

Postavení spotřebitelských organizací v civilním soudním řízení

JANA PETROV KŘIVÁČKOVÁ*

The position of consumer organisations in civil court proceedings

Summary: *In this article I discuss the current state of the legal regulation of consumer organisations taking part in civil court proceedings, and I consider the possibilities of future legislation in this area. I focus on the standing of a consumer organisation to file a lawsuit, to act as an intervener in the proceedings. Furthermore, I deal with variants of consumers being represented in court proceedings. I also consider the issue of representative actions under Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and of the Council and third-party financing of court proceedings.*

Keywords: *consumer organisation, consumer, civil procedure, costs, intervention, representation*

Civilní soudní řízení vedená o tzv. spotřebitelských sporech jsou sporná nalézací řízení, v nichž je jednáno o právech a povinnostech plynoucích jednak ze smluv uzavíraných mezi spotřebitelem a podnikatelem a jednak přímo z porušení předpisů chránících spotřebitele (zde jde o právní předpisy chránící mj. i spotřebitele před nekalosoutěžním jednáním, zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, a další). V těchto řízeních vystupují jako účastníci řízení podnikatel a spotřebitel. Za splnění určitých podmínek může být v některých případech porušení práv spotřebitelů účastníkem řízení i tzv. spotřebitelská organizace.¹ Jedná se o snahu zákonodárce o promítnutí idey reprezentativních žalob do českého právního řádu, avšak omezenou jen na nároky na zdržení se určitého jednání či odstranění závadného stavu. Současná právní úprava umožňující spotřebitelské organizaci dosáhnout v těchto sporech postavení účastníka je však dlouhodobě kritizována. Důvodem je nedostatek efektivity takových žalob. Negativní stránkou je také nevhodně koncipovaná související procesněprávní úprava řízení o žalobách na ochranu práv spotřebitelů ve věcech, kde z téhož jednání nebo stavu může žalobou uplatnit stejné nároky více osob. Konkrétně v § 83 odst. 2 a § 159a odst. 2 OSŘ je nastavena překážka litispendence

a překážka *rei iudicatae* takovým způsobem, který umožňuje značně snadno zneužití právní úpravy a omezuje přístup spotřebitelů k soudu.

Na pořadu legislativních prací by aktuálně měla být i tvorba a přijetí právního předpisu reflektujícího legislativní kroky EU, konkrétně Směrnice EP a Rady č. 2020/1828 o zástupných žalobách (dále jen „Směrnice“),² jejímž parametrem současná právní úprava nevyhovuje. K přijetí odpovídající vnitrostátní právní úpravy musí dojít do 25. 12. 2022 s účinností k 25. 6. 2023. Tento předpis by měl v části týkající se spotřebitelských sporů vyřešit deficity aktuální právní úpravy, jde-li o vymáhání práv, která vůči stejnému žalovanému přísluší vícero spotřebitelům a mají být kolektivně uplatňována. Jiná situace je v případech tzv. individuálních spotřebitelských sporů, které se vedou jednotlivě v konkrétních případech, tj. v řízeních zahájených jedním spotřebitelem či proti jednomu spotřebiteli. Zde v současné době možnost intervence spotřebitelských organizací není OSŘ výslovně předvídána. Lze ji dovodit za použití judikatury Ústavního soudu k institutu vedlejšího účastenství, avšak prakticky k ní nedochází zejména pro překážky ve sféře financování těchto sporů.

V následujícím textu se jednak věnuji aktuálnímu stavu právní úpravy možnosti

* Autorka působí na katedře soukromého práva a civilního procesu PF UP. E-mail: jana.petrov@upol.cz. Tento článek vznikl v rámci projektu GAČR č. 19-20054S – Procesní specifika řešení spotřebitelských sporů.

¹ Spotřebitelskou organizací pro účely tohoto článku rozumíme obecně právnickou osobu, jejíž hlavní činnost je zaměřena na ochranu práv spotřebitelů. Srov. však dále zejména § 25 zákona o ochraně spotřebitele, který však specifikuje předpoklady, za nichž může spotřebitelská organizace podávat návrh na zahájení řízení u soudu o zdržení se protiprávního jednání ve věci ochrany práv spotřebitelů v souladu s tímto zákonem.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 ze dne 25. listopadu 2020 o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES.

zapojení spotřebitelských organizací do civilního soudního řízení a jednak se zamýšlí nad možnostmi právní úpravy *de lege ferenda* v této oblasti.

Spotřebitelská organizace jako žalobce

Současná právní úprava

Současná právní úprava umožňuje spotřebitelské organizaci podat návrh na zahájení řízení ve věci zdržení se protiprávního jednání ve věci ochrany práv spotřebitelů (srov. § 25 odst. 2 a násl. zákona č. 634/1992 Sb., o ochranně spotřebitele) a dále § 2989 odst. 1 OZ umožňuje právnické osobě oprávněné hájit zájmy zákazníků podat návrh na zahájení řízení ve věcech ochrany proti nekalé soutěži tam, kde jde o právo, aby se rušitel nekalé soutěže zdržel nebo aby odstranil závadný stav (avšak mimo případy uvedené v § 2982 až 2985 OZ).³ Aktivní legitimace se tedy týká jen zdravotních nároků, popřípadě odstranění závadného stavu, avšak nepatří do ní nároky na plnění ve formě zaplacení např. náhrady škody. Podá-li spotřebitelská organizace takovou žalobu, stává se účastníkem řízení, žalobcem se všemi právy a povinnostmi, které z tohoto postavení plynou (§ 90 OSŘ).

Aktivní legitimace spotřebitelské organizace je tedy založena výslovně zákonem a jen v určitém okruhu případů. Můžeme zde shledat určitou podobnost s tzv. reprezentativními žalobami. Oproti modelu reprezentativní žaloby v pravém smyslu však vykazuje české pojetí odchylky, které místo zpřístupnění soudní ochrany tuto naopak spíše omezují, a navíc umožňuje zneužití vedoucí k možné újmě spotřebitelů. Občanský soudní řád v § 83 odst. 2 totiž stanoví, že zahájení řízení a) o zdržení se protiprávního jednání nebo o odstranění závadného stavu ve věcech ochrany práv porušených nebo ohrožených nekalým soutěžním jednáním, b) o zdržení se protiprávního jednání ve věcech ochrany práv spotřebitelů brání též tomu, aby proti témuž žalovanému probíhalo u soudu další

řízení o žalobách jiných žalobců požadujících z téhož jednání nebo stavu stejné nároky. Zde jsou tedy v případě, že spotřebitelská organizace řízení zahájí jako první, ostatní osoby, které by mohly podat žalobu ze stejného důvodu, vyloučeny z možnosti vést své individuální řízení o této věci.⁴ A samozřejmě toto platí i v opačném případě, tj. kdy řízení v takové věci zahájí konkrétní spotřebitel, čímž je vyloučeno, aby žalobu podala spotřebitelská organizace či jiný spotřebitel. Právě zejména v později uvedeném případě hrozí zneužití této úpravy záměrně neodpovědným způsobem postupu žalobce v soudním řízení. Můžeme si představit případy, kdy podnikatel finančně či jinak „motivuje“ konkrétního vybraného spotřebitele přímo k podání předem prohrané žaloby v předstihu před např. spotřebitelskou organizací či jinými spotřebiteli anebo stejně ovlivní žalobce až v průběhu řízení. Dle § 159a odst. 2 OSŘ totiž výrok pravomocného rozsudku, kterým bylo rozhodnuto v těchto věcech, je závazný nejen pro účastníky řízení, ale i pro další osoby oprávněné proti žalovanému pro tytéž nároky z téhož jednání nebo stavu. Takže přestože se řízení jako účastníci zúčastnit nemohly, jsou tyto osoby rozhodnutím v této věci vydaným v takovém řízení vázány. „V řízení mohou být pouze v pozici vedlejšího účastníka, což jim negarantuje stejná práva jako účastníkům hlavním, tedy zejména právo činit v tomto řízení dispoziční úkony či následně podat návrh na výkon rozhodnutí či exekuční návrh.“⁵

Dotčené osoby, které v řízení nevystupovaly, se o obsahu rozsudku nemusí fakticky ani dozvědět. Občanský soudní řád v § 155 odst. 4 však stanoví, že soud může ve věcech ochrany práv porušených nebo ohrožených nekalým soutěžním jednáním, ochrany práv z duševního vlastnictví a ve věcech ochrany práv spotřebitelů účastníkovi, jehož žalobě vyhověl, přiznat na jeho návrh ve výroku rozsudku právo rozsudek uveřejnit na náklady neúspěšného účastníka; podle okolností případu soud stanoví též rozsah, formu a způsob uveřejnění. Předpokladem takového rozhodnutí ovšem je, jak výslovně uvádí § 155

³ Relativně nedávno (28. dubna 2022) došlo rozhodnutím Soudního dvora C319/20 ve věci Meta Platforms Ireland Limited, dříve Facebook Ireland Limited, proti Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. k potvrzení existence aktivní legitimace spotřebitelských organizací v případech ochrany osobních údajů, pokud porušení pravidel ochrany osobních údajů má potenciál vést současně k porušení pravidel týkajících se ochrany spotřebitele nebo k nekalým obchodním praktikám. Sdružení na ochranu zájmů spotřebitelů jsou dle uvedeného rozsudku oprávněna podat žalobu proti porušování práv stanovených GDPR, případně prostřednictvím pravidel, jejichž cílem je chránit spotřebitele nebo bojovat proti nekalým obchodním praktikám, stanoveným Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů.

⁴ V některých případech je možné posoudit později podaný návrh na zahájení řízení uvedených v § 83 odst. 2 OSŘ jako návrh na přistoupení do řízení, to však tehdy, stanoví-li tak přímo zákon. Srov. např. náleze Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1106/08, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 3856/2010.

⁵ PETROV KRIVÁČKOVÁ, J., HAMULÁKOVÁ, K. Reprezentativní žaloba v českém civilním procesu. *Acta Iuridica Olomucensia*, 2016, roč. 11, č. 1, str. 58.

odst. 4 OSŘ, návrh úspěšného žalobce, tj. soud sám ex officio o tom nerozhodne. Navíc jde o přiznání práva rozsudek uveřejnit, úspěšný žalobce není povinen tohoto práva využít. V případě rozsudků vzešlých z řízení zahájených na návrh spotřebitelské organizace by takové uveřejnění rozsudku mělo být pravidlem.

Spotřebitelské organizace k podání těchto „reprezentativních“ žalob však přistupují spíše zřídka,⁶ a když tak učiní, jejich úspěšnost je velice nízká.⁷ Neúspěch v řízení bude zpravidla dán nedostatkem odborných zkušeností s takovým řízením, které může být vedeno o právně i skutkově značně složitém případě. Nedostatek financí znemožňuje potom zajištění tomu odpovídající právní pomoci, jak ze strany vlastních zaměstnanců, tak např. advokáta.

Směrnice o zástupných žalobách

Dle článku 1 této Směrnice je jejím účelem přispět k řádnému fungování vnitřního trhu dosažením vysoké úrovně ochrany spotřebitele a sblížením určitých aspektů právních a správních předpisů členských států týkajících se zástupných žalob a rovněž zlepšit přístup spotřebitelů ke spravedlnosti. Členské státy mají zajistit, aby alespoň jeden procesní mechanismus, který oprávněným subjektům umožňuje podávat zástupné žaloby pro účely vydání opatření na zdržení se jednání i opatření ke zjednání nápravy, byl v souladu s touto směrnicí. Jak se uvádí i ve Směrnici, existují i členské státy, které v současnosti nemají zaveden žádný procesní mechanismus pro kolektivní žaloby na vydání opatření ke zjednání nápravy. Tato situace snižuje důvěru spotřebitelů a podniků ve vnitřní trh a jejich schopnost na vnitřním trhu působit. Narušuje hospodářskou soutěž a brání účinnému vyvíjení práva Unie v oblasti ochrany spotřebitele. Mezi takové státy patří, jak bylo výše uvedeno, i Česká republika.

Zástupné žaloby dle čl. 3 odst. 4 Směrnice může podávat tzv. oprávněný subjekt, jímž je jakákoli organizace nebo veřejnoprávní subjekt zastupující zájmy spotřebitelů, který byl členským státem určen jako oprávněný k podávání zástupných žalob v souladu s touto směrnicí (předpoklady pro uznání za oprávněný subjekt jsou blíže specifikovány v čl. 4 Směrnice). Rozumí se jím způsobilé subjekty, zejména spotřebitelské organizace, včetně

spotřebitelských organizací, které zastupují členy z více než jednoho členského státu.

Zástupnou žalobou se lze domáhat opatření na zdržení se jednání (zde by mělo jít o reprezentativní žalobu podanou oprávněným subjektem bez účasti dotčených spotřebitelů v řízení) i uložení opatření ke zjednání nápravy. U žaloby o uložení opatření ke zjednání nápravy přitom půjde o skupinovou žalobu založenou buď na principu opt-in, či opt-out či jejich kombinaci, zástupcem této skupiny by opět měl být oprávněný subjekt. Opatřením ke zjednání nápravy dle čl. 9 odst. 1 Směrnice má být obchodníkovi uložena povinnost poskytnout dotčeným spotřebitelům nápravu, jako je náhrada škody, oprava, výměna, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené ceny, je-li to vhodné a přípustné podle práva Unie nebo vnitrostátního práva.

Věcný rozsah použití tzv. zástupných žalob je vytyčen v Příloze 1 Směrnice. Jde o věci týkající se porušení ustanovení práva Unie zde uvedených ze strany obchodníků, včetně těchto ustanovení provedených ve vnitrostátním právu, která poškozují nebo mohou poškodit kolektivní zájmy spotřebitelů. Zástupné žaloby jsou použitelné jak na případy vnitrostátní, tak přeshraniční porušování předpisů, a to i v případě, skončilo-li porušování předpisů ještě před podáním zástupné žaloby nebo před skončením řízení o ní.

Podoba konkrétního promítnutí této směrnice do právního řádu ČR zatím nebyla zveřejněna ani ve formě legislativního návrhu. Lze předpokládat samostatný právní předpis či dílčí novelizaci OSŘ a dalších souvisejících právních předpisů. I když lze v tomto budoucím kroku vidět posun ke zvýšení vymahatelnosti nároků plynoucích z právní úpravy ochrany spotřebitele, fakticky je rozdílem pouze to, že se aktivní legitimace spotřebitelských organizací rozšíří i na nároky na plnění ve formě např. zaplacení náhrady škody. Aby se skutečně zefektivnila soudní ochrana skrze takové žaloby, musí být vyřešena otázka financování řízení, tj. pomoci s náklady ze strany státu, a také umožnění financování těchto řízení třetí osobou, což předpokládá i Směrnice. V opačném případě zřejmě bude využitelnost těchto žalob spotřebitelských organizací i přes rozšíření jejich aktivní legitimace podobná, jako tomu bylo doposud.

⁶ Hlavním důvodem je jednak finanční stránka věci – výše soudního poplatku, náklady na zastoupení advokátem, neboť mnohé organizace nemají v tomto ohledu dostatečné personální zázemí, a samozřejmě obava z možného uložení povinnosti náhrady nákladů vůči žalovanému v případě neúspěchu.

⁷ Příloha k věcnému záměru zákona o hromadných žalobách – Konzultace se spotřebitelskými organizacemi – shrnutí odpovědí a návrhů na zlepšení [online]. 8. 6. 2022. Dostupné na <https://www.komora.cz/files/uploads/2017/10/mp_ALBSARKE8ZPJ.docx>.

Financování řízení

Financování spotřebitelských organizací se liší dle toho, jakou podobu právnické osoby mají. Vedle financování ze státního rozpočtu,⁸ popř. rozpočtu krajů, jsou nejčastějším zdrojem různé dotace, fundraising, dary apod. Nejedná se o podnikatelské subjekty, a proto jsou neziskové organizace v tomto ohledu značně omezeny. To, že spotřebitelské organizace z finančních důvodů nevyužívají možnost podat žalobu na ochranu spotřebitelů, představuje zásadní překážku efektivního fungování systému ochrany spotřebitele. Hledat řešení tohoto problému považují proto za nezbytné, a to i s ohledem na očekávané přijetí právní úpravy tzv. zástupných žalob dle Směrnice. Tyto mají být podávány jen oprávněnými subjekty, které budou muset prokázat, že mají administrativní a finanční kapacitu (tj. především nejsou v úpadku a není proti nim vedeno insolvenční řízení) k tomu, aby byly schopny odpovídajícím způsobem zastupovat zájmy žalujících.⁹ Z pouhého doložení nevedení insolvenčního řízení vůči spotřebitelské organizaci však jistě nemůžeme dovozovat její schopnost unést finanční zátěž spojenou s vedením řízení o zástupné žalobě. Na druhou stranu lze jen obtížně dopředu lustrvat vlastní příjmy organizace a stanovit nějakou minimální hranici aktiv, kterými by měla disponovat. I přes ospravedlnitelnost zvýšených nároků na spotřebitelskou organizaci coby oprávněný subjekt k podání zástupné žaloby nelze jen pro finanční stránku věci zcela zneemožnit faktickou použitelnost právní úpravy zástupných žalob.

Základním legislativním krokem by proto měla být právní úprava určité podoby osvobození spotřebitelské organizace od soudních poplatků v případě, že podá žalobu na ochranu spotřebitelů v souladu se zákonným vymezením její aktivní legitimace. Pro inspiraci lze odkázat na slovenský zákon o soudních poplatcích, který obsahuje úpravu osobního osvobození od soudních poplatků ve vztahu ke spotřebiteli a sdružení na ochranu spotřebitele ve vybraných věcech.¹⁰

Další kroky by mohly zahrnovat zohlednění specifického postavení spotřebitelské organizace při ochraně spotřebitele při případné moderaci náhrady nákladů řízení, to však vždy s přihlédnutím k dalším okolnostem konkrétního soudního řízení, čímž by se zamezilo podávání šikanózních či dostatečně neopodstatněných návrhů právě těmito organizacemi. Prevence takových případů však je zpravidla dána již tím, že „špatná pověst“ by byla pro spotřebitelskou organizaci jako neziskovou organizaci likvidační.

Umožnění financování soudního řízení zahájeného na návrh spotřebitelské organizace třetí osobou (na řízení nijak nezúčastněnou) je jistě efektivním řešením celého problému.¹¹ Avšak, jak uvádí již Doporučení Komise z roku 2013,¹² je třeba, aby toto bylo naprosto transparentní a nevzbuzovalo ani pochybnosti o možném zneužití systému či střetu zájmů.¹³ To znamená, že nesmí být připuštěno financování soukromou třetí osobou, která je konkurentem žalovaného, jež projevuje snahu ovlivňovat procesní rozhodnutí žalující strany či si účtuje nepřiměřený úrok při poskytování finančních prostředků.¹⁴ Samotná Směrnice tento přístup v podstatě přejímá a v případě, že členský stát ve své vnitrostátní právní úpravě financování třetí stranou dovolí, je povinen zajistit, aby mělo výše uvedené parametry.¹⁵

Spotřebitelská organizace jako vedlejší účastník

Vedlejší účastenství je v OSŘ upraveno § 93, dle jehož odstavce 1 se vedle žalobce nebo žalovaného může řízení zúčastnit i další osoba jako tzv. vedlejší účastník. Taková osoba však musí mít na výsledku tohoto řízení právní zájem. Do řízení pak může vstoupit buď z vlastního podnětu, nebo na výzvu některého z účastníků učiněnou prostřednictvím soudu. V řízení má vedlejší účastník stejná práva a povinnosti jako účastník. Může tedy navrhovat důkazy, tvrdit rozhodné skutečnosti, jsou mu doručovány všechny písemnosti, je předvoláván k jednání, má právo nahlížet do spisu, může podat odvolání, neodporuje-li to

⁸ Velmi úzká je spolupráce spotřebitelských organizací s Ministerstvem průmyslu a obchodu. V dokumentu STRATEGIE SPOTŘEBITELSKÉ POLITIKY 2021–2030 (str. 36) se uvádí, že na financování projektů v oblasti ochrany spotřebitele byly vyčleněny v rozpočtu MPO relativně vysoké částky. Celkem byly poskytnuty za období 2015–2020 spotřebitelským organizacím dotace ve výši 84 010 027 Kč. Dostupné na <<https://www.mpo.cz/assets/cz/ochrana-spotrebitele/informace-pro-spotrebitele/2021/6/Strategie-spotrebitelske-politiky-2021-2030.pdf>>.

⁹ Stejně požadavky kladlo na subjekty oprávněné podat reprezentativní žalobu i Doporučení Komise 2013/396/EU 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. Srov. bod 18 preambule.

¹⁰ Srov. § 4 odst. 2 písm. c) a v) zákona č. 71/1992 Zb., o soudních poplatcích a poplatku za výpis z registra trestov.

¹¹ K otázkám financování kolektivních sporů třetí osobou srov. i HAMULÁKOVÁ, K. Funding of Collective Actions. *International and Comparative Law Review*, 2016, roč. 16, č. 2, str. 127–144.

¹² Doporučení Komise 2013/396/EU 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.

¹³ Srov. bod 19 preambule a body 14–16 Doporučení Komise 2013/396/EU.

¹⁴ Obdobně se k tomuto vyjadřuje i Doporučení Komise 2013/396/EU.

¹⁵ Srov. preambuli Směrnice bod 52 a článek 10 Směrnice.

vůli podporovaného účastníka. Jedná však toliko sám za sebe. Jestliže jeho úkony odporují úkonům účastníka, kterého v řízení podporuje, posoudí je soud po uvážení všech okolností. Nemůže však činit za účastníka dispoziční úkony, jako vzít žalobu zpět, změnit ji atd., či činit jiné úkony náležející jen účastníku. Vedlejší účastník však také má procesní povinnosti a může mu být uložena povinnost nahradit náklady řízení.

Smyslem institutu vedlejšího účastnictví je pomoc ve sporu jednomu z účastníků, tj. posílení jeho postavení. Vedlejším účastníkem ovšem nemůže být kdokoli, ale jen osoba, která má na výsledku sporu, tj. na vítězství podporované strany, tzv. právní zájem. Účelem je ochrana zájmů jak vedlejšího účastníka, tak podporovaného účastníka.¹⁶ Současná právní úprava hovoří pouze o právním zájmu na výsledku řízení, z hlediska účelu institutu vedlejšího účastnictví je logický závěr judikatury, že tímto se rozumí zájem na vítězství podporované strany a návrh věcného záměru ČRS toto upřesnění správně přebírá přímo do znění ustanovení o vedlejšího účastnictví.¹⁷

Existence právního zájmu na výsledku řízení je soudem posuzována vždy ad hoc dle okolností konkrétního případu, jen na návrh, a to nikoli jako předpoklad přípuštění vedlejšího účastnictví, ale až k námitce proti vstupu vedlejšího účastníka do řízení. Vlastní posouzení, zda je v daném případě právní zájem dán, je na úvaze soudu. Výklad pojmu právní zájem na výsledku řízení vrcholnými soudy soudní soustavy prošel zásadním vývojem. Od primárně velmi striktního vnímání právního zájmu jako zájmu čistě hmotněprávního charakteru, kdy výsledek řízení se musel přímo dotknout hmotněprávní sféry vedlejšího účastníka ve smyslu změny jeho právního postavení,¹⁸ bylo později upuštěno. Stalo se tak náležením Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2004, sp. zn. I. ÚS 553/03, v němž vyslovil nesouhlas se závěrem, podle kterého „Pokud ustanovení § 93 odst. 1 hovoří o právním zájmu na výsledku sporu (na vítězství podporovaného účastníka), nestačí pouze zájem morální, nestačí ani např. pouhý zájem majetkový, ale musí jít o existující právní zájem třetí osoby na výsledku sporu s přímým dopadem do hmotného práva“. Naopak se vyslovil tak, že

„při posuzování otázky právního zájmu nelze totiž – z hlediska ochrany základních práv a svobod stěžovatele – akcentovat pouze úzké hledisko hmotněprávní. Právní zájem na výsledku řízení podle § 93 odst. 1 je nutno posuzovat, v tomto konkrétním případě, rovněž z širšího hlediska přirozenoprávního, resp. hodnotového“. V daném případě šlo o spor o ochranu osobnosti, kdy Ústavní soud řešil otázku, zda má vysoká škola právní zájem na výsledku řízení, v němž byla posuzována především politická práva reprezentantů studentské obce. Právní zájem vysoké školy na výsledku sporu byl shledán v jejím zájmu na permanentním hájení akademických práv a svobod a na ochraně politických práv studentů. Zohlednil zde specifické postavení vysokých škol jakožto legitimních ochránců těchto práv, kdy „vysoké škole nelze odepřít možnost podílet se na ochraně politických práv a svobod studentů podle Listiny a spolupůsobit jako garant toho, že studenti nebudou šikanováni, ani jinak postihováni za své názory vyslovené na akademické půdě, a to jak v zájmu ochrany těchto jejich práv, tak i v zájmu dobré pověsti VUT“. Toto rozhodnutí bylo následně rozvedeno v další judikatuře ÚS. Ústavní soud upřesnil, že ustanovení § 93 OSŘ není ovšem možno podrobit nepřiměřeně extenzivnímu výkladu.¹⁹ Názor obsažený v nálezu sp. zn. I. ÚS 553/03 je dle Ústavního soudu nutno vnímat s ohledem na specifika v něm posuzovaného případu a v žádném případě z něj nevyplývá, že by k naplnění podmínky přípustnosti vedlejšího účastnictví již nebyl nutný zájem právní, nýbrž by stačil např. pouze zájem „pocitový“ či majetkový, naopak zájem na cti či majetku za právní zájem ve smyslu § 93 OSŘ nelze považovat.²⁰ Nejvyšší soud potom v roce 2020 uvedl, že právní zájem vedlejšího účastníka má být soudem zkoumán ve všech souvislostech daného případu a neměl by jím být vykládán příliš úzce.²¹

Z výše uvedeného lze vyvodit, že jakkoli nelze pojem právní zájem na výsledku řízení ve smyslu § 93 OSŘ vykládat příliš široce, nelze jej zároveň omezit jen na případy přímého dopadu na existenci práv a povinností osoby v hmotněprávní sféře, tj. až příliš úzce, a je nutné vždy zohlednit všechny souvislosti

¹⁶ Srov. shodně i Usnesení ÚS ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. IV. ÚS 718/06.

¹⁷ Srov. bod 90 návrhu věcného záměru ČRS.

¹⁸ Nastalá změna se pak musí promítat do roviny právní v podobě změny, dotčení reálně existujících nebo v blízké budoucnosti jistě nastalých právních vztahů, které ovlivňuje to, jak bude rozhodnuto v řízení, v němž osoba jako vedlejší účastník hodlá vystupovat. Srov. Usnesení ÚS ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. IV. ÚS 718/06. Tento případ je samozřejmě podřaditelný pod „právní zájem na výsledku sporu“.

¹⁹ Srov. náleží ÚS ze dne 5. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 2036/08.

²⁰ Srov. usnesení ÚS ze dne 20. 8. 2013, sp. zn. I. ÚS 2194/13, usnesení ÚS ze dne 30. 8. 2011 sp. zn. I. ÚS 1789/11 či usnesení ÚS ze dne 16. 8. 2012, sp. zn. IV. ÚS 2490/12. Srov. i Usnesení NS ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. 23 Cdo 3960/2013.

²¹ Nejvyšší soud sp. zn. 28 Cdo 1345/2020-II. ze dne 12. 10. 2020.

případu. Jestliže jako právní zájem na výsledku řízení je uznán zájem vysoké školy na ochraně politických práv členů studentské obce a je přihlédnuto k specifickému postavení vysokých škol jakožto legitimních ochránců těchto práv, nabízí se jako odůvodněné aplikovat tyto závěry na spotřebitelské organizace, které by chtěly vystupovat jako vedlejší účastníci ve spotřebitelských sporech. Spotřebitelské organizace jistě jsou považovány za legitimní ochránce práv spotřebitele jako obecně slabší strany v jeho vztazích s podnikateli. Na zvýšené ochraně spotřebitele je dán veřejný zájem a toto je patrně zcela zřetelně jak z norem veřejného práva, tak norem soukromého práva. Za současného stavu, kdy neexistuje právní úprava tzv. skupinových žalob a stávající úprava možnosti spotřebitelských organizací zahájit řízení ve formě reprezentativní žaloby je značně omezena, jak bylo výše uvedeno, může mít vedlejší účastenství spotřebitelské organizace ve spotřebitelském sporu velký význam. Jednak v konkrétním případě mohou svou pomocí přispět k úspěchu spotřebitele v jeho individuálním sporu, který např. skrze medializaci tohoto případu může motivovat další spotřebitele k uplatnění jejich práva, či naopak způsobit, že protistrana – podnikatel učiní kroky k mimosoudnímu smírnému vyřešení obdobných sporů a jiní podnikatelé se v rámci prevence soudních řízení zdrží jednání porušujícího práva spotřebitele.

Nelze však nevidět společenskou realitu českého prostředí, kde finanční situace spotřebitelských organizací může působit jako překážka, která zabrání zapojení spotřebitelské organizace do řízení v roli vedlejšího účastníka. Možné uložení povinnosti nahradit náklady řízení solidárně s podporovaným účastníkem pro ně znamená velké riziko, které nemohou či nechťejí podstoupit. Mnohé z těchto organizací také nemají dostatečné personální zázemí pro aktivní zapojení do soudního řízení. Jedná se tedy o stejné důvody určité letargie, jak bylo uvedeno i v předchozím bodu. I zde by tedy bylo řešením přehodnocení financování těchto organizací či zohlednění jejich postavení v rámci moderace náhrady nákladů řízení.

K institutu vedlejšího účastenství je zajímavé se zmínit také o tom, že návrh věcného záměru Civilního soudního řádu nejen upřesňuje a doplňuje právní úpravu vedlejší intervence především dle rakouského civilního řádu soudního, ale i umožňuje po vzoru § 19 odst. 2 rakouského ZPO, aby vedlejší účastník vstoupil se souhlasem obou stran sporu na místo té strany, kterou podporuje. Tím zanikne

vedlejší intervence. Zde nemá jít o prostředek nápravy nedostatku věcné legitimace, ale spíše o instrument procesně-ekonomického účelu, kdy vedlejší účastník se tímto v podstatě chce vyhnout pravděpodobnému sporu mezi ním a stranou, kterou podporuje (např. pojišťovna v řízení o náhradě škody). Rozsudek ve věci pak však váže jak bývalého vedlejšího účastníka (nyní stranu sporu), tak i původní stranu sporu. V případě jejich úspěchu ve věci by pak protistrana byla povinna nahradit náklady oběma. S ohledem na výše uvedený zřejmý účel úpravy vstoupení vedlejšího účastníka na místo účastníka hlavního by tento postup nemohl být použitelný v případě, že by na místo spotřebitele coby žalobce měla nastoupit spotřebitelská organizace, a to ani ve věcech, kde ona sama by mohla takové řízení svým návrhem dle právní úpravy zahájit. Mnohem přílehavější by se ve věcech, kde je dána aktivní legitimace spotřebitelské organizace, jevílo umožnění využití institutu přistoupení účastníka dle § 92 odst. 1 OSŘ, tj. spotřebitelské organizace na stranu žalující vedle původního žalobce – konkrétního spotřebitele (to za účelem zajištění efektivnější ochrany porušených práv na ochranu spotřebitele).

Spotřebitelská organizace jako zástupce spotřebitele v civilním soudním řízení

Současný OSŘ neumožňuje spotřebiteli, aby se nechal zastupovat na základě plné moci spotřebitelskou organizací, resp. taková úprava v OSŘ chybí, na rozdíl od jiných případů uvedených v ustanovení § 26, kdy je možné, aby plná moc byla udělena právnické osobě. Pro jednoduchou analogii ve prospěch konstruování stejné možnosti u spotřebitelských organizací zde však nejsou splněny předpoklady.

Zůstává otázkou, proč je spotřebitelská organizace coby zástupce na základě plné moci současnou právní úpravou vyloučena. Na ochraně spotřebitele je, jak bylo výše uvedeno, silný veřejný zájem a spotřebitel je v soukromoprávní sféře nepochybně považován za slabší stranu, což se logicky zpravidla promítá i do procesní sféry. V zájmu zvýšení efektivity uplatňování práv spotřebitelů by rozšíření možného zmocnění spotřebitelské organizace coby právnické osoby k zastupování spotřebitele v individuálním soudním řízení o spotřebitelském sporu bylo jistě zásadně přínosné. Samozřejmě nyní může spotřebitel kontaktovat spotřebitelskou organizaci a plnou moc udělit jejímu pracovníku coby obecnému zmocněnci, avšak takto nemůže uvedená osoba dle § 27 odst. 2 OSŘ vystupovat

opakovaně v různých věcech. Tímto se stává takový postup spotřebitele fakticky nerealizovatelný. Otázkou však zůstává, zda by takto měla mít možnost spotřebitelská organizace vystupovat v jakékoli spotřebitelské věci, či jen v omezeném okruhu případů. Ze spotřebitelských organizací by se tím stávala určitá konkurence pro advokáty, jakkoli je zřejmé, že s ohledem na neziskový charakter spotřebitelských organizací by úplata za zastupování nepřicházela v úvahu, tj. ani povinnost náhrady nákladů v podobě jakékoli odměny této právnické osobě za zastupování.

Odbornou veřejností je často diskutováno rozšíření advokátního přímusu v rámci civilního soudního řízení. Například návrh věcného záměru Civilního řádu soudního v bodu 96 počítal s povinným zastoupením, avšak s výjimkou prvostupňového řízení a rekursu proti usnesení okresních soudů, nevztahovalo by se to však na právně vzdělanou osobu. V tzv. spotřebitelských sporech se také nabízí úvaha o vhodnosti advokátního přímusu. Otázkou však zůstává, zda by kromě kýženého efektu v podobě zajištění rovného postavení spotřebitele a podnikatele v rámci řízení právě díky profesionálnímu vedení procesních kroků skrze advokáta nedošlo i k nežádoucímu účinku v podobě omezení přístupu spotřebitelů k soudu (v případě návrhu věcného záměru ČŘS jen odvolacímu). Jistě existuje možnost se obrátit na soud s žádostí o ustanovení zástupce dle § 30 OSŘ, jehož předpokladem je splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, a soud má povinnost o tomto spotřebitele poučit na počátku řízení,²² ale pro mnohé by i tak zůstávala cesta k soudu zavřená, neboť by tyto předpoklady nesplnili, zároveň by si však s ohledem na své poměry advokáta dovolit nemohli či by to považovali za zásadně překračující jejich finanční možnosti. Umožněním zastoupení spotřebitele spotřebitelskou organizací by bylo možné částečně tento přísný požadavek zmírnit, i tím, že by dle § 30 OSŘ mohla být zástupcem spotřebitele ustanovena právě spotřebitelská organizace, a to případně i jen na základě potřeby tohoto zastoupení bez nutnosti prokazovat splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků. Zde však je nutno poukázat na fakt, že spotřebitelské organizace jistě nemají ve společnosti plnit stejnou funkci jako advokáti, proto ji nelze ustanovit bez jejího svolení a vždy je třeba zvážit i to, zda by spotřebitelská organizace byla vždy schopna dosát účelu

ustanovení advokáta coby zástupce dle § 30, tj. odborného zastoupení účastníka. Návrh věcného záměru ČŘS počítá také s možností ustanovení zástupce, splní-li účastník předpoklady pro přiznání pomoci s náklady řízení či mu dokonce tato pomoc s náklady byla přiznána (srov. bod 173 návrhu věcného záměru ČŘS). Tímto zástupcem (tj. ve smyslu dnešního § 30 OSŘ) by však dle návrhu věcného záměru ČŘS měl být výlučně advokát.²³

Závěr

Současnou českou právní úpravu postavení spotřebitelských organizací v civilním soudním řízení nelze považovat za zásadně vadnou či neumožňující spotřebitelské organizaci uplatňovat práva jí přiznaná zákonem. Spotřebitelské organizace mohou ve vymezených případech podat na ochranu spotřebitele žalobu, jde-li o zdržení se závadného jednání, popř. i odstranění závadného stavu. V rámci civilního procesu spotřebitelské organizaci jako žalobci náleží veškerá práva jako kterémukoli jinému žalobci. Občanský soudní řád dále neklade zásadní překážku spotřebitelské organizaci, aby se stala vedlejším účastníkem v řízení zahájeném individuální žalobou konkrétního spotřebitele a vystupovala tak v jeho prospěch, na jeho straně.

V obou případech leží však problém zejména v obavě spotřebitelské organizace z případné povinnosti nahradit náklady řízení, v nezkušenosti se soudním řízením v takových kauzách a nedostatečném personálním zázemí těchto organizací. I v souvislosti s přijetím právní úpravy odpovídající požadavkům Směrnice o zástupných žalobách bude třeba se zamyslet nad způsobem zvýšení motivace spotřebitelských organizací k podávání žalob ve prospěch porušených práv spotřebitelů a aktivnímu vystupování na jejich ochranu v individuálních soudních řízeních. Za nejpodstatnější vnímám právní úpravu osvobození od soudních poplatků ve vybraných případech, užití moderace náhrady nákladů řízení, právní úpravu umožňující financování řízení třetí osobou (samozřejmě za splnění předpokladů stanovených Směrnicí) a zajištění informovanosti o podávání zástupných žalob. Nejde však v žádném případě o jednostranné zacílení právní úpravy. Stejně tak by se měl zákonodárce zamyslet nad nejlepším řešením skloubení tohoto cíle s prevencí zneužití zástupných žalob, ke kterému by teoreticky mohlo dojít.

²² Srov. Nález ÚS ze dne 21. března 2017 sp. zn. IV. ÚS 682/16.

²³ Srov. návrh věcného záměru ČŘS pod bodem 172: „Oproti současnému stavu se bezplatné právní zastoupení pro zjednodušení a s ohledem na preferenci zastoupení advokátního omezuje na advokáta. Ostatní jiné osoby v praxi většinou nepřicházejí v úvahu.“