EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 25.1.2018
COM(2018) 40 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

o provádění doporučení Komise ze dne 11. června 2013 o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie (2013/396/EU)

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

o provádění doporučení Komise ze dne 11. června 2013 o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie (2013/396/EU)

1. ÚVOD

Problematikou kolektivní právní ochrany se Komise zabývá téměř 20 let, původně zejména v souvislosti s ochranou spotřebitele a politikou hospodářské soutěže[1]. Na základě širšího horizontálního přístupu přijala Komise dne 11. června 2013 doporučení o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie (dále jen „doporučení“[2]. Doporučení stanovilo zásady, které by se měly uplatňovat vůči porušením práv přiznaných právem Unie ve všech oblastech politik a v souvislosti se zdržením se jednání a náhrady škody. Z doporučení vyplývá, že všechny členské státy by měly na vnitrostátní úrovni zavést systém kolektivní právní ochrany, který by v celé Unii vycházel ze stejných zásad a současně by zohledňoval právní tradice členských států a obsahoval pojistky proti jeho případnému zneužívání. Vzhledem k rizikům spojeným s kolektivními soudními spory mají zásady, jež doporučení stanovilo, současně za cíl usilovat o vhodnou rovnováhu mezi cílem zajistit dostatečný přístup ke spravedlnosti a rovněž potřebou odpovídajícími pojistkami chránit systém před zneužitím.

Komise se zavázala, že čtyři roky po zveřejnění doporučení posoudí, jak je prováděno v praxi. Tato zpráva provádí toto hodnocení a zaměřuje se na vývoj právních předpisů členských států v době od přijetí doporučení. Zkoumá též, zda tento vývoj vedl k širšímu a soudržnému uplatňování jednotlivých zásad, jež doporučení stanoví (oddíl 2). Přitom zpráva rovněž zkoumá praktické zkušenosti získané při uplatňování pravidel týkajících se kolektivní právní ochrany, jež jsou dostupná na vnitrostátní úrovni, nebo, pokud taková pravidla neexistují, jak účinně jsou řešeny události hromadné škody. Na tomto pozadí zpráva analyzuje, do jaké míry provádění doporučení přispělo k dosažení jeho hlavních cílů – usnadnit přístup ke spravedlnosti a vyloučit zneužívání soudních sporů. A konečně zpráva obsahuje závěrečné poznámky ohledně toho, zda jsou nutná další opatření kolektivní právní ochrany na úrovni Evropské unie (oddíl 3). V této souvislosti má zpráva na zřeteli hlavní závazný nástroj Unie pro kolektivní právní ochranu, směrnici o žalobách na zdržení se jednání[3], jež vyžaduje, aby byl ve všech státech dostupný postup podávání žalob na zdržení se jednání v oblasti ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů, jakož i kontrolu účelnosti právních předpisů EU v oblasti ochrany spotřebitele a marketingu,

[1] Přijetí směrnice 98/27/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů; zelená kniha o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES (KOM(2005) 672); bílá kniha o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES (KOM(2008) 165); Zelená kniha o kolektivním odškodnění spotřebitelů (KOM(2008) 794).

[2] Úř. věst. L 201, 26.7.2013, s. 60–65.

[3] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (Úř. věst. L 110, 1.5.2009, s. 30), kterou se kodifikuje směrnice 98/27/ES.

kterou provedla Komise v roce 2017[4] a která zhodnotila plnění směrnice o žalobách na zdržení se jednání.

Toto posouzení se provádí v souvislosti s tím, že čtyři roky po přijetí doporučení se dále zvýšilo riziko protiprávního jednání na přeshraniční úrovni, nebo dokonce na úrovni EU, které se dotýká mnoha občanů nebo podniků, zejména, ale ne výlučně, v důsledku většího využívání internetu a nakupování on-line. Problémy při řešení přeshraničních událostí hromadné škody ilustruje případ automobilových emisí, kdy mnozí spotřebitelé v celé EU byli poškozeni prodejem automobilů se zavádějícími informacemi o úrovni emisí. O těchto problémech nejlépe svědčí nerovnosti a rozdíly v celé EU, jež vedly k situaci, kdy v několika málo členských státech mohly dotčené osoby nebo subjekty podat soudní žaloby společně, zatímco ve většině členských států byly odkázány na nedostatečné nástroje, nebo dokonce ponechány zcela bez pomoci.

Vnitrostátní prostředky kolektivní právní ochrany jsou používány v členských státech, kde jsou k dispozici. V členských státech, v nichž formálně neexistují, podle všeho narůstá tendence, kdy se žalující strany pokoušejí najít kolektivní právní ochranu prostřednictvím použití různých právních nástrojů, např. spojením věcí nebo postoupením pohledávek. To může vyvolat otázky týkající se účinného zamezení zneužívání soudních sporů, neboť na tyto alternativní způsoby se nemusí vztahovat záruky proti zneužití, které při řízení o kolektivní žalobě obvykle existují, např. záruky týkající se aktivní legitimace nebo podílových odměn vázaných na výsledek ve věci.

Tato zpráva vychází zejména z těchto zdrojů informací:

– informace poskytnuté členskými státy na základě dotazníku Komise,

– podpůrná studie k posouzení provádění doporučení, jež zahrnula všechny členské státy[5],

– výzva ke sdělení skutečností, na kterou Komise obdržela 61 odpovědí,

– podpůrná studie ke kontrole účelnosti právních předpisů EU v oblasti ochrany spotřebitele a marketingu[6].

2. ZAVÁDĚNÍ ZÁSAD VYTYČENÝCH V DOPORUČENÍ

Legislativní činnosti, jichž se doporučení týká, byly v členských státech i nadále poněkud omezené. Sedm členských států po jeho přijetí zavedlo reformy svých právních předpisů v oblasti kolektivní právní ochrany a – jak je uvedeno v podrobném hodnocení obsaženém v této zprávě – tyto reformy nebyly vždy v souladu se zásadami doporučení. BE a LT vůbec poprvé ve svém právním systému zavedly kolektivní právní ochranu týkající se náhrady škody. FR a UK významně změnily své právní předpisy s cílem vylepšit nebo nahradit některé mechanismy, jež byly dříve dostupné, ale nebyly považovány za dostatečně účinné. V NL a SI pokračuje práce na navržených nových právních předpisech a v DE probíhá diskuse o případném budoucím právním předpisu. Za zmínku stojí, že většina projektů, jež vedly k novému právnímu předpisu nebo jsou ve stadiu příprav, se omezuje na záležitosti spotřebitelů. Některé z nich navíc ve značné míře

[4] Zpráva Komise o kontrole účelnosti právních předpisů EU v oblasti ochrany spotřebitele a marketingu, Brusel, 23.5.2017, SWD(2017) 209 final, k dispozici na adrese http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

[5] Bude brzy zveřejněno na http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm.

[6] K dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

uplatňují zásadu „opt-out“[7]. V důsledku těchto omezených opatření přijatých v návaznosti na doporučení lze konstatovat, že devět členských států v současné době dosud nemá zavedeny žádné prostředky kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody.

2.1. Horizontální otázky

2.1.1 Dostupnost kolektivní právní ochrany

Doporučení zdůrazňuje, že každý členský stát by měl mít na vnitrostátní úrovni prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání i náhrady škody, dostupné ve všech případech, kdy dochází nebo došlo k porušení práv přiznaných právem Unie a v důsledku toho byla způsobena škoda více než jedné osobě[8].

Kolektivní právní ochrana ve formě právní ochrany týkající se zdržení se jednání existuje ve všech členských státech v souvislosti se spory v oblasti ochrany spotřebitele, jež spadají do oblasti působnosti směrnice o žalobách na zdržení se jednání[9]. V některých členských státech jsou kolektivní žaloby na zdržení se jednání dostupné horizontálně (BG, DK, LT, NL, SE) nebo v jiných konkrétních oblastech, zejména v oblasti hospodářské soutěže (HU, LU, ES), životního prostředí (FR, HU, PT, SI, ES), zaměstnanosti (HU, ES) nebo boje proti diskriminaci (HR, FR, ES).

Kolektivní právní ochrana týkající se náhrady škody je dostupná v 19 členských státech (AT, BE, BG, DE, DK, FI, FR, EL, HU, IT, LT, MT, NL, PL, PT, RO, ES, SE, UK), avšak ve více než polovině z nich se omezuje na určitá odvětví, zejména na nároky spotřebitelů[10]. Jinými odvětvími, ve kterých je obvykle dostupná právní ochrana týkající se náhrady škody, jsou hospodářská soutěž, finanční služby, pracovní podmínky, životní prostředí nebo boj proti diskriminaci. Mezi členskými státy, jež uplatňují odvětvový přístup, jsou v oblasti působnosti podstatné rozdíly: například v Belgii lze kolektivně uplatňovat pouze nároky spotřebitelů, zatímco ve Francii je to možné, pokud se jedná o nároky v oblasti ochrany práv spotřebitele, hospodářské soutěže, zdraví, diskriminace a životního prostředí. Pouze 6 členských států (BG, DK, LT, NL, PT a UK) uplatnilo ve svém zákonodárství horizontální přístup, což umožňuje vést kolektivní soudní řízení o náhradu škody ve všech oblastech[11]. Ve dvou z nich (BG, UK) horizontální mechanismy existují souběžně s postupy pro jednotlivá odvětví, které jsou v praxi používány častěji. V jednom členském státě (AT), nehledě na neexistenci právních předpisů o

[7] Viz bod 2.3.1 této zprávy.

[8] Odstavec 2 doporučení Komise ze dne 11. června 2013 o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech v souvislosti s porušením práv přiznaných právem Unie (2013/396/EU) (Úř. věst. L 201, 26.7.2013, s. 60).

[9] Oblast působnosti směrnice o žalobách na zdržení se jednání zahrnuje porušení právních předpisů EU v oblasti ochrany spotřebitele, jejichž seznam je uveden v příloze I směrnice.

[10] S výjimkou DE, kde jediné konkrétní prostředky kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody, neplatí pro spotřebitele, ale pouze pro nároky investorů.

[11] V NL jsou však prostředky kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody v současnosti dostupné pouze ve formě určovacích rozsudků nebo prostřednictvím zvláštních právních nástrojů vytvořených za účelem shromažďování nároků.

právní ochraně týkající se náhrady škody, jsou kolektivní žaloby podávány na základě postoupení pohledávek nebo spojení věcí. Tyto právní nástroje jsou dostupné i v jiných členských státech, ale z výsledků veřejné konzultace vyplývá, že v praxi jsou používány v kolektivních věcech pouze v DE a NL. Po přijetí doporučení byly přijaty nové právní předpisy o kolektivní právní ochraně týkající se náhrady škody ve 4 členských státech: ve 2 z nich (BE, LT) to bylo vůbec poprvé, zatímco ve dvou ostatních (FR, UK) došlo k důležitým změnám právních předpisů. V SI a NL byly předloženy návrhy nových zákonů, ale nebyly ještě přijaty. S výjimkou BE, kde se právní předpisy týkají pouze práv spotřebitele, mají tyto iniciativy širokou oblast působnosti. Všechna tato zjištění prokazují, že několik členských států bez ohledu na doporučení ve svých vnitrostátních systémech nezavedlo prostředky kolektivní právní ochrany. V důsledku toho mezi členskými státy dosud přetrvávají, pokud jde o dostupnost a povahu prostředků kolektivní právní ochrany, velké rozdíly.

Z odpovědi na výzvu ke sdělení skutečností vyplývá, že prostředky kolektivní právní ochrany, jsou-li dostupné, se používají hlavně v oblasti ochrany práv spotřebitele a v souvisejících oblastech, např. v oblasti práv cestujících nebo v oblasti finančních služeb. Další oblastí, ve které bylo hlášeno několik případů, je právo hospodářské soutěže, zejména pokud si údajné oběti kartelové dohody nárokují náhradu škody poté, co orgán na ochranu hospodářské soutěže vydal rozhodnutí o protiprávním jednání (navazující žaloby). Relativní nedostatek prostředků pro vymáhání kolektivního odškodnění v jiných oblastech není jen důsledkem toho, že v mnoha členských státech je právní ochrana týkající se náhrady, nebo dokonce právní ochrana týkající se zdržení se jednání dostupná pouze pro spotřebitele nebo v rámci práva hospodářské soutěže; souvisí to podle všeho i s jinými faktory, jako je např. složitost a délka soudního řízení, nebo omezujícími pravidly týkajícími se přípustnosti, jež často souvisejí s aktivní legitimací. Současně však v AT, CZ, DE, LU a IE byl hlášen určitý počet událostí, většinou ve věcech z oblasti práv ochrany spotřebitele, kde nebyla podána žádná žaloba v důsledku chybějících režimů právní ochrany týkající se náhrady škody podle vnitrostátního práva.

2.1.2 Aktivní legitimace při reprezentativních žalobách

Doporučení vyzývá k určení subjektů, které mají aktivní legitimaci k podání reprezentativní žaloby, kde strany přímo dotčené protiprávním jednáním jsou zastoupeny organizací, která sama vystupuje jako žalobce v soudním řízení. Doporučení stanoví konkrétní minimální kritéria pro takové určení: nezisková povaha subjektu, přímý vztah mezi jeho cíli a porušenými právy a dostatečná kapacita k zastupování skupiny osob uplatňujících nárok a k jednání v jejich nejlepším zájmu. Doporučení předvídá možnosti všeobecného určení, jímž vzniká obecné právo subjektu jednat, nebo certifikace *ad hoc* pouze pro určitou konkrétní věc, ale odkazuje i na to, aby byly navíc, či případně alternativně svěřeny pravomoci podávat reprezentativní žalobu orgánům veřejné moci[12].

Pravidla týkající se aktivní legitimace podávat reprezentativní žalobu jsou procesní záruky, které přinášejí prospěch žalobcům i žalovaným při kolektivních žalobách. Normy zaručující odbornost

[12] Odstavce 4 až 7 doporučení Komise.

zastupujících subjektů a jejich kapacitu zabývat se složitými věcmi zajišťují vysoce kvalitní služby pro žalobce a rovněž chrání žalované před bezdůvodnými žalobami.

Prostředky kolektivní právní ochrany ve formě reprezentativních žalob existují téměř ve všech členských státech a používají se hlavně při žalobách na zdržení se jednání v oblasti životního prostředí a v oblasti ochrany práv spotřebitelů, přičemž jejich dostupnost v posledně jmenované oblasti je vyžadována podle směrnice o žalobách na zdržení se jednání[13]. Reprezentativní kolektivní žaloby s cílem získat odškodnění jsou dostupné v BE, BG, DK, EL, FI, FR, LT, IT, HU, PL, RO, ES a SE. Ve 2 členských státech (FI a PL) mají pravomoc podávat reprezentativní žaloby pouze orgány veřejné moci, zatímco v některých jiných členských státech tuto pravomoc s orgány veřejné moci sdílejí nevládní subjekty (HU, DK)[14].

Všechny členské státy stanoví, pokud jde o aktivní legitimaci jednat jako zastupující subjekt v kolektivních žalobách na zdržení se jednání a náhradu škody, určité podmínky. Pokud jde o žaloby na zdržení se jednání, směrnice o žalobách na zdržení se jednání stanoví, že řízení o zdržení se jednání může být zahájeno „oprávněnými subjekty“, které jsou řádně zřízeny podle vnitrostátního práva a jejichž účelem je ochrana kolektivních zájmů spotřebitelů. Další specifická kritéria, jež mají „oprávněné subjekty“ případně splňovat, ponechává směrnice na úvaze členských států. Členskými státy nejčastěji uplatňované požadavky při žalobách na zdržení se jednání a náhradu škody se týkají neziskové povahy subjektu a relevantnosti předmětu věci s ohledem na cíle dané organizace. V souladu s minimální povahou kritérií uvedených v doporučení některé členské státy zavedly další specifické podmínky v souvislosti s odborností, zkušenostmi a reprezentativní povahou určených subjektů. Například v IT musí sdružení spotřebitelů prokázat 3 roky soustavné činnosti, určitý minimální počet přispívajících členů a přítomnost v 5 různých regionech. Obdobné podmínky platí ve FR, kde je vyžadována reprezentativnost na celostátní úrovni, jeden rok existence, důkazy o činnosti v oblasti ochrany spotřebitelů a určitý minimální počet individuálních členů[15]. Některé odpovědi zaslané na výzvu ke sdělení skutečností uváděly, že problémem ovlivňujícím přístup ke spravedlnosti, zejména ve FR a IT, ale do určité míry také v DK a RO jsou vnitrostátní pravidla týkající se aktivní legitimace. V UK reprezentativní žalobu na náhradu škody ve spotřebitelských záležitostech podávají hlavně orgány veřejné moci, i když je možné určit jiné subjekty, u nichž je „oprávněné a odůvodněné“, aby jednaly jako představitel skupiny; v současné době může ve věcech týkajících se spotřebitelů jednat jeden určený subjekt, jiný než orgán veřejné moci[16]. V DK může jako zastupující subjekt jednat sdružení, soukromá instituce nebo jiná organizace, pokud žaloba spadá do rámce cílů této organizace.

[13] Směrnice 2014/54/EU o opatřeních usnadňujících výkon práv udělených pracovníkům v souvislosti s jejich volným pohybem (Úř. věst. L 128, 30.4.2014, s. 8) v čl. 3 odst. 2 požaduje, aby členské státy zajistily, že sdružení, organizace (včetně sociálních partnerů) nebo jiné právnické osoby smějí zastupovat pracovníky Unie v soudních nebo správních řízeních za účelem prosazování práv

[14] V DK kromě toho při soukromoprávních skupinových žalobách může být zastupující subjekt určen z členů skupiny.

[15] Zajímavé je, že nehledě na tyto náročné podmínky je v Itálii nyní registrováno 18 a ve Francii 15 organizací. Reprezentativní žalobu však skutečně podal jen dosti omezený počet těchto subjektů (6 ve FR, 3 v IT během posledních 4 let).

[16] V UK kromě toho ve věcech hospodářské soutěže může skupinu zastupovat člen skupiny, což činí tento postup skupinovou žalobou, a nikoli reprezentativní žalobou ve smyslu doporučení.

Celkově lze učinit závěr, že tato zásada je zpravidla dodržována, byť s určitými rozdíly v jednotlivých členských zemích. Tyto rozdíly mají svůj význam, neboť přísnější pravidla pro zastupující subjekty by potenciálně mohla vést k omezení práva usilovat o kolektivní právní ochranu, a tím i k omezení přístupu k soudům.

2.1.3 Přípustnost

Doporučení požaduje, aby členské státy zajistily, že v nejranější možné fázi soudního sporu se ověří přípustnost nároků a že se neprojednávají věci, jež nesplňují podmínky pro kolektivní žalobu a věci zjevně právně nepodložené[17].

Zásada zamítnutí nároků, které jsou zjevně právně nepodložené nebo které nesplňují kritéria přípustnosti pro podání kolektivní žaloby, v rané fázi napomáhá efektivitě soudnictví a chrání proti bezdůvodným soudním sporům. Doporučení samotné nestanoví konkrétní kritéria přípustnosti ani nedefinuje pojem „zjevně právně nepodloženého nároku“. V některých členských státech jsou však obecná pravidla občanskoprávního řízení, jež umožňují zamítnutí zjevně právně nepodložených nároků v rané fázi, stejně tak použitelná při kolektivních žalobách. Některá kritéria přípustnosti by také bylo možné odvodit z jiných zásad doporučení, např. týkajících se aktivní legitimace při reprezentativních žalobách. V případě právní ochrany týkající se zdržení se jednání se jako hlavní kritérium přípustnosti jeví aktivní legitimace subjektu. Ve sporech v oblasti ochrany spotřebitele směrnice o žalobách na zdržení se jednání nevyžaduje konkrétní kontrolu přípustnosti ani konkrétní kritéria kromě kritérií aktivní legitimace.

Pro kolektivní právní ochranu týkající se náhrady škody jsou ve většině členských států stanovena specifická kritéria, jež musí být splněna a která jsou obvykle zkoumána soudem v rané fázi řízení. Specifická pravidla týkající se přípustnosti právní ochrany nemají pouze ES a SE, a uplatňují proto obecná pravidla občanskoprávního řízení. Zkoumání přípustnosti kolektivní žaloby v některých členských státech povede ke konkrétnímu rozhodnutí v této záležitosti (BE, FR, PL, UK), zatímco v jiných členských státech jsou procesní rozhodnutí vydávána pouze v případě, že je žaloba zamítnuta jako nepřípustná. Některé členské státy vyžadují odůvodnění, že kolektivní žaloba je účinnější než individuální soudní spory (BE, DK, FI, IT, LT)[18], kdežto jiné členské státy zkoumají způsobilost zastupujícího subjektu chránit zájmy dotčených osob (FI, IT, NL, RO, UK)[19]. Podmínkou, jež platí ve všech členských státech, je homogenní povaha (shodnost) sdružených individuálních nároků.

Odpovědi na výzvu ke sdělení skutečností rovněž ukazují na opačnou stranu požadavku přípustnosti. Žádný z respondentů nekritizoval zavedení tohoto požadavku jako takové, ale některé odpovědi varovaly před použitím této zásady, jelikož to může učinit celé řízení

[17] Odstavce 8 a 9 doporučení Komise.

[18] Například v Belgii musí soud vzít mimo jiné v úvahu potenciální velikost skupiny dotčených spotřebitelů, stupeň složitosti žaloby o kolektivní odškodnění a důsledky z hlediska účinné ochrany spotřebitele, jakož i hladké fungování soudnictví.

[19] Například v Itálii musí soud kromě otázky aktivní legitimace subjektu zkoumat, zda se nejedná o střet zájmů.

zdlouhavějším a těžkopádnějším, a tím i omezit přístup k tomuto řízení jako celku. Na to bylo poukázáno v BE, NL, PL a UK[20].

Obecně lze říci, že členské státy přípustnost nároků ověřují. Mají k tomu procesní mechanismy, jež vycházejí ze zavedených obecných a specifických pravidel a umožňují zamítnout zjevně právně nepodložené kolektivní žaloby na náhradu škody. Stojí za zmínku, že právní předpisy týkající se kolektivních žalob, přijaté nedávno v návaznosti na doporučení v některých členských státech, řeší přípustnost způsobem, který je v souladu s doporučením (BE, LT, SI). Na druhé straně stávající rozdíly v podmínkách týkajících se přípustnosti mohou dosud vést v nerovnému přístupu ke spravedlnosti při kolektivních žalobách na náhradu škody, neboť nadměrně restriktivní pravidla týkající se přípustnosti by mohla omezit přístup k tomuto řízení. Dále je třeba poznamenat, že vzhledem k tomu, že se jedná o předběžnou fázi projednávání žaloby, je rychlé rozhodování o přípustnosti důležité z hlediska právní jistoty všech zúčastněných stran.

2.1.4 Informace o kolektivní právní ochraně

Doporučení vyzývá členské státy, aby zajistily, aby strana žalující mohla šířit informace o plánované a probíhající kolektivní žalobě. Vzhledem k tomu, že informace o kolektivních žalobách mohou mít zejména pro žalovaného vedlejší účinky, a to i před vznesením žaloby u soudu, doporučení zdůrazňuje, že opatření pro poskytování informací by měla být přiměřená okolnostem dané věci a měla by zohledňovat práva stran včetně svobody projevu, práva na informace a práva na ochranu dobrého jména společnosti[21].

Osoby s nároky, jež by bylo možné uplatnit v rámci kolektivních žalob, by měly mít možnost obdržet informace, které jim umožní učinit informovanou volbu, zda se takové žaloby zúčastnit, či nikoli. Jak se uvádí v doporučení, je to obzvláště důležité v případě prostředků kolektivní právní ochrany typu „opt-in“, aby bylo možné zajistit, že ti, kdo mohou mít zájem se připojit, o tuto možnost nepřijdou v důsledku nedostatku informací. V případě reprezentativní žaloby by poskytování informací mělo být nejen právem zastupujícího subjektu, ale i jeho povinností[22]. Na druhé straně rozšiřování informací o (zamýšlené) kolektivní žalobě může mít nepříznivý účinek na ekonomickou situaci žalovaného, jehož odpovědnost nebyla dosud stanovena. Tyto dva zájmy musí být náležitě vyvážené. Ačkoli se doporučení výslovně zabývá šířením informací o záměru

[20] V BE a NL byla pravidla týkající se přípustnosti označena za problematická, zatímco na délku tohoto postupu bylo výslovně poukázáno v případě BE a PL. V Dánsku byla pravidla týkající se přípustnosti označena za problematická v kontextu restriktivních pravidel týkajících se aktivní legitimace. V PL požadavek, že nárokované částky musí být alespoň v několika podskupinách shodné, může potenciální členy skupiny odradit od účasti na žalobě nebo je může vést ke snížení jejich nároků, aby byli způsobilí. Podobně i v UK byl přísný výklad požadavku, že nároky ve věcech, na něž se vztahuje právo hospodářské soutěže, by se měly týkat otázek, které jsou po skutkové nebo právní stránce totožné, obdobné nebo související, jako požadavku přípustnosti, jedním respondentem považován za problematický z hlediska získání přístupu ke spravedlnosti.

[21] Odstavce 10 až 12 doporučení Komise.

[22] Jak bylo vysvětleno v bodě 3.5 sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Směrem k evropskému horizontálnímu rámci pro kolektivní právní ochranu“ (COM/2013/ 401 final).

.

podat kolektivní žalobu, neexistuje žádný členský stát, který by reguloval tuto otázku v přípravné fázi, před podáním soudní žaloby. Poté co je věc soudem prohlášena za přípustnou, zejména pokud je požadováno odškodnění, v mnoha členských státech (BE, DK, EE, FI, FR, HU, LT, NL, PL, SE) je na soudech, aby určily způsoby šíření informací včetně způsobu zveřejnění a doby, po kterou by tyto informace měly být přístupné. Členské státy v tomto obvykle ponechávají značnou volnost soudům a ve svých právních předpisech odkazují na to, že je třeba přihlédnout k okolnostem dané věci, avšak nezmiňují konkrétní faktory uvedené v doporučení. Pět členských států (BG, IT, MT, PT, UK) však poskytování informací při kolektivních žalobách na náhradu škody nereguluje vůbec. Ještě menší regulace než u žalob na náhradu škody existuje, pokud jde o poskytování informací v souvislosti se žalobami na zdržení se jednání.

Výzva k poskytnutí informací neodhalila žádné významné problémy v oblasti poskytování informací. Byla hlášena pouze jedna situace v IT, kde se uvádělo, že požadavek na inzerování věci v tištěných médiích znamenal pro žalobce značnou finanční zátěž. V jedné odpovědi byla dále zmíněna v PL jako problematická možnost inzerovat žalobu o kolektivní odškodnění na internetu.

Celkově je třeba učinit závěr, že zásada týkající se poskytování informací o kolektivních žalobách není v právu členských států náležitě vyjádřena, zejména ve fázi předcházející soudnímu sporu a u žalob na zdržení se jednání.

2.1.5 Kdo prohrál, platí

Strana, která prohraje řízení o kolektivní žalobě, by měla vítězné straně nahradit nezbytné náklady řízení za podmínek platných v příslušných vnitrostátních právních předpisech[23].

Zásada „kdo prohrál, platí“ představuje jednu ze základních procesních záruk pro obě strany kolektivních žalob. Na jedné straně riziko náhrady nákladů žalované straně, je-li žaloba zamítnuta, odrazuje potenciální žalobce od podávání bezdůvodných žalob. Na druhé straně skutečnost, že žalovaná strana, která prohraje, bude muset uhradit nezbytné náklady, povzbuzuje k vymáhání opodstatněných kolektivních nároků. Doporučení ponechává členským státům pružnost uplatňovat vnitrostátní pravidla o náhradě nákladů.

Zásadou „kdo prohrál, platí“ se ve svém občanském procesním právu řídí všechny členské státy, které mají prostředky kolektivní právní ochrany, s výjimkou LU[24]. Převážná většina členských států uplatňuje při kolektivních žalobách zcela stejná pravidla jako v případě individuálního občanskoprávního řízení; tam, kde existují postupy použitelné pro kolektivní právní ochranu, týkají se hlavně výjimky ze soudních poplatků pro zastupující subjekty a orgány veřejné moci ve sporech v oblasti ochrany spotřebitele (HR, HU, MT, PL, RO)[25]. Jeden členský stát (PT) stanoví

[23] Odstavec 13 doporučení Komise.

[24] V LU může být úspěšné straně přiznána náhrada nákladů řízení, o jejíž výši rozhoduje soudce, avšak je k tomu zapotřebí podání následné žádosti k soudu, a tedy další úsilí.

[25] Nebo neexistence poplatků při řízení o zdržení se jednání ve spotřebitelských sporech vedených před správními orgány (FI, LV). Směrnice o žalobách na zdržení se jednání otázku nákladů spojených s řízením o zdržení se jednání neupravuje. Finanční riziko spojené s žalobami na zdržení se jednání bylo nicméně označeno za nejzásadnější

v případě zamítnutí nároku při skupinových žalobách i při reprezentativních žalobách náhradu pouze ve výši 50 % nákladů žalované strany.

Lze učinit závěr, že zásadu uvedenou v doporučení členské státy ve velké míře uplatňují[26]. Je však třeba mít na paměti, že pravidla týkající se nákladů občanskoprávního řízení a způsob, jakým jsou tyto náklady nahrazovány (jakož i výše těchto nákladů) se mezi členskými státy podstatně liší. Jejich uplatňování může vést ke značným rozdílům ve skutečné náhradě nákladů úspěšné strany ve velmi obdobných řízeních, v závislosti na soudu, např. v důsledku definice způsobilých nákladů[27]. Cíle zamezit prostřednictvím zásady „kdo prohrál, platí“ zneužívání soudních sporů proto ve skutečnosti není dosaženo ve všech členských státech stejnou měrou.

2.1.6 Financování kolektivních žalob

Doporučení navrhuje všeobecné podmínky pro zveřejňování, podle nichž je strana žalující povinna sdělit, odkud pochází finanční prostředky použité na podporu právních kroků. Soud by navíc měl mít možnost přerušit řízení, pokud existuje střet zájmů mezi třetí osobou poskytující finance a žalobcem, pokud třetí strana nemá dostatek zdrojů, aby splnila své finanční závazky nebo pokud žalobce nemá dostatek zdrojů na krytí výloh protistrany v případě, že žaloba nebude mít úspěch. Doporučení nepožaduje zákaz financování soukromou třetí stranou jako takové, ale mělo by být zakázáno usilovat o ovlivňování procesních rozhodnutí, financovat žalobu proti konkurentovi nebo jeho dceřiné společnosti a účtovat nepřiměřené úroky. A konečně, speciálně v případě kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody by mělo být zakázáno odvozovat požadovanou odměnu nebo úrok účtovaný poskytovatelem finančních prostředků z vymožené částky, pokud není taková úprava regulována orgánem veřejné moci[28].

Pravidla uvedená v doporučení, pokud jde o financování třetí stranou, mají za cíl zajistit, aby podmínky financování nepobízely ke zneužívání soudních sporů a nevedly ke střetům zájmů.
V tomto bodě nebylo doporučení provedeno v žádném členském státě. Žádný z nich nereguluje financování třetí stranou, natož pak v souladu s doporučením. EL a IE obecně zakazují financování třetí stranou. Výjimku v této celkové situaci však představuje připravovaný nový právní předpis v SI, neboť podle tohoto předpisu je financování soukromou třetí stranou regulováno v souladu se zásadami stanovenými v doporučení.

---

překážku pro oprávněné subjekty, jež brání účinnému využívání žalob na zdržení se jednání. Podle podkladové studie ke kontrole účelnosti by nejúčinnějším opatřením bylo začlenit do směrnice o žalobách na zdržení se jednání pravidlo, podle něhož by oprávněné subjekty v objektivně odůvodněných případech nemusely platit soudní nebo správní poplatky.

[26] Někteří respondenti na výzvu ke sdělení skutečností z BE, NL, RO a FI označili tuto zásadu za potenciální problém, jelikož případná náhrada nákladů je důležitým rizikovým faktorem, který je nutné při uplatnění nároku zohlednit. Tím spíše to platí v případě, že není dostupný žádný prostředek kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody, jako je tomu např. v CZ, a takové nároky lze vymáhat pouze v individuálních věcech.

[27] Jestliže například odměny za právní zastoupení jsou uhrazeny na úrovni zákonných poplatků, které mohou být v praxi překročeny.

[28] Odstavce 14 až 16 a odstavec 32 doporučení Komise.

Tento obecný nedostatek provedení znamená, že se může šířit neregulované a nekontrolované financování třetí stranou bez právních omezení, což vytváří potenciální pobídky pro vedení soudních sporů v určitých členských státech. Existují poznatky, že přinejmenším ve třech členských státech, a sice v AT, NL a UK, je dostupné financování soukromou třetí stranou, a ve dvou (AT a NL) je používáno v praxi bez jakékoli regulace (v UK platí obecné limity založené na obecném právu[2429] a byla zavedena určitá forma samoregulace ze strany průmyslu).
Poznatky získané během veřejné konzultace existenci financování třetí stranou potvrzují: v UK byly hlášeny dvě žaloby podané údajnými obětmi kartelové dohody, kdy bylo použito financování třetí stranou, jedna taková věc byla hlášena v NL a jedna v DE. V posledně jmenovaných případech bylo použití financování třetí stranou spojeno s nepřiměřenými náklady na řízení ve věci kolektivní právní ochrany (v obou případech byly nároky postoupeny zvláštnímu prostředníkovi). V DE byla kromě toho hlášena jedna údajná událost hromadné škody, kdy v projednávaných věcech mezi spotřebiteli a akcionáři na jedné straně a velkou automobilovou společností na straně druhé poskytla ve značné míře financování třetí strana.

Dotázaní odborníci zapojení do kolektivních žalob uvedli několik situací s (přinejmenším) potenciálním střetem zájmů: např. použití nerozdělené náhrady škody na zaplacení poskytovateli financí, organizace celé žaloby poskytovatelem financí, institucionální vztahy mezi právnickou firmou zastupující žalobce a poskytovatelem financí.

Z těchto příkladů je patrné, že v některých členských státech se financování soukromou třetí stranou používá stále více. Kromě toho je jasné, že tento klíčový aspekt kolektivní právní ochrany má důležitý přeshraniční rozměr, jelikož finanční prostředky na zahájení soudního sporu lze snadno poskytnout ze zahraničí. To znamená, že regulování financování soukromou třetí stranou v souladu s doporučením by v některých členských státech zajisté bylo krokem ve správném směru, avšak vždy bude existovat možnost, že poskytovatelé financí usazení v jednom členském státě budou obcházet přísná vnitrostátní pravidla tím, že se budou snažit financovat kolektivní žaloby v jiném členském státě EU, kde jsou prostředky kolektivní právní ochrany dostupné a financování soukromou třetí stranou i nadále není regulováno.
Na závěr lze konstatovat, že toto je jeden z aspektů, kde doporučení nemá téměř žádný dopad na právní předpisy členských států a kde by bylo důležité analyzovat, jak by bylo možno cílů, jež tato zásada sleduje, co nejlépe dosáhnout v praxi.

2.1.7 Přeshraniční věci

Doporučení požaduje, aby členské státy prostřednictvím vnitrostátních pravidel upravujících přípustnost nebo žalobní legitimaci nebránily účasti zahraničních skupin žalobců nebo zahraničních zastupujících subjektů na projednávání jediné kolektivní žaloby u jejich soudů.

[29] Podle obecného práva může být každému, kdo nenáležitě financuje soudní spor jiného, uložena úhrada veškerých výloh (protistrany) tohoto soudního sporu, skončí-li tato věc neúspěchem.

Určené zastupující subjekty by měly mít možnost podat návrh na zahájení řízení u soudů, které jsou příslušné k projednání jejich nároků, také v jiných členských státech[30].

Hospodářské činnosti často překračují hranice a mohou způsobit újmu osobám z několika členských států vyplývající z téže nebo obdobné činnosti. Takové osoby by neměly být zbaveny výhody spojit síly při vymáhání svých práv. Určený subjekt v jednom členském státě by měl mít možnost podat žalobu v kterémkoli jiném členském státě, který je příslušný rozhodovat o nároku. Doporučení tímto potvrzuje zásadu nediskriminace v kontextu občanskoprávního řízení a prosazuje vzájemné uznávání postavení zastupujících subjektů.

Mezi členskými státy není ani jeden, který by měl obecné překážky bránící účasti fyzických nebo právnických osob z jiných členských států v kolektivní žalobě u jeho soudů. Účast ve skupině žalobců není omezena na ty žalobce, kteří mají bydliště nebo sídlo v členském státě, ve kterém je kolektivní žaloba podána.

Výzva ke sdělení skutečností vedla ke zjištění, že věc automobilových emisí, kdy mnozí spotřebitelé v celé EU byli poškozeni prodejem automobilů se zavádějícími informacemi o úrovni emisí, vedla k zahájení řízení o kolektivní žalobě ve čtyřech různých členských státech. Tyto projednávané věci mohou vést k různým výsledkům v závislosti na členském státě, kde budou vyneseny rozsudky. Tato situace by mohla vybízet ke spekulativní volbě soudní příslušnosti, kdy ve věci jasně přeshraniční povahy budou potenciální žalobci předkládat svůj nárok tam, kde se možnost úspěchu zdá být vyšší. Kromě toho byla zjištěna i další rizika, např. riziko dvojího odškodnění nebo samozřejmě riziko protichůdných rozhodnutí[31].

Mnohem větší rozdíly existují, pokud jde o uznávání zastupujících subjektů určených v jiných členských státech. Neexistuje ani jeden členský stát, který by výslovně stanovil všeobecné uznání zastupujících subjektů určených jinými členskými státy. Jediná výjimka se týká směrnice o žalobách na zdržení se jednání, která vyžaduje, aby členské státy zajistily, že oprávněné subjekty mohou podávat žaloby na zdržení se jednání u soudů nebo správních orgánů v jiných členských státech, pokud zájmy chráněné tímto oprávněným subjektem jsou dotčeny protiprávním jednáním, které má původ na území tohoto členského státu[32]. Ve všech ostatních případech musí zastupující subjekty splňovat vnitrostátní podmínky žalobní legitimace, jejichž splnění může být pro zahraniční určené subjekty nemožné, např. uznání určitým vnitrostátním orgánem veřejné moci (např. BE) nebo přítomnost a činnost na území dotyčného členského státu (např. FR, BG). Doporučením týkajícím se uznávání, pokud jde o kolektivní žaloby na náhradu škody a kolektivní žaloby na zdržení se jednání mimo oblast působnosti směrnice o žalobách na zdržení se jednání, se tedy členské státy neřídí.

[30] Odstavce 17 a 18 doporučení Komise.

[31] Dva respondenti z AT rovněž vyjádřili obavy, že pravidlo příslušnosti ve věcech ochrany spotřebitele v nařízení Brusel I (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, Úř. věst. L 351, 20.12.2012, s. 1) se nevztahuje na zastupující subjekty.

[32] Viz článek 4 směrnice o žalobách na zdržení se jednání, který zavádí systém pro oznamování oprávněných subjektů, které mají být uvedeny na seznamu zveřejňovaném Evropskou komisí v Úředním věstníku Evropské unie. Podle zprávy o kontrole účelnosti však oprávněné subjekty téměř nikdy nepodávají žaloby na zdržení se jednání v jiných členských státech, zejména v důsledku souvisejících nákladů a protože ve většině případů mohou podat žalobu ve své jurisdikci i při protiprávním jednání s přeshraničními důsledky.

2.2 Žaloby na zdržení se jednání

2.2.1 Rychlost řízení o zdržení se jednání

Doporučení se zasazuje o to, aby návrhy na vydání soudního zákazu byly projednávány rychle, případně ve zkráceném řízení s cílem zabránit dalším škodám[33].

Všechny členské státy ve svém občanském procesním právu stanoví možnost požadovat rozhodnutí, jež by žalovaného donutilo upustit od nezákonných praktik. Možnost požadovat zdržení se jednání prostřednictvím kolektivní žaloby existuje ve všech členských státech v oblasti působnosti směrnice o žalobách na zdržení se jednání, tj. v případech porušení spotřebitelského práva EU uvedených v příloze I směrnice, jak je provedeno ve vnitrostátních právních řádech, které poškozují kolektivní zájmy spotřebitelů. Některé členské státy stanoví kolektivní žaloby na zdržení se jednání v jiných specifikovaných oblastech[34].

Pokud jde o délku řízení o zdržení se jednání, podle směrnice o žalobách na zdržení se jednání se kolektivní žaloby na zdržení se jednání ve spotřebitelské oblasti musí projednávat „*co možná nejrychleji, případně ve zkráceném řízení*“[35]. Bez ohledu na oblast práva, o kterou se jedná, všechny členské státy ve svých obecných pravidlech občanskoprávního řízení stanoví možnost požádat o předběžná opatření. Takové žádosti jsou z podstaty věci projednávány dosti rychle, neboť samotným jejich účelem je zabránit výskytu další potenciálně nevratné škody, dokud není vydáno rozhodnutí ve věci samé. Ve spotřebitelských věcech z kontroly účelnosti vyplynulo, že je bezpodmínečně nutné zajistit větší efektivitu žalob na zdržení se jednání a délka řízení je označována za jeden z problémů. Efektivnost tohoto nástroje v praxi však může být narušena, pokud nejsou dostupné postupy pro podávání kolektivních žalob na zdržení se jednání.

2.2.2 Účinný výkon soudních zákazů

Doporučení vyzývá členské státy, aby zajistily účinný výkon soudních zákazů prostřednictvím odpovídajících sankcí včetně pokuty za každý den nedodržení zákazu[36].

Výkon soudního zákazu se obecně provádí pomocí stejných opatření bez ohledu na to, zda byl soudní zákaz vydán v individuálním nebo kolektivním řízení.

Směrnice o žalobách na zdržení se jednání požaduje konkrétní donucovací opatření při nedodržení soudního zákazu ve spotřebitelské záležitosti ve formě plateb pevné částky za každý

[33] Odstavec 19 doporučení Komise.
[34] Viz bod 2.1.1 této zprávy.
[35] Čl. 2 odst. 1 písm. a).
[36] Odstavec 20 doporučení Komise.

den nedodržení nebo jiné částky do veřejné pokladny nebo jiným oprávněným osobám, avšak pouze *„je-li to v souladu s právním řádem členského státu“*[37]. Takové sankce za nedodržení zákazu mají zavedeny všechny členské státy včetně těch, ve kterých jsou k projednávání žalob na zdržení se jednání příslušné jiné než justiční orgány. Podle podkladové studie ke kontrole účelnosti je však v některých případech sporné, zda jsou sankce svou povahou dostatečně odstrašujícím prostředkem, aby odradily od pokračování v protiprávním jednání[38].

Jako doplňkovou donucovací metodu směrnice o žalobách na zdržení se jednání zavádí možnost nařídit zveřejnění soudních zákazů a opravných prohlášení, byť jen jako *„případné opatření“*. Taková opatření mohou být velmi účinným procesním prostředkem, pokud jde o informování spotřebitelů o protiprávním jednání a jako odstrašující prostředek pro obchodníky, kteří se obávají poškození své pověsti. V některých členských státech je informování široké veřejnosti doplněno cílenějším informováním dotčených spotřebitelů, takže mohou zvážit, zda navazující žalobu o odškodnění podat, či nikoli.
Mimo oblast působnosti směrnice o žalobách na zdržení se jednání jsou ve všech členských státech dostupné pokuty s cílem přimět žalovanou stranu, která prohrála, k rychlému provedení soudního zákazu[39]. V některých členských státech (CY, IE, LT, MT, UK) je navíc neuposlechnutí soudního rozhodnutí trestným činem.

2.3 Náhrada škody

2.3.1 „Opt-in“

Doporučení vyzývá členské státy, aby ve svých vnitrostátních systémech kolektivní právní ochrany zavedly zásadu „opt-in“, při níž by k připojení fyzických nebo právnických osob k žalobě mělo dojít pouze na základě jejich výslovného souhlasu. Měly by mít možnost se k žalobě připojit nebo od ní odstoupit kdykoliv před vynesením rozsudku nebo urovnáním sporu. Z této zásady jsou přípustné výjimky, ale měly by být založeny pouze na důvodech řádného výkonu spravedlnosti[40].

Důvodem pro přijetí této zásady je potřeba vyhnout se zneužívání soudních sporů, kdy jsou strany účastníky soudního sporu bez svého výslovného souhlasu. Uplatňování opačné zásady, tzv. zásady „opt-out“, kdy se strany patřící do určité skupiny automaticky účastní soudního sporu / mimosoudního urovnání, pokud svou účast výslovně neukončí, by za určitých okolností, zejména v přeshraničních věcech, mohlo být považováno za problematické. To souvisí se skutečností, že strany mající bydliště v jiných zemích nemusí o probíhajícím soudním řízení vědět, a mohou se tak ocitnout v situaci, kdy jsou účastníky projednávané věci, aniž by o tom

[37] Čl. 2 odst. 1 písm. c).

[38] V některých členských státech navíc nejsou tyto sankce v soudním zákazu stanoveny a vyžadují další soudní žalobu. Za této situace studie ke kontrole účelnosti doporučuje stanovit jasná zákonná pravidla na úrovni EU týkající se sankcí při nedodržení soudního zákazu.

[39] Kromě jednoho respondenta z RO, který zdůraznil, že pokuta, kterou ukládá vnitrostátní orgán pro ochranu spotřebitele za nedodržení soudního rozsudku, je mimořádně nízká a nemá odstrašující účinek, nebyly v rámci výzvy ke sdělení skutečností v souvislosti s touto zásadou hlášeny žádné zvláštní problémy.

[40] Odstavce 21 až 24 doporučení Komise.

věděly. Na druhé straně by zásadu „opt-out“ bylo možné považovat za účinnější přístup a mohla by být opodstatněná, pokud se ochrana kolektivních zájmů jeví nezbytnou, avšak získat výslovný souhlas dotčených osob je obtížné, např. ve spotřebitelských věcech na vnitrostátní úrovni s nízkou individuální škodou, jež nemotivuje k uplatnění zásady „opt-in“, ale s vysokou kumulovanou škodou[41].

V členských státech, kde jsou dostupné prostředky kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody, se tato zásada uplatňuje různě. Existuje 13 členských států (AT, FI, FR, DE, EL, HU, IT, LT, MT, PL, RO, ES, SE), které ve svých vnitrostátních systémech kolektivní právní ochrany uplatňují výlučně zásadu „opt-in“. Čtyři členské státy (BE, BG, DK, UK) uplatňují zásadu „opt in“ i „opt-out“, podle druhu žaloby nebo zvláštností věci, a 2 členské státy (NL a PT) uplatňují pouze zásadu „opt-out“.

Z členských států, jež přijaly nebo změnily své právní předpisy po přijetí doporučení, zavedly LT a FR systémy „opt-in“ a BE a UK mají v nově zavedených systémech (např. věci hospodářské soutěže v UK) hybridní systém, v němž je uplatnění zásady „opt-in“ nebo „opt-out“ ponecháno na zvážení soudu.

V BE je uplatnění některé z těchto zásad posuzováno v každé jednotlivé věci s cílem dosáhnout co nejlepší ochrany zájmů spotřebitelů. Pokud však jsou žalobci ze zahraničí, předepisuje belgický systém zásadu „opt-in“. Stejný trend lze pozorovat v novém systému UK ve věcech podle práva hospodářské soutěže, kde rozhodnutí soudu o uplatnění zásady „opt-out“ předchází dalšímu soudnímu sporu pouze u žalobců s bydlištěm v UK.

Nový legislativní návrh projednávaný v NL ponechává dosavadní stav a uplatňuje zásadu „opt-out“. Návrh v SI zavádí zásadu „opt-in“, přičemž „opt-out“ je dostupný jako výjimka, pokud k tomu opravňují důvody řádného výkonu spravedlnosti (např. nízká hodnota individuálních nároků).

Lze učinit závěr, že zásadu „opt-in“ ve všech nebo v konkrétních druzích řízení o kolektivní žalobě uplatňuje převážná většina členských států, avšak doporučení mělo na právo členských států jen omezený účinek. Nové právní předpisy v BE a UK zároveň ukazují, že dokonce i tam, kde je uplatňována zásada „opt-out“, je zjevně vnímána potřeba rozlišovat mezi čistě vnitrostátními a přeshraničními věcmi a v přeshraničním kontextu více využívat zásadu „opt-in“.

2.3.2 Kolektivní mimosoudní řešení sporů

Doporučení vyzývá členské státy, aby strany sporů pobízely k urovnání svých sporů smírně nebo mimosoudní dohodou, před soudním řízením nebo během něj, a aby vedle prostředků kolektivní právní ochrany nebo jako dobrovolný prvek těchto prostředků měly strany k dispozici prostředky

[41] Tři odpovědi na výzvu ke sdělení skutečností vyjádřily podporu systému „opt-out“, například ve specifických situacích, **kdy je obtížné zjistit dotčené osoby, např. když dojde k údajnému porušení lidských práv** ve třetích zemích, zejména týkajících se pracovních podmínek, a lze podat žalobu proti žalovaným stranám se sídlem v členském státě. Jeden respondent z UK však měl pochyby o efektivnosti systému „opt-out“, neboť zkušenosti ukazují, že je spojen s vysokými náklady a administrativní zátěží, aby bylo možné zjistit jednotlivce, kteří patří do určité skupiny. Jeden respondent z NL rovněž vyjádřil podporu systému, který by rozlišoval mezi uplatněním zásady „opt-in“ při kolektivních soudních žalobách a zásady „opt-out“ při kolektivním urovnání, zatímco respondent z BE výslovně upřednostnil systém „opt-in“.

kolektivního mimosoudního řešení sporů. Během postupu alternativního řešení sporu by se měly stavět promlčecí lhůty vztahující se na nároky. Závazný výsledek kolektivního smíru by měl kontrolovat soud[42].

Systémy kolektivního mimosoudního řešení sporů by měly zohlednit požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008 o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech[43], ale měly by být také zvlášť uzpůsobeny pro kolektivní žaloby[44].

Zavádění takových systémů v rámci prostředků kolektivní právní ochrany je účinným způsobem projednávání událostí hromadné škody, s potenciálními kladnými účinky z hlediska délky řízení a nákladů pro strany a pro soudní systémy.

Z 19 členských států, které mají systémy právní ochrany týkající se náhrady škody, 11 zavedlo zvláštní ustanovení týkající se mechanismů kolektivního mimosoudního řešení sporů (BE, BG, DK, FR, DE, IT, LT, NL, PL, PT, UK). Tento seznam obsahuje tři členské státy, které přijaly nové právní předpisy po přijetí doporučení (BE, FR a LT), a také UK, jež zavedlo zvláštní ustanovení o mimosoudním řešení sporů v rámci mechanismu hospodářské soutěže. Doporučením se ve svém legislativním návrhu do značné míry řídí SI. Ostatních 8 členských států, jež mají systémy kolektivní právní ochrany, v takových situacích uplatňuje obecná ustanovení o mimosoudním řešení sporů, např. ta, která jsou ve vnitrostátních právních předpisech provedena podle směrnice 2008/52/ES.

To, že jsou k dispozici systémy alternativního řešení sporů podle vnitrostátního práva, je samo o sobě pozitivní, avšak ustanovení navržená pro kolektivní žaloby by mohla lépe zohlednit určitá specifika takových kolektivních žalob. Doporučení například stanoví, že využití kolektivního mimosoudního řešení sporů by mělo být založeno na výslovném souhlasu dotčených stran, zatímco v souvislosti s individuálními nároky může být povinné[45]. Důležitým prvkem k zajištění toho, že práva zúčastněných stran jsou chráněna, je dále následná soudní kontrola urovnání.

Výzva ke sdělení skutečností odhalila důležitý trend v souvislosti s kolektivním mimosoudním řešení sporů, a sice smírné uzavírání věcí prostřednictvím přímých jednání o narovnání, bez účasti třetí strany[46].

[42] Odstavce 25 až 28 doporučení Komise.

[43] Úř. věst. L 136, 24.5.2018, s. 3.

[44] 27. bod odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. května 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES objasňuje, že uvedená směrnice nereguluje kolektivní alternativní řešení sporů ve spotřebitelské oblasti, ale že jí není dotčena možnost členských států ponechat v platnosti nebo zavést takové postupy alternativního řešení sporů.

[45] Ve srovnání s článkem 1 směrnice 2013/11/EU, jenž stanoví, že touto směrnicí nejsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy, podle nichž je účast na těchto postupech alternativního řešení sporů povinná, bod 26 doporučení stanovil, že takové právní předpisy nebrání stranám ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví.

[46] Některé odpovědi například uvádějí zkušenost NL s právními předpisy o kolektivním řešení se soudním přezkumem (WCAM), kdy přímá jednání o narovnání a soudní řízení probíhají souběžně. Jedna odpověď uvádí, že z deseti věcí o kolektivním odškodnění spotřebitelů, jež byly předloženy ve FR od zavedení právního předpisu v říjnu 2014, byly dvě vyřešeny (s následným potvrzením soudem). Podobná zkušenost byla uváděna v SE, FI a BE, kde soud nedávno potvrdil dohodu dosaženou ve spotřebitelské věci týkající se práv cestujících.

Lze tak učinit závěr, že ačkoliv všechny členské státy, které nedávno změnily, zavedly nebo se chystají zavést nové právní předpisy, se do značné míry řídily doporučením, nejsou ve značném počtu členských států zajištěny systémy přístupu ke kolektivnímu mimosoudnímu řešení sporů, které by byly přizpůsobeny specifickým podmínkám kolektivní právní ochrany.

2.3.3 Odměny za právní zastoupení

Doporučení stanoví, že odměny za právní zastoupení a způsob jejich výpočtu by neměly zbytečně pobízet k vedení soudních sporů, které nejsou v zájmu jakékoliv strany. Zakázány by měly být zejména podílové odměny vázané na výsledek ve věci, které mohou pobízet k vedení soudních sporů; pokud jsou výjimečně povoleny, měly by být u věcí kolektivní právní ochrany odpovídajícím způsobem regulovány a mělo by být zohledněno právo členů strany žalující na plnou náhradu škody[47].

Obecně lze říci, že odměny za právní zastoupení nejsou v členských státech regulovány v závislosti na typu věci, např. u řízení o kolektivní žalobě.

Existuje 9 členských států (BG, CY, CZ, DE, EL, PL, SI, ES, UK), které umožňují určitou formu podílové odměny vázané na výsledek ve věci, přičemž částka, jež má být právními zástupci vyplacena, se pohybuje od 15 % podle návrhu právního předpisu v SI do 50 % hodnoty přiznané náhrady škody v UK. Ve všech těchto členských státech s výjimkou UK podle všeho existují zvláštní ustanovení týkající se uplatňování takových odměn u řízení o kolektivní žalobě. S významnou výjimkou z tohoto pravidla se setkáváme v systému hospodářské soutěže v UK, kde dohody o podílové odměně vázané na výsledek ve věci v soudních řízeních týkajících se hospodářské soutěže s uplatněním zásady „opt-out“ nejsou možné. Legislativní návrh předložený v SI kromě toho opětovně zdůrazňuje možnost podílových odměn vázaných na výsledek ve věci ve věcech kolektivní právní ochrany.

Je třeba poznamenat, že ne u všech forem podílových odměn vázaných na výsledek ve věci lze mít za to, že pobízejí k vedení soudních sporů v rozporu se zájmy zúčastněných stran. Například v DE jsou podílové odměny vázané na výsledek ve věci povoleny pouze za výjimečných okolností, kdy údajná oběť nemá finanční prostředky a může podat žalobu pouze při ujednání o podílových odměnách vázaných na výsledek ve věci. Zároveň však při podílové odměně vázané na výsledek ve věci ve výši až do 50 % přiznané náhrady v UK nebo až do 33 % v ES se jeví pravděpodobnější, že bude vybízet k vedení zbytečných soudních sporů.

Jiné členské státy povolují výkonnostní odměny, buď ve formě odměny za úspěšnost, nebo naopak snížení odměny v případě, že není dosaženo určitých cílů (AT, BE, FR, IT, LT, LU, PL, SE). Hlavní rozdíl mezi oběma typy odměny spočívá v tom, že u výkonnostních odměn dostane právní zástupce zaplaceno i v případě, že ve věci prohraje, ale pokud vyhraje, bude mu zaplaceno více, tzv. odměna za úspěšnost, zatímco u podílové odměny vázané na výsledek ve věci právní zástupce, pokud věc nevyhraje, nedostane zaplaceno vůbec. Výkonnostní odměny jako takové nevybízejí k vedení zbytečných soudních sporů a ani doporučení nevyzývá k jejich zákazu, avšak za určitých okolností mohou mít obdobné účinky. Mohly by povzbuzovat ke zbytečným

[47] Odstavce 29 a 30 doporučení Komise.

nárokům v nerealistické výši, zejména jsou-li vypočteny jako procentní podíl z přiznané náhrady. Na druhé straně u výkonnostní odměny v paušální výši se jeví méně pravděpodobné, že bude pobízet k agresivním praktikám vedení soudních sporů.

V rámci výzvy ke sdělení skutečností dva respondenti z NL a FI označili odměny za právní zastoupení jako problematické – a nikoli pouze v případě podílové odměny vázané na výsledek ve věci, ale jako faktor, který přispívá k vysokým nákladům řízení ve věci kolektivní právní ochrany, zejména pokud se použije spolu se zásadou „kdo prohrál, platí". Jeden respondent z UK dále uvedl příklad věci, kdy vnitrostátní soud rozhodl, že kolektivní nárok, který předložila právnická firma pracující na základě podílové odměny vázané na výsledek ve věci, je zneužití řízení. Stejný respondent označil potenciální vysokou odměnu pro právní zástupce nebo třetí stranu, která je poskytovatelem financí, jako problém zejména v systému „opt-out", kde je obtížné odškodnit poškozené jednotlivce kvůli vysokým nákladům, které jsou spojeny s určením, zda takoví jednotlivci patří do určité skupiny, či nikoli.

Lze učinit závěr, že doporučení mělo velmi omezený dopad na systém odměn za právní zastoupení v členských státech. Členské státy, které po přijetí doporučení přijaly nové právní předpisy, podílové odměny vázané na výsledek ve věci nezavedly, s výjimkou SI, jež stanoví takové odměny v projednávaném legislativním návrhu týkajícím se kolektivní právní ochrany. Systém odměn za právní zastoupení je, jak se zdá, pevně zakotven v tradicích vnitrostátního procesního práva členských států a nejsou poznatky o tom, že by se uvažovalo o nějaké změně těchto systémů v zájmu řešení konkrétních problémů týkajících se řízení o kolektivních žalobách.

2.3.4 Náhrada škody plnící penální funkci

Doporučení vyzývá k zákazu náhrady škody plnící penální funkci a jiných náhrad překračujících náhradu škody, která by byla získána v individuálním soudním sporu[48].

Koncepce náhrady překračující vzniklou škodu prostřednictvím náhrady škody plnící penální funkci je právním systémům většiny členských států obecně cizí. Výzva ke sdělení skutečností neodhalila žádnou věc, ve které by v řízení o kolektivní žalobě byla požadována nebo přiznána náhrada škody plnící penální funkci. To znamená, že není nutné uplatňovat zvláštní pravidla v řízení o kolektivní žalobě.

Pouze tři členské státy přiznávají určitou formu náhrady škody plnící penální funkci, byť ve velmi omezené formě. EL například uplatňuje určitou formu náhrady škody, která se podobá náhradě škody plnící penální funkci, ve formě peněžní náhrady za morální újmu při reprezentativních spotřebitelských žalobách. V IE je vyplacení náhrady škody plnící penální funkci obecně zřídkavým jevem[49] a obvykle je omezeno na důvody veřejného pořádku. V UK (Anglie a Wales) je náhrada škody plnící penální funkci používána ve velmi vzácných případech, kdy žalovaná strana musela vědět, že jedná protizákonně, a v tomto jednání pokračovala

[48] Odstavec 31 doporučení Komise.

[49] V důsledku neexistence systému kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody však náhrada škody plnící penální funkci nebyla v této oblasti relevantní.

v očekávání, že její zisk přesáhne jakoukoli výši náhrady, která by mohla být přiznána obětem jejího chování. Náhrada škody plnící penální funkci však není dostupná v mechanismu hospodářské soutěže, který zavedla směrnice o náhradě škody způsobené porušením antimonopolních pravidel[50] v roce 2014, po přijetí doporučení.

Lze učinit závěr, že většina členských států nepřiznává náhrady škody plnící penální funkci při událostech hromadné škody, a to v důsledku obecného přístupu přijatého na základě dlouhodobě zásady zakotvené v občanskoprávních systémech členských států.

2.3.5 Navazující žaloby

Doporučení požaduje, aby členské státy do svých právních předpisů zařadily pravidlo, podle něhož, jestliže probíhá řízení před orgánem veřejné moci, by řízení o kolektivní žalobě mělo začít až po ukončení tohoto řízení. Pokud takové řízení začalo po podání kolektivní žaloby, soud, který tuto žalobu projednává, by měl mít možnost řízení přerušit a vyčkat konečného rozhodnutí orgánu veřejné moci. V případě vypršení promlčecí nebo prekluzivní lhůty před tím, než orgán veřejné moci vydá konečné rozhodnutí, by strany neměly ztratit nárok na náhradu škody na základě kolektivní žaloby[51].

Z důvodů hospodárnosti řízení a právní jistoty mohou být žaloby na náhradu škody účinnější, jsou-li podány po ukončení postupu před orgánem veřejné moci, ať již je to soud nebo správní orgán, jako je orgán pro ochranu hospodářské soutěže. Očekávání takového rozhodnutí by však nemělo vést k tomu, že potenciální žalobci budou zbaveni svého práva na přístup k soudu, například kvůli vypršení promlčecí nebo prekluzivní lhůty.

Pravidla podle závazného práva Unie v této souvislosti existují pouze v oblasti hospodářské soutěže. Podle směrnice o náhradě škody způsobené porušením antimonopolních pravidel je zjištění o protiprávním jednání v konečném rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro ochranu hospodářské soutěže nebo odvolacího soudu považováno za nezvratně prokázané při navazujících vnitrostátních žalobách na náhradu škody a přinejmenším za jasný důkaz v navazující žalobě v jiných členských státech. Směrnice rovněž stanoví pozastavení promlčecích lhůt. Vztahuje se na kolektivní žaloby tam, kde existují, ale nevyžaduje, aby členské státy ve svých vnitrostátních právních systémech zavedly kolektivní žaloby.

Pokud jde o spotřebitelské právo, směrnice o žalobách na zdržení se jednání problematiku navazujících žalob nereguluje. Ve většině členských států má soudní zákaz pouze účinek *inter partes* (mezi stranami sporu). Podle studie ke kontrole účinnosti toto představuje problém z hlediska efektivnosti řízení, protože individuální spotřebitelé, kteří vznášejí nároky na náhradu škody na základě protiprávního jednání, jež vedlo k žalobě o zdržení se jednání, musí toto protiprávní jednání znovu prokázat. To na druhé straně zvyšuje jejich riziko soudního sporu, jakož i náklady pro ně i pro celý soudní systém. Ze studie proto vyplývá, že by mělo být

[50] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži, Úř. věst. L 349, 5.12.2014, s. 1.

[51] Odstavce 33 a 34 doporučení Komise.

umožněno v navazujících žalobách na náhradu škody jak individuální, tak (tam, kde jsou dostupné) kolektivní povahy vycházet ze soudních zákazů a že prekluzivní lhůty pro navazující žaloby na náhradu škody by měly být pozastaveny až do vynesení konečného soudního rozhodnutí o zdržení se jednání.

V DK, BE a IT je možné vycházet ze soudního rozhodnutí o zdržení se jednání při navazující kolektivní žalobě ve věcech podle spotřebitelského práva. V BG lze podávat kolektivní horizontální žaloby. V NL jsou navazující žaloby možné nikoli podle práva, ale v rámci běžné praxe.

Z výzvy ke sdělení skutečností vyplynulo, že navazující žaloby jsou používány většinou ve věcech hospodářské soutěže, kde žaloby na náhradu škody následují po rozhodnutí orgánu veřejné moci o porušení práva hospodářské soutěže. Takové případy byly hlášeny z NL, FI a UK. Jedna zajímavá věc týkající se ochrany spotřebitele v oblasti finančních služeb byla hlášena z FI, kde po správním a soudním rozhodnutí o protiprávním jednání proběhla úspěšná přímá jednání mezi sdružením spotřebitelů a žalovanou stranou.

K tomuto bodu proto lze učinit závěr, že doporučení je v právu členských států prováděno pouze ve velmi omezeném rozsahu. V řadě členských států jsou dostupné kolektivní navazující žaloby, avšak nejsou poznatky[52] o tom, že jsou uplatňovány zásady doporučení týkající se upřednostnění rozhodnutí orgánu veřejné moci a týkající se promlčecích lhůt. Takové navazující žaloby mohou mít dopad na právo žalobců na přístup k soudům v důsledku toho, že nebyla uzákoněna žádná konkrétní pravidla týkající se promlčecí nebo prekluzivní lhůty, navzdory tomu, co je uvedeno v doporučení.

2.3.6 Registr kolektivních žalob

Doporučení vyzývá k vytvoření vnitrostátních registrů kolektivních žalob a také k šíření informací o dostupných způsobech, jak získat náhradu škody, včetně způsobů mimosoudních. Měla by být také zajištěna soudržnost informací shromažďovaných v různých vnitrostátních registrech a interoperabilita těchto registrů[53].

Tato zásada byla do doporučení včleněna zejména vzhledem k tomu, že pouze tam, kde jsou k dispozici informace o probíhajících soudních sporech, lze uplatnit zásadu „opt-in“, a strany se tak mohou rozhodnout, zda se k probíhajícímu soudnímu sporu připojit, či nikoli. Tato potřeba je ještě naléhavější v přeshraničních událostech, kdy vnitrostátní metody šíření informací nejsou vždy zaměřeny na zahraniční veřejnost.

Tato zásada všeobecně není v systémech kolektivní právní ochrany členských států uplatňována. Pouze UK má vnitrostátní registr rozsudků ve skupinových soudních sporech a jeden registr pro žaloby v oblasti hospodářské soutěže. SI hodlá zavést takový registr ve svém novém právním

[52] Mimo oblast působnosti směrnice 2014/104/EU, pokud členské státy umožňují kolektivní navazující žaloby v oblasti práva hospodářské soutěže.
[53] Odstavce 35 až 37 doporučení Komise.

předpisu o kolektivní právní ochraně. K tomuto bodu tak lze učinit závěr, že doporučení nemá téměř žádný dopad na právní předpisy členských států.

3 ZÁVĚRY A PŘÍŠTÍ KROKY

Jak bylo vyjádřeno v doporučení, vhodně koncipované a vyvážené prostředky kolektivní právní ochrany přispívají k efektivní ochraně a prosazování práv zaručených podle práva Unie, neboť „tradiční“ prostředky nejsou ve všech situacích dostatečně účinné.

Bez jasného, spravedlivého, transparentního a dostupného systému kolektivní právní ochrany existuje značná pravděpodobnost, že budou použity jiné způsoby vymáhání náhrady škody, které jsou často náchylné k potenciálnímu zneužívání, což nepříznivě dopadá na obě strany sporu.

V mnoha případech se dotčené osoby, které nejsou s to spojit síly ve snaze usilovat o soudní ochranu kolektivně, zcela vzdají svých oprávněných nároků v důsledku nadměrné zátěže spojené s individuálními řízeními.

Doporučení vytvořilo měřítko pro srovnání obsahující zásady evropského modelu kolektivní právní ochrany. Stalo se tak v situaci, kdy mnohé z jejích prvků byly v právních systémech velké části členských států již přítomny, zatímco ve druhé, byť menší skupině členských států samotný pojem kolektivní právní ochrany nebyl znám. Na dopad doporučení by proto mělo být pohlíženo a měl by být posuzován ve dvou dimenzích: zaprvé jako referenční bod v diskusích o usnadnění přístupu ke spravedlnosti a zabránění zneužívání soudních sporů a zadruhé jako konkrétní pobídka k přijetí právních předpisů v členských státech, jež budou v souladu s těmito zásadami.

Pokud jde o první dimenzi, doporučení přineslo cenný příspěvek z hlediska vyvolání diskusí v celé EU. Poskytuje také základ pro další reflexi toho, jak lze některé zásady, např. ty, které se týkají složení strany žalující nebo financování soudního sporu, co nejlépe uplatňovat, a zaručit tak celkovou rovnováhu mezi přístupem ke spravedlnosti a zabráněním jeho zneužívání.

Pokud jde o převod do právních předpisů, analýza vývoje právních předpisů v členských státech a poskytnuté důkazy prokazují, že kroky přijímané v návaznosti na doporučení jsou dosti omezené. Dostupnost prostředků kolektivní právní ochrany, jakož i zavedení pojistek proti možnému zneužití takových mechanismů jsou v rámci EU stále velmi nerovnoměrné. Dopad doporučení je patrný ve dvou členských státech, kde byly po jeho přijetí přijaty nové právní předpisy (BE a LT), a také v SI, kde je nový právní předpis projednáván, a do určité míry v členských státech, které po roce 2013 své právní předpisy změnily (FR a UK).

Tyto omezené navazující kroky znamenají, že potenciálu zásad doporučení pro usnadnění přístupu ke spravedlnosti ve prospěch fungování jednotného trhu není dosud ani zdaleka plně využito. Existuje 9 členských států, které dosud nestanovily možnost kolektivního uplatňování nároku na náhradu škody při událostech hromadné škody, jak stanoví doporučení. Navíc v některých členských státech, které takovou možnost formálně stanoví, ji dotčené osoby v praxi nevyužívají v důsledku přísných podmínek stanovených ve vnitrostátních právních předpisech, zdlouhavých postupů nebo domnělých nepřiměřených nákladů ve srovnání s očekávaným přínosem takových žalob. Výzva ke sdělení skutečností rovněž prokázala, že v některých případech je užitečné se kolektivní soudní žalobě vyhnout z důvodu úspěšného mimosoudního řešení, někdy jako návazný krok po správní žalobě. To zdůrazňuje důležitost efektivních mechanismů mimosoudního řešení sporů v souladu s doporučením.

Doporučení má horizontální rozměr, neboť k hromadné škodě může dojít v různých oblastech, avšak konkrétní hlášené věci, včetně věci automobilových emisí, jasně prokazují, že oblasti práva EU důležité z hlediska kolektivních zájmů spotřebitelů jsou ty oblasti, ve kterých je nejčastěji poskytnuta možnost kolektivní právní ochrany, ve kterých jsou nejčastěji podávány žaloby a ve kterých má neexistence kolektivních prostředků největší praktický dopad. Jsou to stejné oblasti, ve kterých existují a osvědčila se závazná pravidla EU týkající se zdržení se jednání, jedné z dimenzí kolektivní právní ochrany. Směrnice o žalobách na zdržení se jednání reguluje reprezentativní žaloby podané oprávněnými subjekty zejména ve formě neziskových organizací nebo orgánů veřejné moci, u kterých se obavy ze zneužití soudních sporů v důsledku zištných zájmů třetí strany, která je poskytovatelem financí, jeví být neopodstatněné.

Výsledky výzvy ke sdělení skutečností tento obraz potvrzují. Zatímco organizace spotřebitelů kladou v této oblasti silný důraz na intervenci v rámci celé EU, organizace podnikatelů se obecně zaměřují na opatření EU v oblasti ochrany spotřebitelů, odkazují na hlediska proporcionality nebo subsidiarity a požadují, aby se Komise zaměřila na veřejnoprávní prosazování nebo na náhradu škody prostřednictvím alternativního řešení sporů / řešení sporů on-line nebo prostřednictvím řízení o drobných nárocích.

Komise za této situace hodlá

- dále prosazovat zásady stanovené v doporučení z roku 2013 ve všech oblastech, jak pokud jde o dostupnost řízení o kolektivních žalobách ve vnitrostátních právních předpisech, a tedy zlepšení přístupu ke spravedlnosti, tak pokud jde o poskytnutí nezbytných záruk proti zneužívání soudních sporů,
- provést další analýzu ohledně některých aspektů doporučení, které jsou klíčové pro zabránění zneužívání a zajištění bezpečného použití prostředků kolektivní právní ochrany, např. těch aspektů, které se týkají financování kolektivních žalob, s cílem získat lepší představu o koncepci a uplatňování v praxi,
- navázat na toto hodnocení doporučení z roku 2013 v rámci připravované iniciativy „Nová politika pro spotřebitele“, jež byla oznámena v pracovním programu Komise na rok 2018[54], se zvýšeným důrazem na posilování aspektů právní ochrany a prosazování směrnice o žalobách na zdržení se jednání v příslušných oblastech.

[54] COM(2017) 650 final.