

PROCESNÍ OCHRANA KOLEKTIVNÍCH ZÁJMŮ – PŘEHLED A ŘEŠENÍ

LUBOŠ TICHÝ

Profesor Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze

I. VYMEZENÍ PROBLÉMU*

Bez většího zájmu české odborné veřejnosti probíhá v kontinentální Evropě intenzivní diskuse o procesním institutu příznačném pro mimoevropskou právní kulturu.¹ Předmětem nejen diskuse, ale již i právních úprav celé řady evropských států je specifický druh žaloby vyvinutý v anglosaské právní kultuře a používaný kro-

* Ve zkrácené formě jsou citovány následující prameny:

D. Baetge, Das Recht der Verbandsklage auf neuen Wegen, ZZZP 1999, 329 a násl.; J. Basedow et al. (vyd.), Die Bündelung gleichgerichteter Interessen im Prozess, Tübingen 1999; U. Docekal et al., Rechtliche und praktische Umsetzung der Richtlinie über Unterlassungsklagen 98/27/EG in 25 EG – Mitgliedstaaten, Bamberg 2006; F. Ebbing, Class action, ZVglRWiss, 2004, 31 a násl.; Ch. Greiner, Die „Class action“ im amerikanischen Recht und deutscher „Ordre public“, Frankfurt 199; A. Gidi, Class Actions in Brasil – A Model for Civil Law Countries, The American Journal of Comparative Law, 2003, 311 a násl.; P. Gottwald, Class Actions auf Leistung von Schadenersatz nach amerikanischem Vorbild im deutschen Zivilprozess?, ZZZP 1978, 1 a násl.; B. Heiderhoff, Der entschiedene Lebenssachverhalt und die Rechtskraftsperrre bei klageabweisenden Urteilen, ZZZP 2005, 185 a násl.; S. Eichholtz, Die US-Amerikanische Class Actions und ihre deutschen Funktionsäquivalente, Tübingen 2002; B. Hess, Ch. Michailidou, Das Gesetz über Musterverfahren zu Schadenersatzklagen von Kapitalanlegern ZZZP 2004, 1381 an., B. Hess, Die Anerkennung eines Class Action Settlement in Deutschland, JZ, 2000, 373 a násl.; B. Hess, Das geplante Unterlassungsklagengesetz; H. Koch, Sammel- oder Gruppenklagen, ZZZP 2000, 71 a násl.; H. Koch, Verbraucherprozessrecht, 1990; H. Koch, Prozessführung im öffentlichen Interesse, 1983; E. Kocher, Funktionen der Rechtsprechung, Tübingen 2007; W. F. Lindacher, Die internationale Verbandsklage in Wettbewerbssachen, FS Gerhard Lücke, Mnichov 1997, 377 a násl.; W. F. Lindacher, Zur „Sonderprozessnatur“ der lauterkeitsrechtlichen Verbands- und Konkurrentenklagen, sowie der Verbandsklage nach den AGB – Gesetz, ZZZP 1990, 397 a násl. Týž, Empfehlungen zur Reform des deutschen Recht, in: Die Bündelung, 1999, 3 a násl.; J. Mark, Amerikanische Class Action im deutschen Zivilprozessrecht, EuZW, 1994, 238 a násl.; W. Marotzke, Von der schutzgesetzlichen Unterlassungsklage, 1999, in: W. Grunsky et al. (vyd.), Wege zu einem europäischen Zivilprozessrecht, 1992; H.-W. Micklitz et al. Verbraucherschutz durch Unterlassungsklagen, Baden-Baden 2007, týž, A. Stadler, Das Verbandsklagenrecht in der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft, Münster 2005, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Spolkové ministerstvo pro výživu, zemědělství a ochranu spotřebitele) (vyd.), Kollektive Rechtsdurchsetzung – Chancen und Risiken, Berlin 2006; H.-J. Schulte, Zuladung im Zivilprozess, Summum ius 1994, 237 a násl.; P. Smolík, Hromadné žaloby a současnost – výhledy české právní úpravy, Pocta Martě Knapové, Praha 2005, 381 an.; A. Stadler, Die Europäisierung des Zivilprozessrecht, in: Canaris et al. (vyd.), 50 Jahre Bundesgerichtshof, Mnichov 2000, 645 a násl.; J. Stavinohová, J. Hurdík, P. Lavický, Evropské podněty k českému civilnímu procesu, Časopis pro právní vědu a praxi, 2006; A. Winterová, Procesní důsledky skupinové žaloby v českém právu, Pocta Jiřimu Švestkovi, Praha 2005, 347 an.; Fr. Zoulík, Hromadné žaloby a současnost, výhledy české právní úpravy, Pocta Martě Knappové, Praha 2005, 269 an.; B. Zypries, Ein neuer Weg zur Bewältigung von Massenprozessen, ZRP 2004, 177 a násl.

¹ Viz III tohoto příspěvku, srov. k tomu A. Stadler, Bündelung von Verbraucherinteressen im Zivilprozess, in: Brönneke (vyd.), Kollektiver Rechtsschutz im Zivilprozess, 2001, 1–47.

mě Anglie a USA² též v Austrálii, Novém Zélandě, Číně³ a v poslední době v mnoha dalších jurisdikcích včetně států kontinentální Evropy,⁴ který má základ v institutu zvaném class action. Určité aspekty tohoto institutu byly do komunitárního práva inkorporovány směrnicí 98/27 Evropského parlamentu a Rady z 19. 5. 1998 o negatorních žalobách k ochraně spotřebitelských zájmů (Úř. věstník, 1998 L 166, 51).⁵

Na rozdíl od evropských kontinentálních států, v nichž se tento fenomén diskutuje již řadu let, Česká republika zatím nedisponuje relevantní judikaturou, která by prověřila ustanovení obchodního zákoníku a zákona na ochranu hospodářské soutěže, o tzv. vzorové (modelové) žalobě.⁶ Česká legislativa reagovala na rozvoj snah v Evropě a především na nutnost transponovat evropskou směrnici pouze několika drobnými modifikacemi dvou ustanovení občanského soudního řádu (viz II). Přehled a srovnání transpozice řečené směrnice v jiných členských státech (viz II/3) s českým řešením někdy kontrastuje.

Tento příspěvek se proto snaží upozornit na procesní instituty, které vycházejí z class action a které mají v zásadě dva modely, a to žalobu hromadnou a žalobu kolektivní. Z velké části si proto klademe za cíl seznámit právnickou veřejnost s těmito procesními instituty a zejména s jejich anglosaským základem, tj. s class action (III). Dále se zabýváme otázkou, zda je zapotřebí tento institut rozvíjet v českém právním řádu. Pro tuto problematiku jsou směrodatné zkušenosti nejen komunitárního práva, ale především kontinentálních členů Evropské unie, které se do značné míry s touto problematikou vypořádaly (IV). Konečně se pokoušíme řešit některé klíčové problémy a nabídnout tak řešení i legislativního zajištění ochrany kolektivních zájmů v českém právním řádu (V).

Úvodem je též zapotřebí vyjasnit otázky pojmové a terminologické. V prvé řadě jde o pojmovou, tedy o klasifikační již zmíněných typů či druhů žalob založených na angloamerické class action. Základem každé pojmové, tedy rozlišovací v rámci určitého jevu, je kritérium, na základě kterého toto rozlišování, kategorizaci, kvalifikaci či typologii provádíme. Nežli však k tomu přikročíme, je vhodné zmínit se stručně o pozadí oblasti, kterou nazýváme ochrana kolektivních zájmů.

Tradiční civilní proces směřuje k ochraně individuálního nároku, tedy určitého zájmu, jehož nositelem je konkrétní subjekt. V „masové“ společnosti se však životní situace čím dál více „opakují“; stoupá počet obdobných skutkových stavů, jež mají stejný či obdobný právní základ. Jde např. o vztahy akcionářů k akciové společnosti, klientů k jejich bance, či členů zájmové skupiny k veřejnému subjektu apod. Tyto zájmy a jejich nositelé jsou příznační tím, že jsou rozptýleni. Mluvíme o tzv. difúzních zájmech, příznačných svým velkým počtem, ale obvykle zanedbatelnou hodnotou každého individuálního nároku. Ve svém celku však představuje takový kolektivní zájem významnou hodnotu. V případě kumulace jednotlivých individuálních zájmů – nároků získáváme kvalitativně (nejen kvantitativně) novou hodnotu – kolektivní zájem. Tako-

² A. Bachmann, in: Basedow (vyd.) 379 an., Note, Class Action Litigation in China, Harvard L. Rev. 1998, 1523 a násl., srov. však pozoruhodné příspěvky, zejména v A. Winterová et al. (vyd.), Civilní právo procesní, již v roce 1999, 204 an., táž, Procesní důsledky, 347 a násl., P. Smolík, 381 an.

³ Fr. Zoulík, 269 an.

⁴ Srov. ad IV. tohoto příspěvku.

⁵ Srov. o transpozici této úpravy v členských státech ES ad II, 2 tohoto příspěvku.

⁶ Srov. pojmové a terminologické vysvětlení na konci této části příspěvku.

vý kolektivní zájem početně neomezených subjektů představitelů poptávky (např. spotřebitelů) může směřovat především k realizaci existujících nároků (např. slevy z kupní ceny). V jiném případě může kolektivní zájem skupiny subjektů mít „preventivní“ charakter a směřovat k původu jejich poškozování, kterým mohou být všeobecné obchodní podmínky jejich potenciálního smluvního partnera – představitele nabídky, jehož obchodní podmínky obsahují nekalá ustanovení. V takovémto případě může být k ochraně kolektivního zájmu legitimován určitý subjekt, který spotřebitele zastupuje, aniž by byl nositelem tohoto zájmu. Tento subjekt se může domáhat zrušení nekalého ustanovení ve všeobecných obchodních podmínkách. Jiná typicky „masová“ situace vzniká v soutěžních vztazích, a to jak z nekalé soutěže, tak v oblasti soutěže hospodářské. Porušování soutěžních pravidel se může týkat nejen neomezeného počtu konkurentů a spotřebitelů a jejich zájmů, ale navíc negativně působit po dlouhou dobu, i vůči těm, kteří v době vzniku porušení soutěžních pravidel ještě neexistovali. Je pak žádoucí, aby kolektivní chráněné zájmy byly chráněny i v budoucnu, aniž by se muselo žádat o jejich individuální ochranu.

V prvním případě máme co do činění s tzv. hromadnou žalobou, kterou podává jeden či více nositelů zájmů či nároků, které svědčí neohraničenému počtu dalších osob. Tyto osoby se pak mohou k této hromadné žalobě připojit. Naproti tomu v druhém případě je žalobcem určitý kvalifikovaný subjekt, který je zpravidla na základě zákona oprávněn žádat v zájmu jiných o ochranu kolektivního zájmu. Mluvíme o skupinové žalobě. Kritériem pro rozlišování mezi hromadnou a skupinovou žalobou je osoba žalobce a zájem, který prosazuje. Zatímco při hromadné žalobě jsou nároky shromažďovány tak, aby byly co možná nejefektivněji prosazeny, jde u skupinové žaloby o kolektivní, nadosobní zájem směřující zejména k abstraktní kontrole právních úkonů. Pro třetí typ situace máme označení vzorová či modelová žaloba. V daném případě nejde vlastně o samostatný druh žaloby, ale pouze o její následky, které reflektují ochranu kolektivních zájmů. Tyto následky může mít i individuální žaloba, typicky však žaloba skupinová či hromadná, jejíž význam spočívá v tzv. prejudičních a „normativních“ následcích. Tuto žalobu, kterou např. německý právní řád znal v oblasti nekalé soutěže již v 19. století, máme upravenou v nynějším znění o.s.ř. (§ 83a), předtím v § 54/2 Obch. zák. a § 17 odst. 2 zákona na ochranu hospodářské soutěže. Vzorová žaloba sleduje především účinnost řízení, a honoruje tedy zásadu procesní ekonomie: prvně zahájené řízení v dané věci má, i když se nejedná o stejné subjekty, následky překážky věci zahájené žaloby v obdobných skutkových věcech a pravomocný rozsudek má pak následky věci rozsouzené.

Podle oblastí či typu právních vztahů, kde se procesní ochrana kolektivních zájmů realizuje, můžeme v závislosti na právní úpravě rozlišovat různé oblasti života. Platí to zejména v zemích, kde není právní systematika „v oblibě“, jako je tomu v anglosaské právní úpravě, kde se rozlišuje oblast lidských práv, kartelového práva, ochrana akcionářů, ochrana společnosti proti managementu, ochrana uvnitř neprávních subjektů, resp. ochrana spotřebitelů.

Uvedenou klasifikaci jsme zasáhli i do řešení otázek terminologických. Jejich řešení je nutné, i když především s ohledem na srozumitelnost tohoto příspěvku a nikoliv z důvodu obecné platnosti našich závěrů. Protože však jde o jevy relativně nové, které

zatím nemají ustálenou terminologii, je třeba tak činit i s ohledem na rozdílné názory u nás publikované.⁷

Podrobnější a zejména důkladnější rozbor procesní ochrany kolektivních zájmů s ohledem na jejich diferencovanost, včetně otázek terminologických, který nelze uskučnit v rámci seminárního příspěvku, je předmětem rozsáhlejší monografické studie.

II. EXISTUJÍCÍ ÚPRAVA V ČESKÉ REPUBLICĚ A EVROPSKÉM PRÁVU

1. ČESKÉ PRÁVO A JEHO ÚPRAVA NOVÝCH TYPŮ ŽALOB

V roce 1991 byla zavedena do českého právního řádu modelová (vzorová) žaloba, a to hned ve dvou právních předpisech. V obchodním zákoníku (§ 54/2) byla tato žaloba uzákoněna ve formě žaloby negatorní proti nekalé soutěži. Zákon č. 63 z roku 1991 Sb. o ochraně hospodářské soutěže zavedl modelovou žalobu na ochranu proti omezování hospodářské soutěže kartelovými dohodami a zneužitím dominantního postavení (§ 17/2).

Úprava modelové žaloby byla odstraněna jak z obchodního zákoníku, tak ze zákona o ochraně hospodářské soutěže v důsledku jeho nahrazení zákonem č. 143/2000 Sb., jenž tento druh žaloby neobsahuje.

Příznačné je, že obě žaloby byly upraveny jako hmotněprávní instituty (hmotněprávní část či základ), a to aniž by byla zakotvena jejich procesní stránka v o. s. ř. Jak na to ještě poukážeme, ani stávající úprava není dostatečná. Trpí zejména již zmíněnou absencí procesní úpravy negatorní hromadné žaloby. Panuje tedy obecná nejistota ohledně postavení žalobce a jeho vztahu k osobám s potenciálně obdobnými nároky. Jsou nejasné její právní následky ve vztahu ke třetím osobám. Konečně nejsou zřejmé působnost a účinky, právní moc a způsob, jakým lze vykonávat pravomocné rozhodnutí soudní ve prospěch třetích osob.

Minimální povinná úprava jako výraz transpozice směrnice 98/27/ES do o. s. ř. je obsažena v novelizovaném znění ust. § 83/2/a a § 158.

2. EVROPSKÁ ÚPRAVA VE SMĚRNICI 98/27/ES

A. Charakteristika

Směrnice 98/27/ES obsahuje základní rámcovou úpravu negatorní žaloby na ochranu spotřebitelských zájmů.⁸ Sleduje dva účely. Má především přispět k zave-

⁷ Winterová (347) nediferencuje skupinovou žalobu, kterou považuje zřejmě za jednotný institut. Smolík se pokouší o diferenciaci a rozlišuje (382) žalobu kolektivní, hromadnou či skupinovou. Hromadnou žalobu dělí na dvě podkategorie, přičemž první je žaloba veřejná a druhou podkategorii je žaloba skupinová, kdy žalobcem je člen skupiny či kolektivu, přičemž tento druh žaloby zahrnuje žaloby kolektivní či skupinové, podle toho, zda žalobcem je omezený či neomezený počet jedinců.

⁸ A. Frenk, E. Hondius, *Collective Action in Consumer Affairs*, *European Consumer Law Journal* 1991, 17 an., H.-W. Micklitz, A. Stadler, *Das Verbandsklagerecht*, 1–56, H.-W. Micklitz et al., *Verbraucherschutz*, 219 an., Baetge, 320 a násl., H.-W. Micklitz, P. Rott, *Richtlinie 98/27/EG Über Unterlassungskla-*

dení institutu spotřebitelské kolektivní žaloby, jakožto efektivního právního nástroje proti porušování spotřebitelských zájmů v Evropské unii. Za druhé se snaží vytvořit základní předpoklady pro fungování tohoto typu žaloby v případech s cizím, tj. komunitárním prvkem. Jinak ovšem má směrnice relativně velmi skromný význam. Vztahuje se pouze na negatorní žaloby a její věcná působnost se týká pouze předmětu úpravy v její příloze uvedených směrnic. Zdaleka nejde o vyčerpávající procesní spotřebitelskou ochranu. Ohledně vlastního režimu, zejména procesního charakteru, směrnice mlčí. Omezuje se na minimální harmonizaci a tak připouští v tomto směru značnou iniciativu členských států, která může zahrnovat konkrétní úpravu i obdobných procesních nástrojů, včetně žaloby na plnění, především na náhradu škody.

Ohledně přeshraničního prvku spotřebitelské žaloby vychází směrnice z principu země původu. Článek 4 předepisuje členským státům, aby zřídily kvalifikované instituce oprávněné k podání těchto žalob, které budou registrovány ve speciálním seznamu vedeném Komisí. Zejména pro přeshraniční styky hromadné negatorní žaloby je evropská procesní úprava nedostatečná.⁹ Je sporné, do jaké míry mohou národní soudy členských států připouštět negatorní žaloby cizích (žalujících) institucí. Směrnice totiž není v tomto směru sladěna s nařízením 44/2000/ES (a nebyla sladěna ani s Bruselskou úmluvou). Nejsou vyjasněny otázky litispence a významu právní moci; v hmotněprávní části neupravuje ani náznakem kolizněprávní otázky negatorní žaloby.

I v současné době je hlavním účelem evropské úpravy odstranění překážky bránící v přístupu spotřebitele k soudům.¹⁰ Hromadná žaloba má překonat omezení spočívající v individuální právní ochraně, která je zaměřena k prosazení subjektivních nároků, a upevnit právní jistotu předcházením rozdílným kontradiktorním rozhodnutím v obdobných případech. Tak přispívá i k procesní ekonomii.

B. Obsah a působnost směrnice

Směrnice upravuje některé podmínky žaloby na zdržení se jednání (dále jen negatorní žaloba). Podle svého odůvodnění (viz preambule) sleduje směrnice dva cíle, jednak a především zajištění hladkého fungování vnitřního trhu (viz 4), jednak vytvoření celospolečenského účinného mechanismu k věcnému zabránění jednání, která ohrožují kolektivní zájmy spotřebitelů (viz 1–3). Směrnice tak stanoví nejzákladnější pravidla (mnohdy rámcové povahy), která jsou členské státy povinny transponovat.

Předmětem negatorní žaloby podle směrnice jsou protiprávní jednání, tedy jednání (viz čl. 1/2), která v rozporu se směrnicemi transponovanými do vnitrostátních právních řádů členských států porušují, resp. poškozují kolektivní zájmy spotřebitelů. Kolektivními zájmy spotřebitelů jsou podle preambule (2) zájmy, ve kterých se nejedná pouze o nahromadění zájmů jednotlivců, kterým byla protiprávním jednáním způsobena újma. Z toho vyplývá, že nepostihuje hromadné nebo skupinové žaloby, kterými by byly indi-

gen zum Schutz der Verbraucherinteressen, in: Grabitz/Hilf/Wolf (vyd.), Das Recht der Europäischen Union, svazek 3, Mnichov 2006.

⁹ Srov. H.-W. Micklitz et al., Verbraucherschutz, 263 an.

¹⁰ Srov. mimo jiné N. Reich, H.-W. Micklitz, Europäisches Verbraucherrecht, 4. vydání, Baden-Baden 2003, 47 an.

viduální nároky navzájem propojeny. Předmětem negatorní žaloby jsou pouze jednotlivé nároky uplatňované nikoliv nositeli těchto nároků, nýbrž třetí osobou, totiž kvalifikovanou institucí na ochranu spotřebitelů. Jedná se tedy o klasickou kolektivní žalobu.

Podle čl. 1/1 vymezuje směrnice svojí působnost prostřednictvím předmětu úpravy směrnic na ochranu spotřebitele, které jsou obsaženy v příloze směrnice. Seznam směrnic v příloze se postupně rozrůstá, jak jsou postupně jednotlivé směrnice po přijetí směrnice o negatorních žalobách, přijímány.

3. TRANSPOZICE SMĚRNICE V NĚKTERÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH

A. Historie

V jednotlivých členských státech byla situace před transpozicí směrnice velmi rozdílná. Harmonizace začala v oblasti procesní nepřímou přijímáním některých hmotněprávních směrnic, jako např. směrnice o nekalých ustanoveních ve smlouvách (viz 93/13/ES). Kromě toho téměř ve všech státech existovala obecná úprava negatorní žaloby.

Specifickou úpravu mělo např. Rakousko, které zavedlo speciální ochranu v souvislosti s transpozicí směrnice 93/13 (viz §§ 29 a 30 *Konzumentenschutzgesetz*). Belgie měla úpravu práv domácích spotřebitelských organizací, které byly oprávněny podat žalobu na zdržení se jednání (viz čl. 98/1–4 belgického zákona o obchodních praktickách).¹¹ Dánsko mělo úpravu negatorní žaloby, kterou mohl oprávněný podat za předpokladu, že prokázal dostatečný právní zájem na podání žaloby, přičemž se tato možnost výslovně nevztahovala na ochranu kolektivních zájmů.¹² Možnost speciální ochrany negatorní žalobou existuje též v Estonsku (zákon na ochranu spotřebitele z roku 1994)¹³ a ve Francii, kde tato možnost existovala již od roku 1973 (ordonance z 27. 12. 1993).¹⁴ Obdobně progresivní úpravu má Nizozemí (viz čl. 3:305a-p NBW). Německo mělo tuto úpravu v § 13/3 zákona o obecných obchodních podmínkách a v zákoně proti nekalé soutěži (viz § 13 zákona proti nekalé soutěži z roku 1965).¹⁵ Ochranu negatorní žalobou mělo i Portugalsko,¹⁶ Španělsko,¹⁷ Švédsko,¹⁸ a Velká Británie.¹⁹

¹¹ Viz *Loi sur les pratiques du commerce*, z 14. 7. 1971.

¹² Zákon o jednání na trhu, *Lov om Markedsforing*, který byl naposledy novelizován 21. 12. 2005, zákonem 1389.

¹³ Viz zákon o ochraně spotřebitele z 11. 2. 2004, naposledy novelizován 21. 4. 2004.

¹⁴ Viz *Code de la consommation* z roku 1993, který vyjasnil situaci i v oblasti procesní. Vedle *action civile* (čl. L. 421-1), existuje ještě *action en suppression de clauses abusives* (Art. L.421-6, věta druhá), dále *action en cessation de Pratiques illicites* (Art. L.421-6 věta první) a *action en representation conjointe* (Art. L.422-1).

¹⁵ Německo transponovalo směrnici prostřednictvím čl. 3 zákona o smlouvách uzavíraných na dálku, přičemž obecná žaloba na ochranu spotřebitele byla převzata jako § 222–222a do zákona o všeobecných obchodních podmínkách (AGBG), jenž byl zrušen (viz pozn. 40). Je třeba zdůraznit, že ačkoliv Německo jako jediný členský stát hlasovalo proti přijetí směrnice, její transpozice se uskutečnila výrazným způsobem nad minimální standard předvídaný směrnicí.

¹⁶ Srov. zákon na ochranu spotřebitele *Lei de Defesa do Consumidor* z 22. 8. 1981.

¹⁷ Ve Španělsku existuje celá řada speciálních úprav skupinových žalob, a to zákonem 3/1991 (*Ley de competencia desleal*) a zákon na ochranu všeobecných obchodních podmínek (*Ley 7/1998 sobre condiciones generales de la contratación*).

¹⁸ Již od roku 1971 mohly spotřebitelské organizace podle zákona (Marknadsföringslag) podat skupinovou žalobu po schválení spotřebitelským ombudsmanem.

¹⁹ Od roku 1999 mohou podle *Unfair Terms in Consumer Contract Regulations* ve Velké Británii spotřebitelské organizace podávat nejen stížnosti u generálního ředitele pro obchod, ale podat žaloby u soudu.

Všechny tyto státy upravovaly možnost kolektivní žaloby na ochranu slabší strany, spotřebitelů. Tento typ ochrany naopak neznaly především Česká republika, ale ani Finsko, Itálie, Irsko, Lotyšsko, Litva, Malta, Maďarsko, Slovensko a Slovensko.

B. Technika transpozice

I v jiných oblastech ochrany spotřebitele upravily jednotlivé členské státy, nejsouce vázány v tomto ohledu, možnost kolektivní negatorní žaloby různým způsobem. Stalo se tak buďto zvláštním zákonem nebo speciální komplexní kodifikací ochrany konzumentů (viz např. Rakousko)²⁰ nebo kodifikací občanského práva v občanských zákonících. Některé státy novou úpravu provedly ve svých procesních úpravách civilního řízení.

C. Kolektivní zájmy, resp. práva spotřebitelů

Kolektivní zájmy jsou (jak uvedeno shora) zájmy spotřebitelů, jež jsou upraveny směrnicemi uvedenými v příloze. Zde jsou obsaženy veškeré směrnice, které byly vydány Evropským společenstvím k ochraně kolektivních zájmů spotřebitelů. Kolektivní zájmy jsou definovány jak uvedeno shora ve směrnici. Některé členské státy se pokusily tento institut ve svém právním řádu definovat. Například maďarské právo²¹ vymezuje „podstatnou újmu širokému souboru spotřebitelů nezákonnou činností“ jakožto základní zájem. Odkaz na široký soubor spotřebitelů však není nejlepším vysvětlením pojmu kolektivních zájmů. V Lotyšsku se tamní národní úprava²² vztahuje na individuální a skupinové konzumentské zájmy, což je kategorie širší než kolektivní zájmy samy. Na Maltě²³ se kolektivní zájmy neomezuji na zájmy spotřebitelů. Portugalská úprava²⁴ jde nad rámec kolektivních zájmů a pod ochranu negatorní žaloby zahrnuje jak individuální tak difúzní zájmy spotřebitelů. Zákonodárce ve Španělsku²⁵ nedefinuje porušení práva výslovně, a proto se nedovolává výslovně kolektivních spotřebitelských zájmů.

D. Protiprávní jednání

Pojem protiprávního jednání, jak vyplývá především z čl. 1/2, je jakékoliv jednání proti směrnicím uvedených v příloze.

Pro případ přeshraničních porušení obsahuje směrnice pravidlo obsažené v čl. 2/2, které neznamená průlom do pravidel mezinárodního práva soukromého. Ve vztahu k porušení kolektivních zájmů se uplatní buďto právo členského státu, ve kterém má protiprávní jednání původ, nebo právo členského státu, ve kterém se účinky protiprávního jednání projeví.

²⁰ Viz rakouský Konsumentenschutzgesetz (KSchG) z roku 1979 a jeho § 28–30.

²¹ Viz § 1 maďarského zákona o ochraně spotřebitele z 23. 12. 1997.

²² Srov. § 1 lotyšského zákona o ochraně spotřebitele z 22. 11. 2001.

²³ Srov. čl. 2 Distance Selling Regulation 2005, srov. oddíl IIa zákona na ochranu soutěže a spotřebitele č. 129/2002.

²⁴ Srov. portugalský zákon na ochranu spotřebitele č. 29/81.

²⁵ Viz čl. 19 Ley 3/1991.

E. Druhy žalob

První a nejčastějším prostředkem ochrany bude vlastní negatorní žaloba, tj. žaloba na zdržení se či zákaz protiprávního jednání (viz čl. 2/1a). Zejména v oblasti ochrany spotřebitele patří negatorní (zdržovací) žaloba k standardní výbavě procesní ochrany. Mimo tento, směrnici požadovaný minimální základ, byly v jednotlivých členských státech (viz též III/3) rozvinuty různé formy class action. Avšak jenom určitý malý počet členských států rozvinul ve svém právním řádu plnou možnost žalobních oprávnění ve prospěch spotřebitelských organizací nebo jednotlivých spotřebitelů. Progresivní roli v tomto směru hraje nepochybně Švédsko, které zavedlo²⁶ režim, který se blíží již americkému pojetí class action. Na rozdíl od USA je švédské pojetí přístupu k tomuto druhu žaloby založeno na opačném principu než ve Spojených státech (opt in). Skupinovou žalobu tedy uznává Dánsko,²⁷ Nizozemí²⁸ a pouze pro tuzemské žalobce Francie²⁹ a Řecko.³⁰ Rakousko³¹ má specifický vývoj, a jeho právní řád připouští skupinovou žalobu, avšak pouze za vedení spolku pro spotřebitelské informace. I Německo³² převzalo určitou variantu tohoto „rakouského“ řešení. Specifická situace existuje v Anglii,³³ Řecku,³⁴ Itálii,³⁵ Nizozemí³⁶ a Španělsku,³⁷ jejichž právní řády umožňují kolektivní žalobu i na náhradu škody.

F. Opravné prohlášení

Druhou možností nápravy je zveřejnění rozhodnutí v plném nebo částečném znění nebo publikace opravného prohlášení s cílem zastavit pokračující účinek protiprávního jednání (čl. 2/1 písm. b). Toto ustanovení bylo transponováno všemi členskými státy i v širším rozsahu. Např. v Itálii³⁸ může soud nařídít publikovat rozsudek v jedné či více celonárodních novinách či regionálních nebo místních novinách podle návrhu žalobce a s přihlédnutím k účinnější ochraně.

G. Pokuty

Vcelku neorganicky je v ustanovení čl. 2/1 písm. c přiřazeno i oprávnění donucovat žalovaného, který podlehl ve sporu, k plnění, platit do veřejné pokladny pevnou částku za každý den prodlení nebo jinou částku stanovenou soudem.

H. Kvalifikované instituce

Článek 3 definuje kvalifikované instituce, totiž subjekty oprávněné podat negatorní žalobu jako každý subjekt, který byl zřízen řádně podle práva členského státu a mají oprávněný zájem zajistit dodržování ustanovení čl. 1 směrnice. Každý stát tedy

²⁶ Viz švédský zákon o skupinové žalobě z 30. 5. 2002 (Lag om grupperättegång).

²⁷ Srov. dánský zákon 1257 z 20. 12. 2000 o negatorních žalobách na ochranu spotřebitele (Om Foebus til Beskyttelse af Forbrugendes Interesser).

²⁸ Srov. v Nizozemí kniha 3–6 občanského zákoníku (Burgelijk Wetboek).

²⁹ Viz francouzský Code de la Consommation, tato úprava platí od Loy Royer z roku 1973.

³⁰ Srov. zákon č. 301 z 23. 12. 2002.

³¹ Viz rakouský zákon na ochranu spotřebitele, v pozn. 12.

³² Viz pozn. 13.

³³ Viz pozn. 19.

³⁴ Viz pozn. 30.

³⁵ Viz zejména Legge č. 281 z 30. 7. 1998 – Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti.

³⁶ Srov. pozn. 28.

³⁷ Srov. pozn. 25.

³⁸ Viz čl. 140/1 písm. spotřebitelského zákoníku z 6. 9. 2005 (Codice del Consumo).

musí mít alespoň jednu veřejnoprávní organizaci pověřenou ochranou kolektivních zájmů spotřebitelů. Implementace tohoto ustanovení je prováděna několika formami. V některých členských státech se rozumí kvalifikovanou institucí vzorová jednotka, která je uvedena výslovně v národním předpise, který transponuje směrnici. V Rakousku např. § 29 odst. 1 zákona na ochranu spotřebitele (Konsumentenschutzgesetz) vypočítává subjekty – organizace veřejného práva, které jsou oprávněny podat negatorní žalobu. V jiných členských státech je ustavena kvalifikovaná instituce odlišným způsobem. V Dánsku se vybírá z kandidátů navržených různými organizacemi.³⁹ V Německu se vyžaduje,⁴⁰ aby organizace byla zaregistrována příslušným způsobem v tuzemsku.

V Řecku⁴¹ jsou kvalifikovanými institucemi spotřebitelské svazy a průmyslové obchodní komory, nikoliv však úřady. Pro funkci musí příslušná organizace splnit určité minimální požadavky, např. k založení takovéto organizace je zapotřebí sta fyzických osob. K podání žaloby k ochraně obecných zájmů spotřebitelů je zapotřebí splnit další požadavky, jako je např. minimální počet 500 aktivních členů a alespoň dvouletá existence takové organizace. V Itálii⁴² jsou k podání žaloby oprávněné organizace zaregistrované u ministerstva pro průmysl a obchod, k registraci je zapotřebí alespoň tříletá existence takovéto organizace, jejímž jediným cílem je ochrana spotřebitelů, nesmí usilovat o zisk, musí mít alespoň 30 000 členů a působit alespoň ve dvaceti oblastech Itálie. V Maďarsku⁴³ musí kvalifikovaná instituce být alespoň dva roky činná v oblasti ochrany spotřebitele, disponovat alespoň 50 členy – fyzickými osobami a být registrována u okresního soudu.

1. Protiprávní jednání uvnitř Společenství

Samotná směrnice, jak již bylo uvedeno, kvalifikuje protiprávní jednání jako porušení jiných směrnic na ochranu spotřebitele. Tímto způsobem transponovala většina států směrnici do svého právního řádu. Jedná se o Rakousko, Belgii, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francii, Německo, Řecko, Maďarsko, Itálii, Irsko, Litvu, Lucembursko, Nizozemí, Polsko, Portugalsko, Slovensko, Španělsko, Švédsko a Velkou Británii.^{43a} Naproti tomu ve francouzském právu lze s negatorní žalobou na ochranu spotřebitele počítat i v jiných případech, obdobně ve finském právu náhrady škody.^{43b} Malta toto ustanovení vůbec neprovedla.^{43c} V některých členských státech mají soudy právo (uvážení) při posouzení, zda účel žaloby ospravedlňuje její podmínky. Jinou úpravu má Belgie, Řecko, Irsko a Polsko, jakož i Rakousko. Dánsko⁴⁴ obsahuje úpravu, podle které žalobce musí prokázat dostatečný právní zájem. V Polsku⁴⁵ musí kvalifikovaná organizace prokázat, že účel

³⁹ Srov. čl. 4 zákona 1257 z roku 2000, viz pozn. 27.

⁴⁰ V Německu byl zákon o všeobecných podmínkách v procesu modernizace obligačního práva zrušen a procesní předpisy o spotřebitelských žalobách jsou upraveny v novém zákoně o negatorní žalobě (UKlaG). Předpoklady pro registraci Spolkovým správním úřadem jsou konkretizovány v zákoně o modernizaci obligačního práva (BGBI, 2001 I, 3138).

⁴¹ Srov. čl. 10 řeckého zákona na ochranu spotřebitele č. 2251 z 19. 11. 1994.

⁴² Viz čl. 139/1 italského spotřebitelského zákoníku.

⁴³ Viz § 39 maďarského zákona na ochranu spotřebitele.

^{43a} Srov. Micklitz, Verbraucherschutz, 228–230.

^{43b} Srov. Micklitz, Verbraucherschutz, 229.

^{43c} Srov. Micklitz, Verbraucherschutz, 230.

⁴⁴ Srov. dánský zákon o chování na trhu, čl. 28.

⁴⁵ Viz čl. 23a polského zákona na ochranu soutěže a spotřebitele.

jejího jednání ospravedlňuje žalobu podanou u polského soudu. Stejně tak musí prokázat, že újma byla způsobena spotřebitelům ve státě, kde má tato organizace sídlo.

J. Minimální harmonizace a možnosti členských států

Článek 2 odst. 1 směrnice upravuje, které právní prostředky musí členské státy uzákonit jako minimální úroveň ochrany (minimální harmonizace).

Směrnice ponechává státům volbu mezi institucemi, které provádějí ochranu, tj. mezi soudy a správními orgány.

Členské státy jsou podle čl. 7 oprávněny zavést další procesní ochranu v podstatě bez omezení nad rámec směrnice.

K. Smířčí řízení

Podle čl. 5 mohou členské státy předepsat konání smírného jednání či smírného řízení před podáním negatorní žaloby. Přitom ponechává čl. 5/1 věta 3 čekací dobu nanejvýš v trvání dvou týdnů.

Tohoto práva využily členské státy různým způsobem. Řecko, Slovinsko, Španělsko, Maďarsko, Kypr⁴⁶ a – jak známo – Česká republika neupravily výslovně povinnost ani možnost předběžných konzultací či smírného řízení.

Ve Finsku se musí spotřební ombudsman pokusit jménem kvalifikovaných organizací o smír.⁴⁷ Polská úprava⁴⁸ obsahuje možnost smírného řízení, resp. vyřízení sporu. Konzultace, resp. pokus o smírné řešení předepisují úpravy v Estonsku, Maďarsku, Irsku, Itálii, Litvě, Nizozemí, Slovensku, Španělsku a Spojeném království,⁴⁹ Německu⁵⁰ a Řecku.⁵¹

III. VZNIK, PODSTATA A VÝVOJ

1. FENOMÉN CLASS ACTION

Význam americké class action se stal v Evropě „citelný“ v době, kdy se američtí advokáti ujali ochrany obětí nacistického německého režimu a podali v jejich zastoupení class action u amerických soudů proti některým hospodářským subjektům (včetně bank), které profitovaly z vykořisťování cizí pracovní síly a jinými nepřipustnými metodami.

Postoj amerických soudů, resp. postoje žalobců u žalovaných vyvolaly spíš údiv než obavy. Přesto však nakonec žalovaní hospodářští giganti byli povinni uhradit více než 5 miliard Euro ve prospěch obětí nacistického režimu. Hlavní nástroj, který vedl k tomuto překvapivému výsledku byla právě class action.⁵²

⁴⁶ Srov. Micklitz et al., Verbraucherschutz, 72, 183, 190, 208, 215.

⁴⁷ Viz Micklitz et al., Verbraucherschutz, 53 a čl. 2/3 zákona o přeshraničním řízení z 21. 12. 2000 ohledně přeshraničních sporů.

⁴⁸ Viz čl. 23f zákona o ochraně soutěže a spotřebitelů.

⁴⁹ Srov. Micklitz et al., Verbraucherschutz, 234–236.

⁵⁰ V Německu viz § 12/1 věta první zákona o nekalé soutěži (UWG), podle kterého lze zahájit fakultativně smířčí řízení.

⁵¹ V Řecku není předepsáno povinné smířčí řízení, avšak existuje lhůta 6 měsíců, během které může škůdce napravit následky svého jednání. Lhůta začíná běžet od posledního protiprávního aktu (čl. 10/10 zákona na ochranu spotřebitele č. 2251 z 19. 11. 1994).

⁵² Srov. Ebbing, 33.

2. VZNIK, VÝVOJ, PODSTATA CLASS ACTION

Class action je žaloba, kterou se uplatňuje náprava porušení nejen svých vlastních práv, ale i práv značného počtu jiných osob. Žalobce tedy žaluje vlastním jménem a současně je žalobcem ve prospěch velkého počtu osob, které jsou v obdobné situaci jako žalobce sám. Slouží především k tomu, sjednotit velký počet osob se stejnými zájmy, aniž jsou tyto osoby výslovně zmiňovány a aniž by se musely k soudu dostavit, což by bylo spojeno se značnými problémy.

Počátky class action lze spatřovat v oblasti aequity v Anglii 17. století. Pro její vznik a vývoj byla určující doktrína společného zájmu (community of interest) vyvinutá Fredericem Kalvertem.⁵³ Class je podle této teorie samostatný celek (množina, třída). Její existenci nelze odvodit ani od rozhodnutí soudu, ani rozhodnutí členů této skupiny. Její základ je v samotné povaze práva rozhodného pro takovou třídu (class). Ve Spojených státech to byl Joseph Story,⁵⁴ který formuloval základní myšlenky, na kterých dosud class action spočívá. Na rozdíl od Kalverta analyzoval tuto žalobu jakojev, který není podmíněn společným zájmem. Navrhoval, aby soudy přijímaly žaloby ve jménu jednotlivých osob ohledně jejich různých nároků, aniž by byly spojeny s jakýmkoli společným zájmem. Na federální úrovni pak zaznamenala class action vývoj,⁵⁵ který byl zřetelný z pozitivněprávní úpravy. Bylo to především federální pravidlo 48,⁵⁶ které platilo od roku 1848 do roku 1912. V roce 1912 bylo vydáno pravidlo aequity 38,⁵⁷ které bylo pak překonáno pravidlem (Original Federal Rule) z roku 1938.⁵⁸ Nyní je v účinnosti F.R.C.P. rule 23, 28 U.S.C.A. z roku 1966. Podle této úpravy předpokládá class action splnění čtyř předpokladů:

- a) Musí existovat množina osob, které jsou obdobným způsobem postiženy ve svých právech („commonality“).⁵⁹ Tyto osoby tvoří skupinu, za kterou je podána class action. Všichni členové této množiny (skupiny) se zúčastňují na potenciálním výnosu, resp. úspěchu nezávisle na tom, jak aktivně se soudního řízení zúčastnili. Platí však, že všichni členové této skupiny jsou vázáni právní mocí potenciálního rozhodnutí, i když o něm neměli žádnou informaci.⁶⁰
- b) Vlastní nárok žalobce je typický pro nároky členů skupiny („typicality“).⁶¹ Tímto pravidlem se zajišťuje souvztažnost mezi zájmem žalobce jako zástupcem skupiny a členy skupiny.
- c) Skupina (množina) je tak velká, že spojení jednotlivých žalob je nereálné („numerosity“).⁶²

⁵³ Viz jeho spis *Partyes to Suits in Equity* z roku 1837.

⁵⁴ Srov. jeho *Equity Jurisprudence*, Boston 1836 a *Commentaries on Equity Pleadings*, Boston 1844.

⁵⁵ Srov. k tomu rozsudky *Ayres v. Carver*, 58 U.S.179 (1854), *American Steel v. Wire Draver* a k tomu literaturu H. Koch, *Kollektiver Rechtsschutz im Zivilprozess*, 1976, zejména 25 a násl., *Zechariach Chaffeer, Bills of Peace with Multiple Parties*, 45 *Harv. L. Rew.* 1297 (1932), *Chr. Greiner*, 49–51.

⁵⁶ Toto pravidlo vytvořil Nejvyšší soud USA (Supreme court), který poprvé v tomto případě použil svoji legislativní pravomoc (rule making power). Pravidlo 48 stanovilo, že všechny zainteresované osoby, které byly označeny jako strany, zmocnily soud provádět řízení až do vynesení rozsudku.

⁵⁷ Pravidlo 38 nemělo na rozdíl od předchozího pravidla 48 omezení ohledně svých závazných účinků.

⁵⁸ Toto pravidlo je vlastně základem dnes platného pravidla 23.

⁵⁹ Viz Rule 23a (2).

⁶⁰ Viz Rule 23a (3).

⁶¹ Viz Rule 23a (3).

⁶² Viz Rule 23a (1).

d) Žalobce musí nabídnout záruku, že nároky skupin v rámci class action budou řádným způsobem zastupovány (fair and adequate representation).⁶³

Kromě těchto čtyř předpokladů musí být splněn jeden z dalších požadavků:⁶⁴ musí existovat nebezpečí, že budou vydána vzájemně protikladná rozhodnutí k tíži člena skupiny nebo žalovaný porušil svoji povinnost vůči všem členům skupiny anebo class action musí být jednoznačně výhodnější ve srovnání s individuálními žalobami s ohledem na procesní účelnost a zájmy jednotlivých žalobců.

Jsou-li splněny všechny předpoklady a jeden z dalších požadavků, může žalobce podat žalobu za celou skupinu. Žalobce je pak zástupcem celé skupiny. Jeho povinností je o tom všechny členy skupiny vyrozumět. To se děje buďto individuálním vyrozuměním, nebo prostřednictvím médií. Členové skupiny mají pak časově omezenou možnost ze skupiny vystoupit (opt out).⁶⁵ Jestliže této možnosti využijí, nejsou vázáni právní mocí rozsudků a mohou své nároky uplatňovat jednotlivě. Neparticipují na možném úspěchu skupiny. Řízení je zahájeno podáním žaloby, přičemž nároky na její odůvodnění jsou relativně velmi nízké.⁶⁶

3. VÝVOJ V USA, RŮZNÉ VARIANTY CLASS ACTION

V USA se class action vyvinula jako prostředek k prosazování nároku na náhradu škody.⁶⁷ Přesto však se uplatňuje a zejména uplatňovala i v jiných oblastech.

Class action byla prostředkem boje proti rasové diskriminaci zejména v 60. a 70. letech. Zaznamenala úspěchy jak v oblasti práv žáků a studentů, tak jako prostředek rovnoprávnosti černých učitelů veřejných škol.

Stala se základním motorem reformy vězeňství a vězeňského systému v USA.⁶⁸ To se týkalo především nakládání s vězni a hygienických podmínek.

Konečně class action vedla k zrovnoprávnění především žen s muži na pracovišti.

Nejúčinnější je v oblasti tzv. rozptýlených škod, jimiž jsou označovány případy, kdy protiprávní jednání má za následek drobné poškození neomezeného počtu osob (spotřebitelé,⁶⁹ akcionáři,⁷⁰ účastníci burzy a burzovních obchodů apod.).

Typické jsou žaloby proti vlastníkům taxislužeb a společnostem provádějícím taxi služby, kteří soustavně poškozuji cestující, i když se jedná v každém případě o relativně zanedbatelnou částku.

⁶³ Viz Rule 23a (4).

⁶⁴ Viz Rule 23b.

⁶⁵ Viz Rule c (2) (A).

⁶⁶ Viz blíže k tomu např. Ebbing, 37.

⁶⁷ Eichholz, Die US-amerikanische class action und ihre deutschen Funktionsäquivalente, 2002, 40.

⁶⁸ Viz zákon, který stojí na konci tohoto procesu z roku 1995 (Prison Litigation Reform Act).

⁶⁹ Jde o typické situace, v nichž se nalézají spotřebitelé. V obdobném postavení jsou však i drobní akcionáři vůči akciové společnosti. Jedná se též i o insider trading apod. Slavnými se staly případy Speed v. Transamericorp., ve kterém se menší, drobní akcionáři bránili převzetí společnosti většinovým akcionářem (viz 99 F. Supp. 808).

V oblasti spotřebitelské ochrany se staly slavnými případy Vasques v. Superior Court 94 Cal. Rep. 796 (1971) Oblast kartelového práva je jednou z nejvýznamnějších oblastí rozvoje class action v USA. Rozvinula se v souvislosti s uplatňováním Shermanova zákona (Sherman Act). Významnými se staly případy Eisen v. Carlisle a Jacquelin (391 F.2d.555). V daném případě žalobce utrpěl škodu ve výši 70 dolarů. V daném případě se však stal pomocí hromadné žaloby žalobci 6 milionů osob, kteří žalovali o 65 milionů dolarů.

⁷⁰ Příznačná je tzv. derivative action, která se uplatňuje právě v akciovém právu na ochranu drobných akcionářů. Relevantní je rozsudek ve věci Suowitz v. Hilton Hotels CH [383 U.S. 363 (1966)].

Novou oblastí jsou případy globálních škod, vyvolaných zemětřesením či jednáním proti životnímu prostředí.⁷¹

IV. SITUACE V EVROPĚ, HLAVNÍ PROBLÉMY A JEJICH ŘEŠENÍ

1. PŘEHLED EVROPSKÝCH ŘEŠENÍ

V této části podáváme jenom velmi stručný přehled některých hlavních rysů právní úpravy skupinové a hromadné žaloby v některých členských státech Evropského společenství. Soustředíme se na Francii, Velkou Británii, Řecko, Itálii, Holandsko, Švédsko a Španělsko. Je zřejmé, že jednotlivé úpravy přesahují rámec „povinné“ procesní ochrany spotřebitele v důsledku transpozice směrnice 98/27/ES, jak je prezentováno ad II. shora.

A. Tradice a různost pojetí

Ve Velké Británii je vidět značný vliv Spojených států, ale ne v tom smyslu, že by byla přebíraná americká tradice. Spíše je to důraz na ochranu spotřebitele ve spojení se vznikem instituce spotřebitelského ombudsmana již v roce 1971.⁷² Důraz na ochranu spotřebitele v oblasti kolektivní ochrany je velmi výrazný. Tento rys je charakteristický i pro skandinávskou tradici, zejména pro Švédsko,⁷³ kde právě institut ombudsmana ve prospěch spotřebitelů je již tradicí. Téměř ve všech srovnávaných státech existuje kromě skupinové žaloby i institut hromadné žaloby, jak to ukazují příklady Velké Británie,⁷⁴ Francie,⁷⁵ Švédska⁷⁶ a Španělska.⁷⁷

B. Skupinová žaloba

Skupinová žaloba je (mnohdy jen v důsledku transpozice směrnice jako např. v Belgii)⁷⁸ ve všech sledovaných státech možná v případě ochrany spotřebitele a ve všech případech úpravy všeobecných obchodních podmínek (nekalých klauzulí ve

⁷¹ Viz hromadné žaloby podané v USA (!) poškozenými v případech Bophal (katastrofa na životním prostředí v Indii), zřícení letadla Concorde u Paříže v roce 2000, železničního neštěstí v Eschede (1998, Německo) či požáru lanovky v Kaprunu (2000, Rakousko).

⁷² Srov. Office of Fair Trading a Director – General of Fair Trading (DGFT).

⁷³ Ve Švédsku existuje spotřebitelský ombudsman od roku 1971, kdy byl zaveden zákonem na ochranu trhu (Lag om marknadsmissot). Již od tohoto roku byly přípustné skupinové žaloby podávané spotřebitelskými svazy, i když před podáním soudu musely být předloženy spotřebitelskému ombudsmanovi (srov. zákon o chování na trhu).

⁷⁴ Kromě skupinové žaloby podávané spotřebitelskými organizacemi jde o hromadnou žalobu, která svým rozsahem má standardy a přesahuje povinou „transpoziční úpravu“. Viz k tomu The Enterprise Act z roku 2002.

⁷⁵ Ve Francii to je především Action en groupe. V tomto případě je spotřebitelský svaz vedoucí procesní stranou. K ní se připojují vlastními jmény spotřebitelé, kteří mají vztah k škodné události, která je důvodem žaloby spotřebitelského svazu.

⁷⁶ V roce 1997 byl ve Švédsku zahájen pilotní projekt, v rámci kterého mohly být podávány skupinové žaloby v oblasti finančních služeb. Na základě tohoto zkušebního „provozu“ byl přijat zákon o hromadných řízeních (Lag om grupprättekang), který je v účinnosti od 1. 1. 2003.

⁷⁷ Podle zákona na obranu spotřebitelů (Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios) z roku 1984 mohou být podávány skupinové žaloby. Hromadnou žalobu sice připouští čl. 20 zákona, ale však chybějí předpisy o vlastním procesním postupu. Podle nové úpravy mohou kromě spotřebitelských organizací vystupovat i jednotliví žalobci a tato úprava se snad osvědčí.

⁷⁸ Viz dva speciální zákony z 26. 5. 2002, resp. 20. 11. 2002.

smlouvách). Částečně, a to v Itálii,⁷⁹ Nizozemí,⁸⁰ Švédsku⁸¹ a Španělsku⁸² je možná tato žaloba i v oblasti soutěžního práva, v některých případech (Francie,⁸³ Velká Británie)⁸⁴ pouze v omezeném rozsahu.

C. Hromadná žaloba

Hromadná žaloba existuje vlastně ve všech sledovaných státech, aniž by zde bylo nějaké zvláštní omezení. Fakticky zde existují obecné formy žalob, jejichž působnost není omezena. Francouzská hromadná žaloba není upravena v procesních předpisech, ale v spotřebitelském kodexu,⁸⁵ ve Španělsku je nově upravena v novém procesním zákoně,⁸⁶ který vstoupil v roce 2001 v účinnost. Zde je zřejmý americký vliv, i když s omezením na oblast ochrany spotřebitele. Klasické hranice má hromadná žaloba tehdy, jestliže se vlastnosti této žaloby opírají o specifické procesní předpoklady. Ne každý skutkový stav je vhodný pro hromadnou žalobu. K typickým případům použití hromadné žaloby patří např. kategorie bagatelních a rozptýlených škod (vadné výrobky, léčiva, dopravní nehody a katastrofy). Ve Švédsku vstoupil zákon o hromadné žalobě v účinnost v roce 2003⁸⁷ a dává možnost pro žaloby z pravých masových škod, ale též pro případ bagatelních a rozptýlených škod v oblasti ochrany spotřebitele a životního prostředí.

D. Předmět žaloby a žalobní petit

V případě skupinových žalob lze především žalovat na zdržení se jednání (negatorní nárok), který je možný ve všech sledovaných státech, na odstranění protiprávního stavu, což je možné ve všech státech kromě Švédska;⁸⁸ určovací žaloba je možná v Itálii,⁸⁹ Nizozemí⁹⁰ a Španělsku,⁹¹ žaloba na plnění pak v Řecku⁹² a Nizozemí,⁹³ žaloba na vydání zisku pouze ve Švédsku,⁹⁴ žaloba na náhradu imateriální škody v Itálii⁹⁵ a ve Francii.⁹⁶ V případě hromadné žaloby (Francie, Anglie, Švédsko a Španělsko) je možno žalovat ve všech státech kromě Francie, na náhradu škody pak ve všech čtyřech sledovaných státech.

⁷⁹ Poprvé se tak stalo na základě rozhodnutí státní rady (Consiglio di Stato) z 9. 3. 1973 na ochranu interesse pubblico diffuso (široce rozšířeného veřejného zájmu) a zejména na základě čl. 2601 Codice Civile.

⁸⁰ Srov. čl. 6:240-243 Burgerlijk Wetboek (BW).

⁸¹ Ve Švédsku viz zákon o hromadné žalobě (Lag om grupprättegång) z 16. 5. 2002.

⁸² Viz Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 (LEC).

⁸³ Srov. čl. L.421-2, 421-6 Code de la Consommation (CCons).

⁸⁴ Viz Control of Misleading Advertisements Regulations 1988.

⁸⁵ Viz Code de la Consommation, Art. R 411-1 a obecné procesní předpisy, viz H. Beuchler, in: Micklitz/Stadler, 131.

⁸⁶ Viz čl. 6/1, 7/1, 11, 15, 78/4, 221, 222/3, 256 a 519 LES.

⁸⁷ Viz pozn. 81.

⁸⁸ Viz pozn. 81.

⁸⁹ Viz žalobu podle čl. 1469/3 Codice Civile – k tomu Beuchler/Mom, in: Micklitz/Stadler, 1164, 1165.

⁹⁰ Viz žalobu podle čl. 6:240/1 BW.

⁹¹ Viz čl. 18 Ley de Competencia Desleal.

⁹² Základem této žaloby v Řecku je čl. 10/8 spotřebitelského zákona 2251/1994.

⁹³ V Nizozemí je i v tomto případě situace velmi jednoduchá; platí čl. 3:305a BW.

⁹⁴ Srov. čl. 38/1 Marknadsföringslag.

⁹⁵ Viz čl. 2600/1 Codice Civile.

⁹⁶ Ve Francii viz obecnou klausuli v čl. 1382 Code Civil zahrnující přímé i nepřímé škody podle čl. L.421-1 CCons.

E. Vlastnosti žalobce

V případech skupinové žaloby jsou kladeny téměř ve všech případech zvláštní nároky na žalobce.⁹⁷ Tak je třeba úřední registrace ve Francii, Anglii, Řecku a Itálii a Španělsku, minimální počet členů je třeba ve Francii, Řecku a Itálii, minimální doba existence se vyžaduje ve Francii, Řecku a Itálii a určité další předpoklady, jako jsou účel, organizace, resp. její činnosti se vyžaduje ve Francii, ale zejména Řecku, Itálii, Nizozemí a Španělsku.^{97a}

V případech hromadné žaloby je zapotřebí určitých vlastností žalobce ke splnění dalších podmínek. Ve Francii⁹⁸ se vyžaduje, aby žalovala organizace na ochranu spotřebitelů, v Anglii musí být žalobce zastoupen advokátem, ve Švédsku⁹⁹ může žalovat jednotlivec bez dalšího, stejně je tomu v USA. Ve Španělsku¹⁰⁰ se vyžaduje žaloba spotřebitelské organizace.

F. Další účast v žalobě

Ve Francii¹⁰¹ existuje opt out s možností vystoupení kdykoliv během řízení, obdobně jako ve Španělsku.¹⁰² Ve Švédsku¹⁰³ jde o typ opt in.

2. HODNOCENÍ

Tento přehled, který odhlíží od německého návrhu,^{103a} ukazuje, že strach z kolektivní ochrany zájmu v procesu je překonán. Žádná velká revoluce se nekonala. Je však zřejmé, že v tomto smyslu, tedy v prosazování této tendence, má velký význam evropská úprava, a to ve směrnici 84/450 (nekalá reklama), 93/13 (nekalé klauzule ve smlouvách), 97/7 (smlouvy uzavřené v nepřítomnosti účastníků), směrnice 202/65 o finančních službách a především směrnice o procesní ochraně zájmů spotřebitele 98/27. Skupinová žaloba na zdržení se stala společným standardem, přičemž pozoruhodné je postupné rozšiřování i hromadné žaloby.

V. KATEGORIZACE, HODNOCENÍ A OTÁZKY PRÁVNÍ POLITIKY

1. HODNOCENÍ V DOKTRÍNĚ

Kritici vytykají class action některé rysy, které považují za nevýhody, resp. za důvody pro její odstranění. Ve Spojených státech se především argumentuje nebezpečím zneužití.¹⁰⁴ Jako příklady zneužití se uvádí především okolnost, že na class acti-

⁹⁷ Viz k tomu II/2/h shora.

^{97a} Srov. Micklitz, Verbraucherschutz, 222–227.

⁹⁸ Srov. k tomu H. Beuchler/A.Mom, in: Micklitz/Stadler, 1150 bez udání dalších pramenů

⁹⁹ Dospěje-li soud k názoru, že v případě žalobce se nejedná o vhodnou osobu, může jej vyměnit (nahradit – § 21/1, zákona o hromadných žalobách).

¹⁰⁰ Viz čl. 11/2 LEC.

¹⁰¹ Srov. čl. R 422-1an. CCons.

¹⁰² Viz § 14 zákona o hromadné žalobě.

¹⁰³ Srov. čl. 13/3 LEC.

^{103a} Srov návrh zákona o hromadných vzorových a skupinových žalobách (Gesetz zur Regelung von Verbands-, Muster- und Gruppenklagen- GVMuG) in: Micklitz, Stadler, Das Verbandsklagerecht, 1419–1437.

¹⁰⁴ K tomu srov. Eichholtz, 60, Ebbing, 40.

on jsou kladeny relativně nízké nároky.¹⁰⁵ Žaloba nemusí být nikterak konkretizovaná, odůvodnění může být velmi krátké a triviální.¹⁰⁶ Netřeba navrhopvat konkrétní důkazní prostředky v době podání žaloby. Podání žaloby je proto spojeno s relativně bezvýznamným nákladem pro žalobce.¹⁰⁷

Po podání žaloby je zahájeno tzv. pre-trial discovery. Toto řízení je spojeno se značnými časovými a finančními nároky pro žalovaného.¹⁰⁸ Žalovaný je povinen vydat na vlastní náklady veškeré informace, podklady a výpovědi. Jeho povinností je poskytnout žalobci veškeré informace, které jakýmkoliv způsobem souvisí s tvrzením žaloby. Další námitkou proti class action je nevypočitatelnost poroty, která rozhoduje v těchto věcech. V USA, jak známo, rozhodují poroty o šesti až dvanácti osobách, které jsou převážně laiky a nízká úroveň jejich vzdělání znamená značně vysokou pravděpodobnost ovlivnění v relevantním smyslu.

Námítky proti discovery a porotě jsou liché, neboť se netýkají class action, nýbrž amerického způsobu civilního řízení vůbec, a to je problém jiného druhu.

Jiný typ kritiky se týká konfliktu zájmu žalobce a jeho advokáta. Žalobce, resp. členové skupiny totiž mnohdy získají relativně malou částku, zatímco výsledkový honorář amerického advokáta je kolosální.¹⁰⁹ Advokát je vlastně stimulován k tomu, aby uzavřel s cílem značného zisku pro své klienty nevýhodnou dohodu.

Naproti tomu je třeba vyzdvihnout celou řadu přínosů a výhod spojených s class action. Především je class action jediným právním prostředkem ochrany v případech tzv. rozptýlených nebo masových škod.¹¹⁰ Bez tohoto nástroje by poškození ani o svém poškození nedozvěděli, natož aby mohli získat jeho náhradu.

Class action přispívá výrazným způsobem k zlevnění řízení, je tedy relevantní z hlediska procesní ekonomie.¹¹¹ Bez její existence by nebylo vedeno jedno řízení, ale potenciálně neomezený počet řízení.

Tato okolnost¹¹² by vedla a mohla vést k protikladnému rozhodování, tedy k ohrožení základního předpokladu fungování justice, tj. právní jistoty.

2. ROZPOR CLASS ACTION S NĚKTERÝMI KONTINENTÁLNÍMI PRINCIPY CIVILNÍHO PROCESU

Svojí podstatou vylučuje class action zásadu dispozitivnosti. Dispoziční zásada platí vlastně jen v oblasti individuální právní ochrany.

Neexistence dispoziční zásady je příznačná pro převažující tzv. opt out model class action. Znamená to, že členové skupiny nemají možnost z ní vystoupit a svobodně se

¹⁰⁵ Srov. k tomu Ebbing, 40.

¹⁰⁶ K tomu srov. Junker, *Discovery in Deutsch-Amerikanischen Rechtsverkehr*, 1987, Lorenz, *ZZP* 1998, 315 a násl.

¹⁰⁷ Uvádí se jako odstrašující příklad smír, který byl uzavřen *General Motors Corp., Litig.*, 55 F.3rg. 768 (3dCir 1995), kdy kupující vadných nákladních automobilů získali každý dobropis ve výši 1000,- amerických dolarů, za to advokáti – zástupci těchto poškozených kupujících, se domohli honoráře ve výši 9,5 milionů amerických dolarů.

¹⁰⁸ Srov. k tomu Ebbing, 42.

¹⁰⁹ Hess, 373.

¹¹⁰ Srov. k tomu Ebbing, 46, Hess, 373, 374.

¹¹¹ K tomu srov. mj. Stadler, 17.

¹¹² Viz k tomu taktéž Stadler, 17.

rozhodnout o jejím členství. Naproti tomu model opt in znamená, že členové skupiny se podřizují následkům class action jedině tehdy, jestliže s tím souhlasí. Pak dispoziční zásada platí i v tomto případě.

Class action je ovšem v rozporu se zásadou řádného procesu. Většina členů skupiny není soudem slyšena a nemůže být vyslýchána. Členové skupiny tedy nemají kontakt se soudem, neplatí zde ani zásada bezprostřednosti.

3. POLITICKOPRÁVNÍ PROBLEMATIKA. ŘEŠENÍ

A. Předmět „kolektivního“ řízení

Individuální právní ochrana předpokládá a je úzce spojena s některými dalšími právními instituty, jako je např. vymezení předmětu řízení, otázka tzv. žalobního apetitu, rozsahu právní moci apod. Právě tyto procesní instituty jsou chápány v anglosaské právní kultuře, kde class action vznikla, odlišně od právní kultury kontinentální.

B. Dispoziční zásada a kolektivní ochrana

Dispoziční zásada dostává nový rozměr. O nakládání s předmětem řízení nerozhoduje jednoznačně jediný žalobce, ale další postup je v rukou neomezeného počtu účastníků, jejichž vůle může být rozdílná a projev takové vůle potřebuje zvláštní úpravu. Je tedy třeba regulace rozhodovacích procesů.

C. Konkrétní a abstraktní kontrola právních úkonů

Existuje rozdíl mezi konkrétním přezkoumáním a „abstraktní“ kontrolou určitých právních úkonů či obdobných opatření. Je otázkou, do jaké míry se tyto dva přístupy liší a mají odlišovat. Jiným problémem je, do jaké míry tvoří jeden druh žaloby překážku lis pendens a res iudicata pro druhý druh žaloby. Není-li tomu tak, klade se otázka, do jaké míry může a musí soudce přihlížet při posuzování jedné z těchto žalob k pravomocnému rozhodnutí o druhém druhu žaloby.

D. Kolektivní ochrana a zásada přímosti

Class action znamená potlačení zásady přímosti a bezprostřednosti. Je otázkou, která též spadá do oblasti práva ústavního (viz ad III níže), do jaké míry je možné tyto zásady potlačit či je vyloučit, když jsou obě pilíři civilního procesu.

E. Konkurence žalob

Otázka normativního působení rozsudku má opět vazbu na základní pojmy, zejména předmět řízení a věcný dosah právní moci rozsudku. Jde o to, do jaké míry lze konkrétní případy podřadit pod určitý druh rozsudku a přenést tak jeho účinky do konkrétní situace.

F. Základní lidská práva a kolektivní ochrana práv

Některé shora probírané problémy mají reflex či dokonce základ v oblasti základních práv.

a) Přístup k ochraně práva (k právu)

Jde o otázku systému opt in či opt out a přístupu občana k právům. Jde tedy o informovanost o kolektivním způsobu vymáhání pro třetí zúčastněné subjekty. Je třeba řešit i následek vady informací, resp. nemožnost informovanosti v tomto ohledu.

b) Ochrana vlastnictví

Jiným problémem je ekonomie řízení. Jde o to, do jaké míry musí být konkrétní řízení, resp. jednotlivé postupy transparentní ve vztahu k nákladům řízení, resp. nákladům placených žalobci.

G. Organizace a realizace

Zde jde o otázky institucionálního práva, soudní organizace a etiky právnických povolání, zejména advokátů.

a) Soudní poplatky, náklady řízení a jejich náhrada

Jak vysoké mají být soudní poplatky a jakým způsobem je počítat. Je otázkou, zda analogicky aplikovat pravidla platná při individuálním vymáhání či zvolit úplně nový způsob výpočtu. Mají ohledně náhrady nákladů platit obecná pravidla – tedy např. zásada vítězství ve sporu, či nikoliv.

b) Honorář a další náklady spojené se zastoupením

V Evropě jsou v zásadě nepřipustná odměna za výsledek (tzv. contingency fees). V některých zemích existují určité výjimky; někde (např. v ČR) platí opačná zásada: contingency fees jsou připuštěny a omezeny souladem s dobrými mravy. Je třeba zavést jiná, speciální pravidla.

c) Organizace řízení, zásahy do občanského soudního řádu

Pro organizaci žalob i řízení před soudem je třeba stanovit nové postupy, aby byl uspokojen „masový“ zájem: počínaje plnou mocí, přes organizaci jednání, až po uznávání rozhodnutí.

Je otázkou, zda je třeba zavést obligatorní mediační řízení a jeho podrobnější úpravy.

H. Zásady řešení

a) Uznání nutnosti kolektivní procesní ochrany

Za změněných a stále měnících se politických, ekonomických a společenských podmínek, které nacházejí výraz především v tzv. masové společnosti, je třeba nalézt adekvátní právní ochranu zájmů dotčených v tomto kontextu. Jedním z nástrojů ochrany je kolektivní žaloba, ať již má jakoukoliv formu (svazová, hromadná, modelová, skupinová žaloba).

b) Procesní instituty

Ochrana kolektivních zájmů znamená určitý posun v chápání civilního řízení a změny jednotlivých procesních institutů. Ke změně dochází v pojetí předmětu řízení, litispendence i res iudicata. Některé procesní zásady, jako zásada přímosti, ústnosti apod., tak doznávají určitých změn.

c) Lidskoprávní aspekty

Změny v určitých základních procesních kategoriích mají nepochybně reflex do oblasti lidských práv, ať už je to ochrana vlastnictví, právo na řádný proces apod. Základní práva nemohou však doznat změnu ve své kvalitě. Nanejvýš se mohou změnit určité přístupy či formy ochrany.

d) Obecná informovanost

Jednou z charakteristik masové společnosti (viz např. ochrana spotřebitele) je vznik nových povinností a jiných jevů, jako je např. povinnost informační a publicita vůbec. Základem změn paradigmatickým je zdůraznění masového či hromadného zájmu na rozdíl od individuální ochrany v klasickém procesním pojetí. Masovost a tedy určitá normativita vztahů nese s sebou povinnost informovat potenciální zájemce mezi neznámými dotčenými subjekty neohrazeného množství.

e) Soudní organizace

Kolektivní ochrana znamená existenci masových řízení. Ty představují změnu již jen organizačních poměrů v soudnictví. Pro masové spory je třeba nově vybudovat speciální senáty se speciálním servisem. Ze soudce se stane v pravém slova smyslu manažer řízení.

f) Specializace právních zástupců

Právní zástupce obdobně jako soudce se stává manažerem. Jeho úkolem je zvládnout po technické a organizační stránce „masového“ klienta. S tím souvisí plnění nových povinností včetně povinnosti informační. Zástupci mohou být pouze specializovaní advokáti, případně ve spolupráci se spotřebitelskými organizacemi. Obě tyto instituce k tomu potřebují nejen kvalitní odborníky, ale i novelizaci alespoň stavovských předpisů advokátů.

g) Legislativní změny

- Novela občanského soudního řádu musí kromě jiného reflektovat:
- ohledně přístupu žalobců zvolit pravidlo na základě umírněného principu „opt in“,
- podat žalobu či přistoupit k žalobě bude možné až do vynesení rozsudku.
- Nutnost upravit jak řízení o hromadné, tak skupinové i modelové žalobě.
- Existenci negativní určovací žaloby.
- Novou úpravu si zasluhuje otázka zastoupení.
- Nutnost nových specifických pravidel o dokazování.
- Potřebu zvláštních pravidel o soudních poplatcích a řízení o náhradě nákladů řízení.

DER PROZESSUALE SCHUTZ VON KOLLEKTIVEN INTERESSEN – ÜBERSICHT UND LÖSUNG

Resumé

Der Aufsatz hat das Ziel, den gegenwärtigen Stand des prozessualen Schutzes kollektiver Interessen in der Tschechischen Republik und Europa zu erfassen, sowie die Grundlagen, Ursachen und auch die Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten der class action zu analysieren. Er beschreibt die Wurzeln dieser Erscheinung in England und den USA und geht ihrer Entwicklung – vor allem in den Vereinigten Staaten – nach. Er setzt sich mit den Ursachen und den einzelnen Bedingungen der Entwicklung der class action auf dem Kontinent auseinander.

Der Autor beschäftigt sich ferner mit der Richtlinie 98/27/EG und ihrer Umsetzung und Implementierung in der Tschechischen Republik und anderen EG-Mitgliedstaaten. Das Ergebnis des Vergleichs der Implementierung präsentiert die unbefriedigende Lage in der Tschechischen Republik.

Weiterhin analysiert der Aufsatz die Anwendung von class actions (jenseits der Richtlinie) in einigen Mitgliedstaaten, wobei er sowohl die positiven, als auch negativen Seiten des kollektiven Rechtsschutzes im Prozess darstellt.

Als Ergebnis stellt der Autor die Notwendigkeit von class actions fest, unterzieht aber ihre Kodifizierung und Implementierung einigen grundsätzlichen rechtspolitischen Prinzipien. Hierzu dient das Ergebnis der Analyse, bei der das Funktionieren der Grundrechte als eines der Raster (Kriterien) der Implementierung von class actions dient. Genauso müssen die Grundrechte bei der Reformierung der fundamentalen prozessualen Kategorien und Prinzipien wahrgenommen werden. In erster Linie gilt dies für den Eigentumsschutz und den Zugang zum Rechtsschutz, sowie für den Grundsatz des ordentlichen Prozesses (fair trial).

Als Ergebnis seiner Forschung stellt der Autor eine Reform dar, die vorgenommen werden muss, um das ordentliche Funktionieren von class actions zu verwirklichen. Man sollte an diesem Punkt einige prozessuale Kategorien reformieren. Darunter fallen der Streitgegenstand, die Rechtshängigkeit und die Rechtskraft, dies vor allem mit Rücksicht auf den Charakter und die Notwendigkeit des Rechtsschutzes der kollektiven Interessen, wobei dies wiederum vor allem im Interesse der prozessualen und materiellrechtlichen Gerechtigkeit liegt.

Weiterhin analysiert der Autor einige konkrete Anforderungen an die Verwirklichung von class actions und schlägt eine Reform der ZPO und des Gesetzes über die Organisationen der Gerichtsbarkeit vor. Die ordentliche und effektive Verwirklichung des Schutzes kollektiver Interessen setzt die Bildung spezieller Senate voraus. Dies verlangt aber auf der anderen Seite auch eine spezielle technische Ausstattung der Gerichte, sowie die Ausbildung von spezialisierten Anwälten im Zusammenspiel mit den Verbraucherorganisationen, sowie die Änderung der Standesvorschriften und des Gebührengesetzes.