

Předběžné připomínky CCBE k návrhu směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES

Rada evropských advokátních komor (CCBE) zastupuje advokátní komory 45 členských států a jejich prostřednictvím více než 1 milion evropských advokátů. CCBE pravidelně za své členy reaguje na principiální otázky, které ovlivňují evropské občany a advokáty.

Dne 11. května 2018 přinesla Evropská komise balíček „New Deal for Consumers“ sestávající ze dvou návrhů směrnic a sdělení, jejichž cílem je posílení ochrany spotřebitele.

CCBE vítá snahu Komise zajistit, aby všichni evropští spotřebitelé mohli plně využívat svá práva, tím, že pomáhá členským státům lépe vymáhat stávající práva a modernizovat systémy odškodnění.

V tomto dokumentu chce CCBE představit své první postřehy ohledně [návrhu Komise na směrnici o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES](#). Podrobnější stanovisko bude následovat v dohledné době.

Hlavní problém, kterým by se CCBE chtěla v této fázi zabývat, je to, že současný návrh vyhrazuje možnost podat zástupnou žalobu na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů pouze kvalifikovaným subjektům. Tento monopol kvalifikovaných subjektů přináší potíže, jak je podrobněji vysvětleno níže.

1. Zabránění riziku šikanózního nebo nepodloženého sporu

CCBE zdůrazňuje, že podporuje veškerá opatření odrazující od šikanózních nebo nepodložených sporů bez ohledu na to, kdo je zahajuje, ať už jde o spotřebitelské organizace, společnosti specializující se na financování sporů nebo advokáty či jakékoli třetí osoby. Hromadné žaloby je třeba používat pouze za účelem odškodnění spotřebitele, který utrpěl újmu.

CCBE se domnívá, že místo toho, aby byla možnost uplatnění prostředků kolektivní ochrany vyhrazena pouze konkrétnímu okruhu aktérů, existují jiné a méně omezující mechanismy zabraňující nepřiměřeným, umělým a obtěžujícím žalobám, například zavedením zásady, že náklady hradí poražená strana, nebo zákazem práva zastupujících subjektů či advokátů na podíl na vysouzené částce.

Cílem návrhu Evropské komise je zabránit advokacii v účasti v procesu od samého počátku, což je nepřijatelné.

Obecně lze předpokládat, že členské státy usilují o to, aby byly jejich mechanismy odškodnění co nejefektivnější z hlediska času a nákladů. Zároveň vždy bude existovat napětí mezi nalézáním spravedlnosti a co nejhladším průběhem případů. Různé právní kultury si pro dosažení tohoto cíle vyvinuly různé přístupy.

Obecně je s řízeními nakládáno pečlivě a účinně, pokud jsou ti, kdo je vedou, kvalifikovaní právní odborníci. Proto pokud jsou spotřebitelé v řízení o kolektivním odškodnění zastupováni kvalifikovanými advokáty, kteří mohou proces zefektivnit spojením případů, bude to k jejich prospěchu. Evropští advokáti podléhají přísným etickým kodexům a mají potřebné zkušenosti např. při zkoumání skutečností a shromažďování důkazů při přípravě procesu. Zároveň je dle zásady rovnosti zbraní a otevřeného řízení nutno zachovat práva žalovaných prostřednictvím řádného procesu.

Pro CCBE je nezbytné, aby byla zásada řádného procesu respektována každou jednotlivou fází řízení, a to včetně přípustnosti, odpovědnosti a odškodnění (včetně rozdělení).

Kromě toho by úkoly, které jsou obvykle přidělovány státu – například trestní stíhání –, neměly být delegovány „kvalifikovaným subjektům“.

2. Pomoc kvalifikovaným subjektům

CCBE má vážné obavy ohledně pomoci, které mohou kvalifikované subjekty získat od orgánů členských států (článek 15). To může vést k procesní nerovnosti a žalobám, které jsou politicky motivované nebo které se, z důvodů, které nejsou jasné, zaměřují na obchodníky v určitých členských státech. (Viz také bod 6 níže ohledně střetu zájmů.) Kromě toho může tento systém kolidovat se zákazem státní podpory definované v evropském primárním právu, pokud by „kvalifikované subjekty“ byly dotovány nebo jim od počátku náležela část odškodnění.

3. Postup „opt-in“ namísto „opt-out“

Zdá se, že v rozporu s *doporučením 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* zavádí návrh postup „opt-out“, ne „opt-in“. V důsledku toho se subjekty patřící do určité třídy/skupiny automaticky účastní sporu, pokud výslovně neodstoupí. CCBE se domnívá, že vzhledem k tomu, že kolektivní právní ochrana je vždy založena na jednotlivých právních nárocích, je jediným způsobem, jak řádně respektovat a zaručit svobodu každého jednotlivého spotřebitele se individuálně, dle vlastní vůle a aktivně rozhodovat, zda se domáhat či nedomáhat svých nároků, princip „opt-in“, na základě něhož by fyzické nebo právnické osoby přistupující k žalobě měly tak činit pouze na základě svého výslovného souhlasu. Spotřebitel by měl říci „ano“, pokud se chce připojit k prostředku kolektivní ochrany (opt-in), a neměl by být nucen stát se součástí mechanismů kolektivní právní ochrany, se kterými nesouhlasí.

Systém opt-out by vedl ke spotřebitelským rozhodnutím, která nejsou autonomní, ale jsou pod tlakem kolektivu: jinými slovy setrvání v procesu možná nepodložené nebo nepřiměřené žaloby, pouze protože je spotřebitel pod tlakem skupiny, a nerozhodování z vlastní a svobodné vůle by vedlo k tomu, že bude každý jednotlivý spotřebitel zbaven právní způsobilosti, tj. práva na sebeurčení. Základní právo občanů rozhodnout se svobodně a na základě vlastní vůle, zda svůj právní nárok uplatňovat, či nikoliv, je důležitější než cíl zvýšit počet osob, které se k žalobě přidávají.

4. Absence kvalifikovaných subjektů

Návrh nebere v úvahu případy, kdy neexistují žádné kvalifikované subjekty, které by mohly podat žalobu na kolektivní odškodnění spotřebitelů.

Zdá se, že tento návrh, který osoby, jež splňují kritéria, aby byly členy skupiny, ale poté se nemohou připojit ke kolektivní žalobě kvůli absenci kvalifikovaných subjektů, ignoruje zásadu přístupu ke spravedlnosti.

5. Nečinnost kvalifikovaných subjektů

Dalším problémem je nečinnost kvalifikovaných subjektů.

Dle návrhu jsou jedinými orgány oprávněnými podávat kolektivní žalobu na odškodnění pouze kvalifikované subjekty, z nichž jsou vyloučeny všechny ostatní subjekty s výjimkou odborových svazů za určitých podmínek.

Proto v situaci, kdy zástupnou žalobu nepodá žádný kvalifikovaný subjekt, nemají občané, kteří splňují kritéria pro připojení ke skupinovému řízení, žádný právní prostředek, jak uplatnit svá práva, i když jsou to právě oni, kdo utrpěl újmu.

I zde se zdá, že jsou narušeny základní zásady přístupu ke spravedlnosti, přístupu k soudci a náhrady újmy.

6. Střet zájmů

Návrh neobsahuje žádná ustanovení o potenciálním střetu zájmů týkajícím se kvalifikovaných subjektů, který by jednoznačně mohl poškodit práva osob, jež splňují kritéria připojení ke kolektivní žalobě.

Na kvalifikované subjekty se nevztahují deontologická pravidla, která musí dodržovat advokáti, zejména pravidla týkající se střetu zájmů.

Je proto možné, že by kolektivní žaloba nebyla podána z důvodů, které neplynou z povahy sporu, ale z důvodů souvisejících s kvalifikovaným subjektem.

7. Odmítnutí nebo obstrukce kvalifikovaných subjektů

Pokud je možné, aby kvalifikovaný subjekt odmítl podat kolektivní žalobu, může dojít k obstrukcím.

Obstrukce se liší od úplného odmítnutí zahájit řízení tím, že zjevně nedochází k úkonům zahájení skupinového řízení z důvodů jako je nesouhlas, náklady, proveditelnost atd.

Občané by proto byli zbaveni svého práva na odškodnění, aniž by měli možnost vinit kvalifikované subjekty z odmítnutí, které by nikdy nevyjádřily. Občané by proto byli zbaveni svého práva na odškodnění kvůli tomu, že kvalifikované subjekty kladou překážky kolektivnímu řízení na odškodnění.

8. Povinnost předložit důkazy

Článek 13 zavádí povinnost, aby žalovaný předložil důkazy, ale neposkytuje procesní záruky. Tato povinnost pochází z jiného právního systému s jinými pravidly pro důkazní břemeno. Ve většině členských států EU by tento požadavek na poskytnutí byl v rozporu s obecným procesním pravidlem, že důkazy musí poskytnout žalobce. Pokud Evropská komise nechce, jak je často zdůrazňováno, zavádět americký systém skupinové žaloby (*class action*), žalovaný by neměl být povinen poskytovat důkazy. Pokud ale chce EU zachovat článek 13, měly by být přidány konkrétní procesní záruky, například že by důkazy byly použity pouze neveřejně nebo pouze pro probíhající řízení.

9. Účinky konečného rozhodnutí

Navrhované účinky konečných rozhodnutí uvedené v článku 10 se uplatňují jednostranně ve prospěch spotřebitelů / kvalifikovaných subjektů zjišťujících existenci protiprávního jednání. K zajištění procesní rovnosti by se měl závazný účinek vztahovat rovněž na žalovaného, aby nemohl na základě stejného domnělého protiprávního jednání podat žalobu jiný kvalifikovaný subjekt.

10. Návrh na integraci doplňkového mechanismu

V případě, že jmenovaný zástupce nejedná správně nebo nejedná v zájmu osob, které zastupuje, některé právní systémy nabízejí možnost jmenovat důvěryhodnou třetí osobu pro případ, že by výzva byla po určitou dobu neúspěšná.¹

CCBE navrhuje do směrnice podobný doplňkový mechanismus zavést. Tato jmenovaná třetí osoba by pak mohla být advokát.

Závěr

Monopol udělený kvalifikovaným subjektům na podání kolektivní žaloby z výše uvedených důvodů povede k mnoha problémům.

Eliminace tohoto monopolu tak, aby žaloby mohli podávat i advokáti, na které se vztahují přísná deontologická pravidla, by zaručila řádný výkon spravedlnosti a lepší ochranu práv spotřebitelů.

¹ Například insolvenční řízení ve Francii, viz čl. L. 622-20 francouzského obchodního zákoníku: toto ustanovení přiznává soudnímu zástupci právní monopol na žalobu jménem přihlášených věřitelů; pokud je ale formální výzva po dva měsíce neúspěšná, je přípustná žaloba insolvenčního správce jmenovaného věřitelem (R. 622-18).