva evropských států.

⁵ Přehled úpravy v evropských právních řádech podává Smolík P., Hromadné žaloby – současnost a výhledy české právní úpravy, in Pocta Martě Knappové, Praha, ASPI, 2005, s. 381–402.

⁶ K obecné charakteristice české úpravy srov. Winterová A.: Právní důsledky skupinové žaloby v českém právu, in Pocta Jiřimu Švestkovi, Praha, ASPI, 2004, s. 347–356.

⁷ Srov. Eckert H.W.: Srovnávací studie ke směrnici 98/27/ES o žalobách na zdržení se k ochraně zájmů spotřebitelů, E.M. Arnat Universität Greifswald, český překlad 2000.

IV. ZÁKLADNÍ PROBLÉMY HROMADNÉ ŽALOBY

Současný stav úpravy a praxe hromadných žalob – v Evropě i u nás – vykazuje celou řadu problémů (resp. problémových okruhů), které je třeba teoreticky ujasnit a legislativně řešit. Patří k nim zejména následující:

1. Za jeden ze základních problémů považuji stanovení předmětu úpravy, tedy toho, co to je „kolektivní zájem“, čeho se týká a jaké jsou jeho určující znaky. Nepovažuji za vhodné, aby bylo pokračováno ve stanovení dílčích okruhů vztahů, ohledně nichž je hromadná žaloba jedinečně přípustná. Chápeme-li ochranu kolektivních zájmů jako vývojový trend civilního procesu, je namístě, aby jej legislativní úprava neomezovala. Pokud upustíme od „okruhového“ vymezení hromadných žalob vyhneme se dvojím neurčitostem: ta první se týká samotného počtu okruhů a druhá jejich ohraničení. Obecné připuštění hromadných žalob v kolektivním zájmu ovšem vyžaduje vymezení tohoto zájmu, a to jednak hlediskem kvantitativním (počet členů ohrožené skupiny), ale zejména hlediskem věcným s tím, že povaha tohoto zájmu jej odlišuje od zájmů individuálních (popř. několika shodných individuálních zájmů).
2. Dalším základním problémem je vymezení aktivní legitimace, tj. kdo může být žalobcem. Jde zejména o to, zda žalobcem může být jen ten, kdo je legitimován jen procesně (není nositelem hmotněprávního nároku), anebo zda jím může být i kterýkoli z nositelů hmotněprávního nároku s tím, že výsledky řízení zavazují i další členy skupiny. Pokud by byla přípustná obojí legitimace, nutně by to vyvolávalo dvojí procesní režim, což by jistě bylo negativní. Máme-li proto volit mezi „čistou“ procesní legitimací a legitimací kombinovanou, je zcela jistě třeba dát přednost první z nich. Tato legitimace je adekvátní povaze kolektivní ochrany, je svěřena kvalifikovaným institucím, není spojována s individuálním zájmem, motivace žalobce vyplývá z jeho činnosti jako instituce. Není proto jistě náhodné, že evropská směrnice 98/12/ES dává přednost tomuto řešení.
3. V souvislosti s procesní legitimací k podání žaloby (ať již výlučnou nebo kombinovanou) je třeba řešit postavení těch, kteří by jako nositelé hmotněprávních oprávnění mohli sami podat žalobu. Především považuji za nepochybné, že jim nelze „odejmout“ právo, aby se sami obrátili na soud z důvodů ochrany svého individuálního práva; toto právo jim zajišťuje č. 36 odst. 1 Listiny, čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod i čl. 14 odst. 1 Paktu o občanských a politických právech. Problematické je, jak řešit konkurenci tohoto jejich žalobního práva s hromadnou žalobou. Domnívám se, že současné řešení, které rozšiřuje překážku litispendence a rei iudicatae na všechny členy skupiny a brání jim tak podat žalobu, je protiústavní, protože jde v podstatě o „denegatio iustitiae“. To znamená, že obě ochrany – kolektivní i individuální – mohou existovat vedle sebe a bude záležet na výběru oprávněného, kterou z nich použije. Pro kolektivní ochranu to vyvolává nutnost, aby byla pro oprávněného výhodnější. K tomu patří okolnost, že procesně legitimovaný subjekt (oprávněná instituce) povede řízení na profesionální úrovni a na svůj náklad; kromě toho však je třeba, aby každý oprávněný mohl své oprávnění vymoci, v krajním případě i exekuční cestou.

4. Nezbytným předpokladem toho, aby nositelé hmotněprávních nároků mohli být uspokojeni na základě úspěšné hromadné žaloby, však je určitost členů skupiny a určitost jejich nároků. Této určitosti lze dosáhnout dvojím způsobem: buď je okruh skupiny na začátku řízení znám anebo se teprve vytváří. V obou případech platí, že nikdo nemůže být nucen k tomu, aby se podílel na kolektivní ochraně. V prvním případě to znamená, že každý, kdo je zahrnut do skupiny, jejichž zájmu se hromadná žaloba týká, může z této skupiny vystoupit (tzv. opt-out). V druhém případě to znamená, že musí sám uplatnit svůj nárok tím, že se k hromadné žalobě přihlásí (tzv. opt-in). Druhé z obou možností (opt-in) je třeba dát přednost, a to nejen proto, že je již ověřena jak v úpravě americké, tak i ve švédské. Podstatnější jsou zásadní nedostatky možnosti „opt-out“, které spočívají v tom, že okruh skupiny je na začátku řízení určen žalobcem a v podstatě se vynucuje aktivita jejich členů, směřující k tomu, zda chtějí v této skupině setrvat; kromě toho žalobce může okruh skupiny stanovit nepřesně a dodatečné přistoupení k ní odporuje principu, že se ze skupiny vystupuje. Zbývá jen dodat, že nelze souhlasit s žalobami, které mají své účinky pro neurčitý počet subjektů a to ze zcela zásadních důvodů (rozhoduje se o nich bez nich, zbavují se možnosti sami se obrátit na soud, jejich okruh je nejistý atd.).
5. Na základě předchozích úvah se rýsuje zásadní koncepce hromadné žaloby. Především musí jít o žalobu soukromoprávní, sledující určitým způsobem charakterizovaný zájem skupiny subjektů; takovou žalobou není žaloba státních orgánů, chránící obecný zájem společnosti, regionu, obce (tzv. veřejná žaloba). Legitimaci k podání této žaloby by měl mít subjekt, jemuž je svěřena ochrana skupinového zájmu; důležité je tento společný, kolektivní zájem oddělit od zájmů individuálních. Jednotliví nositelé práv, kteří tvoří skupinu, již se hromadná žaloba týká, musí k ní výslovně přistoupit a specifikovat své nároky, které z ní vyplývají. Při tomto pojetí hromadné žaloby se omezoval jen na nepeněžitá plnění (zákaz činnosti, odstranění závadného stavu), ale může obsahovat i nároky na plnění peněžitá (náhrada škody, vydání neoprávněného zisku, zadostiučinění), pokud budou vyčísleny. Řízení bude mít dvoufázový charakter: nejprve bude rozhodováno o základu nároku (obdobu je možné najít v mezitímním rozsudku) a v druhé fázi o nárocích, které z toho vyplývají.
6. Konečně existují i problémy, které se týkají úpravy řízení a jeho průběhu. K nim patří především problematika věcné příslušnosti soudu; ve většině právních řádů je projednání hromadných žalob svěřováno vyšším soudním instancím, což má své racionální důvody. Naproti tomu sotva je přijatelné předběžné řízení, které existuje v některých právních rádech, jehož cílem je rozhodnout, zda hromadná žaloba může být projednána; každé předběžné řízení o přípustnosti žaloby není v souladu s ústavním právem obrátit se na soud, a proto by existence procesní legitimace (popř. i další náležitosti hromadné žaloby) by neměly být zkoumány předběžně, ale pouze jako podmínky řízení. Procesní problematika hromadných žalob obsahuje i další skutečnosti, např. průkaz oprávnění jednat jménem skupiny, účast členů skupiny na řízení, předvolávání a doručování apod., avšak jde již o problémy odvozené, pro které legislativní řešení je tím rozhodujícím.

V. PODNĚTY KE KODIFIKACI

Je zřejmé, že ochrana kolektivních zájmů (hromadné žaloby) představuje vývojový trend civilního procesu; každá jeho další úprava by na tento trend měla pozitivně reagovat. Současně je zřejmé, že česká úprava je naprosto nedostatečná, dokonce spíše retardační.

Příklad uvedených poznatků znamená, že stojíme před nutností (nebo alespoň potřebností) úpravy nové. Pokud by taková úprava měla sehrát pozitivní roli v právním vývoji, neměla by již být nahodilou a příležitostnou, ale měla by být výrazem určité koncepce úpravy ochrany kolektivních zájmů. Neexistuje sice dosud jednotná koncepce, ale v předchozích úvahách jsme rozebrali, kterou z těch možných považujeme za vhodnou.

Nová úprava se může uskutečnit buď novelizací občanského soudního řádu (popř. úpravou, která by byla součástí nového civilního předpisu) anebo vydáním zvláštního procesního zákona. Není to problém jen legislativně-technický, protože volba jedné z možných variant má i další důsledky. Z hlediska zkušeností jiných států se zdá vhodnější alternativa zvláštního zákona, která má dvě výhody. První spočívá v tom, že pro „novost“ úpravy lze očekávat, že po jejím uvedení do aplikační praxe dojde k potřebě její novelizace (upřesnění některých ustanovení, popř. i jejich změna). Druhá výhoda spočívá v tom, že ochrana kolektivních zájmů je vlastně výjimkou ze základní koncepce civilního procesu, která je zaměřena naopak na ochranu zájmů individuálních; výjimky je pak vhodnější upravovat samostatně, nikoli v rámci kodexu.

Obsahovou součástí naší nové úpravy by se měla stát i implementace evropské směrnice č. 98/12/ES, která však není jednoduchá. Tato směrnice příliš nezasahuje do procesní stránky a věnuje se spíše rozšíření kompetence institucí, které chrání zájmy spotřebitelů. Má-li být implementována do určitého právního řádu, je třeba aby v něm již existovala úprava umožňující rozšíření procesní legitimace. Pokud je tato úprava nepostačující (a to je i případ českého práva), je třeba ji „doplnit“ před implementací.

V závěru je třeba konstatovat, že ochrana kolektivních zájmů (hromadné žaloby) jsou pro civilní proces inovačním momentem. Obohacují především jeho teorii, která vedle klasických pojetí žalobního práva se musí zaměřit i na kolektivní ochranu. Jsou impulsem i pro legislativu civilního procesu, která bude obohacena novelami civilních kodexů i zvláštními zákony. A konečně je třeba doufat, že tento trend se osvědčí v právní praxi a přinese některým oprávněním účinnější ochranu, což je konec konců cílem, pro který toto „novum“ vzniká.

DIE SAMMELKLAGENPROBLEMATIK MIT BEZUGNAHME AUF DAS TSCHECHISCHE RECHT

Resumé

Unter dem Begriff „Sammelklage“ werden alle Fälle verstanden, in denen der Kläger nicht seinen eigenen Anspruch geltend macht (weil er nicht Träger desselben ist), sondern die Klage im Interesse aller Subjekte einreicht, die gegenüber dem Beklagten eine ähnliche Position haben, wobei das Ergeb-

niss des Streit es ihre Rechtsposition beeinflusst. Es geht also nicht um Fälle, in denen das dominierende Subjekt (z.B. der Betreiber eines öffentlichen Verkehrsmittels, eines öffentlichen Fernsehsenders oder ein Vermieter) seine Schuldner verklagt, auch wenn in diesen Fällen auch um typisierte Klagen geht. Der Begriff „Sammelklage“ wurde bisher nicht allgemein gebraucht (die Klagen sind in anderen Rechtsordnungen auch anderes bezeichnet), aber die Rechtsnatur ist ähnlich.

Sammelklagen sind Ausdruck neuerer Entwicklungen (auch wenn sie in der Rechtsgeschichte ihre Verfahren haben, z.B. die *actio popularis* im römischen Recht). Sie sind der prozessuale Ausdruck von Tendenzen, die im materiellen Recht als Schutz der schwächeren Vertragspartei bezeichnet werden können. Die Sammelklage ermöglicht es, dass sich schwächere Subjekte mit einem ökonomisch stärkeren Subjekt einigen können, das gegen ihre Interessen handelt.

Die Mittel des klassischen Zivilprozesses sind zum Schutz dieser kollektiven Interessen unzureichend. Deswegen treten in den zivilrechtlichen Regelungen einiger Staaten neue Elemente auf. Es geht hierbei vor allem um Unterlassungsklagen, die gegen einen unbegrenzten Kreis von Personen wirken. Darüberhinaus geht es um Klagen auf Geldleistung, deren Grundlage gemeinsam ist, bei denen aber die einzelnen Betroffenen ihre konkrete Ansprüche in einem verkürzten Verfahren geltend machen müssen. In einigen Ländern kommt die sogenannte öffentliche Klage hinzu, die zugunsten privaten Personen ein Subjekt des öffentlichen Rechts erhebt.

Die größte Bedeutung haben Sammelklagen in den Vereinigten Staaten. Durch „class action“ können auch Geldforderungen geltend gemacht werden. Ihre Anwendung weist jedoch etliche Schwächen auf, wegen derer ihr Gebrauch in letzter Zeit begrenzt worden ist. Sammelklagen sind ebenso in anderen Staaten des amerikanischen Kontinents (z.B. in Kanada) bedeutsam. Die europäischen Staaten sind bei der Einführung dieser Institute zurückhaltender. Am weitesten ist hier Schweden, aber auch in anderen Ländern existieren sie, wenn auch in begrenztem Umfang.

Die tschechische Regelung ist sehr problematisch. Sie betrifft nur eine begrenzte Zahl von Fällen. Darüber hinaus ist die Sammelklage nicht geregelt, was dazu führt, dass die Mitglieder der beeinträchtigten Gruppe ihren Schutz nicht geltend machen können, soweit eine ähnliche Sache schon entschieden wurde.

Das Problem der Sammelklage stellt im Zivilprozess der Tschechischen Republik eine neue Problematik dar, die geregelt werden muss. Es wird vor allem um die Regelung der folgenden Fragen gehen:

- a) Die Zulassungsfrage ist mit dem kollektiven Interesse verbunden, welches sowohl quantitativ (die Anzahl der Mitglieder der bedrohten Gruppe), als auch qualitativ (das Interesse ist gemeinsam und nicht individuell) zu definieren ist.
- b) Ein anderes Problem stellt die Abgrenzung des Kreises derjenigen Personen dar, die legitimiert sind, wobei es um die hier um die prozessuale, unabhängig von der materiell-rechtlichen Legitimation geht.
- c) Im Zusammenhang damit ist es notwendig auch die Stellung derjenigen Personen zu regeln, die die Träger der Berechtigung sind, in derer Interesse die Klage eingereicht wird. Es muss der Kreis dieser Personen definiert werden (opt-out oder opt-in), sowie der Umfang ihrer Berechtigung im Rahmen der Geltendmachung.
- d) Weiterhin stellen der Verfahrensverlauf und die prozessualen Fragen in diesem Zusammenhang ein Problem dar.

Man kann feststellen, dass Sammelklagen ein modernes Element im Zivilprozess darstellen, das sowohl die Theorie, als auch die Praxis bereichert.