



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 11.4.2018
COM(2018) 184 final

2018/0089 (COD)

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

**o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice
2009/22/ES**

(Text s významem pro EHP)

{SWD(2018) 96 final} - {SWD(2018) 98 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Účinné prosazování předpisů EU je pro Evropany důležité a ovlivňuje jejich každodenní život. Z tohoto důvodu je zapotřebí spolehlivý, účinný a efektivní systém prosazování práva, který zajistí, aby členské státy právo EU plně uplatňovaly, prováděly a prosazovaly a aby svým občanům zajistily přiměřené odškodnění.

V této souvislosti je cílem tohoto návrhu modernizovat a nahradit směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů¹ („směrnice o žalobách na zdržení se jednání“). Návrh se předkládá společně s návrhem na konkrétní změny čtyř směrnic EU týkajících se spotřebitelského práva² v rámci „nové politiky pro spotřebitele“³, zahrnuté to pracovního programu komise na rok 2018⁴ za účelem zlepšení účinnosti řízení o zdržení se jednání a za účelem přispění k vyloučení důsledků porušování práva Unie, které ovlivňují kolektivní zájmy spotřebitelů.

Tento návrh navazuje na kontrolu účelnosti spotřebitelského a marketingového práva EU v rámci programu REFIT publikovanou dne 23. května 2017 (dále jen „kontrola účelnosti“)⁵, která se týkala také směrnice o žalobách na zdržení se jednání, a na zprávu Komise ze dne 25. ledna 2018 o provádění doporučení Komise 2013/396/EU⁶ 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 „zpráva o hromadných žalobách“)⁷.

Tato hodnocení prokázala, že riziko porušování práva Unie s dopadem na kolektivní zájmy spotřebitelů následkem hospodářské globalizace a digitalizace narůstá. Obchodníci, kteří porušují právo EU, mohou touž klamavou reklamou a týmiž nepřiměřenými standardními smluvními podmínkami ovlivnit tisíce či dokonce miliony spotřebitelů v několika různých hospodářských odvětvích. Vzhledem k narůstajícímu přeshraničnímu obchodu a celounijním obchodním strategiím, mají tato porušování předpisů rovněž dopad na spotřebitele ve více než jednom členském státě. Ze zprávy o hromadných žalobách navíc vyplývá, že několik členských států stále nestanovuje prostředky kolektivní právní ochrany týkající se náhrady škody, které by byly uzpůsobeny událostem hromadné škody. Ve zprávě je uveden záměr Komise řídit se posudkem z doporučení z roku 2013 se zvláštním zřetelem na posílení aspektů

¹ Úř. věst. L 110, 1.5.2009, s. 30.

² COM(2018) 185, Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice 98/6/ES Evropského parlamentu a Rady, směrnice 2005/29/ES Evropského parlamentu a Rady a směrnice 2011/83/EU Evropského parlamentu a Rady, pokud jde o lepší prosazování a modernizaci pravidel ochrany spotřebitele v EU.

³ Viz projev o stavu Unie a prohlášení o záměru adresované předsedovi Rady a předsedovi Evropského parlamentu, které je k dispozici zde: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_cs.

⁴ COM(2017) 650 final.

⁵ Kontrola účelnosti se týkala směrnice 93/13/EHS o nepřiměřených smluvních podmínkách, směrnice 1999/44/ES o prodeji spotřebitelům a zárukách, směrnice 98/6/ES o označování cen, směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách a směrnice 2009/22/ES o žalobách na zdržení se jednání. Výsledky viz SWD (2017) 208 final a SWD (2017) 209 final ze dne 23.5.2017, které jsou k dispozici zde: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁶ Úř. věst. L 201/60, 26.7.2013.

⁷ COM(2018) 40 final.

směrnice o žalobách na zdržení se jednání týkajících se odškodnění spotřebitelů a prosazování práva.

Od roku 1998, kdy byla směrnice o žalobách na zdržení se jednání přijata⁸, umožňuje tento nástroj EU kvalifikovaným subjektům, jako jsou spotřebitelské organizace nebo nezávislé veřejné orgány, určeným členskými státy podávat zástupné žaloby na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů, kdy je hlavním cílem zamezit domácímu i přeshraničnímu porušování spotřebitelského práva EU uvedeného v příloze I této směrnice. Směrnice o žalobách byla kodifikována směrnicí 2009/22/ES, která je v současné době platná. Naposledy byla pozměněna nařízením (EU) 2018/302 o zeměpisném blokování⁹, tak aby toto nařízení bylo zahrnuto v její příloze I.

Zprávy komise z let 2008 a 2012 o uplatňování směrnice o žalobách na zdržení se jednání a kontrola účelnosti z let 2016–2017 potvrdily význam této směrnice. Kontrola účelnosti však dospěla k závěru, že směrnice má značné nedostatky, které – pokud nebudou řešeny – budou nadále zamezovat její plné účinnosti a povedou k jejímu suboptimálnímu využití. Potenciál směrnice není vzhledem k několika prvkům, které v ní nejsou dostatečně řešeny, plně využit ani v členských státech, v nichž jsou žaloby na zdržení se jednání považovány za účinné a jsou často využívány. K hlavním nedostatkům směrnice patří její omezená oblast působnosti, omezené účinky rozhodnutí o příkazu ohledně odškodnění poškozených spotřebitelů a náklady a délka trvání řízení (přehled výsledků viz oddíl 3).

Potřebu jednání EU ve věci kolektivního odškodnění vyjádřil i Evropský parlament. Ten ve svém usnesení z roku 2012 nazvaném „Směrem k soudržnému evropskému přístupu ke kolektivnímu odškodnění“¹⁰ zdůraznil potřebu horizontálního přístupu EU ke kolektivnímu odškodnění se zaměřením na porušování práv spotřebitelů, který by byl založen na společném souboru zásad respektujícím národní právní tradice a poskytujícím záruky, jež zabrání zneužívání soudních sporů. Zdůraznil také možné výhody hromadných soudních žalob v podobě nižších nákladů a větší právní jistoty pro žalující i žalované strany, jakož i pro systém soudnictví, protože se tak zamezuje současnému vedení několika soudních sporů, ve kterých jsou uplatňovány podobné nároky. Ve svém doporučení Radě a Komisi v návaznosti na vyšetřování měření emisí v automobilovém průmyslu, které bylo vydáno v roce 2017¹¹, vyzval Evropský parlament Komisi, aby na základě osvědčených postupů v EU i mimo ni navrhla právní předpisy o harmonizovaném systému kolektivního odškodnění spotřebitelů v EU. Tím by došlo k ukončení současné situace, kdy se spotřebitelům v mnoha členských státech, které jim neumožňují domáhat se svých práv kolektivně, nedostává ochrany. Činnost EU v oblasti hromadných žalob už po několik desetiletí podporuje také Evropský hospodářský a sociální výbor, který ve svém stanovisku k doporučení Komise z roku 2013 vyzval k vytvoření právních předpisů, přičemž zdůraznil význam kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání i náhrady škody.

Tento návrh řeší určené problémy, jež brání účinnému a účelnému uplatňování stávající směrnice o žalobách na zdržení se jednání.

Návrh se celkově zaměřuje na následující:

⁸ Úř. věst. L 166, 11.6.98, s. 51.

⁹ Nařízení (EU) 2018/302 Evropského parlamentu a Rady ze dne 28. února o řešení neoprávněného zeměpisného blokování a dalších forem diskriminace založených na státní příslušnosti, místě bydliště či místě usazení zákazníků v rámci vnitřního trhu a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a (EU) 2017/2394 a směrnice 2009/22/ES, Úř. věst. L 60 I, 2.03.2018, s. 1.

¹⁰ 2011/2089(INI).

¹¹ 2016/2908(RSP).

- **Oblast působnosti** – Oblast působnosti směrnice bude rozšířena, tak by pokrývala další horizontální a odvětvové nástroje EU, které mají význam pro ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů v různých hospodářských odvětvích, jako jsou finanční služby, energetika, telekomunikace, zdravotnictví a ochrana životního prostředí. Díky této změně by celý postup lépe reagoval na široké spektrum porušování předpisů v hospodářských odvětvích, v nichž mohou mít protiprávní činnosti obchodníků dopad na velké množství spotřebitelů.
- **Zástupné žaloby podávané kvalifikovanými subjekty** – Návrh vychází z přístupu stávající směrnice o žalobách na zdržení se jednání, která umožňuje „kvalifikovaným subjektům“ určeným členskými státy podávat zástupné žaloby. Podle tohoto návrhu budou tyto kvalifikované subjekty muset splnit minimální kritéria dobré pověsti (musejí být řádně založeny, jejich účelem nesmí být zisk, a musejí mít oprávněný zájem na zajišťování dodržování příslušného práva EU). V případě žalob na kolektivní náhradu škody by kvalifikované subjekty musely také soudům nebo správním orgánům prokazovat svou finanční způsobilost a původ svých financí používaných pro účely dané žaloby. Soudy a správní orgány budou oprávněny posuzovat přípravy financování třetími stranami.
- **Účinnost postupu** – Návrh bude požadovat, aby členské státy zajistily „co možná nejrychlejší“ průběh řízení a zabránily tomu, aby se náklady řízení staly finanční překážkou, která brání podávání zástupných žalob. Spotřebitelé budou řádně informováni o výsledku zástupných žalob i o tom, jak z nich mohou mít prospěch. Návrh rovněž prosazuje kolektivní mimosoudní vyrovnání podléhající kontrole soudu nebo správního orgánu. Konečná rozhodnutí soudu či orgánu, kterými se konstatuje, že obchodník porušil právo, budou v žalobách o kolektivní odškodnění nevyvratitelným důkazem (v rámci téhož členského státu) nebo vyvratitelnou domněnkou, že k porušení předpisů došlo (v případech předložených v jiném členském státě).
- **Zdržení se jednání a náhrada škody** – Návrh umožní kvalifikovaným subjektům podávat zástupné žaloby domáhající se různých příslušných typů opatření v závislosti na okolnostech daného případu. Patří k nim předběžná nebo konečná opatření, která mají zastavit nebo zakázat činnost obchodníka, pokud je považována za porušení právních předpisů, a opatření vylučující přetrvávající účinky tohoto porušení. K posledně zmíněným opatřením by mohly patřit příkazy k odškodnění nebo deklaratorní rozhodnutí o odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům poškozeným porušováním předpisů.

Kvalifikované subjekty by obvykle měly být oprávněny podávat zástupné žaloby domáhající se příkazu k odškodnění, který ukládá obchodníkovi povinnost zajistit mimo jiné náhradu škody, opravu, výměnu, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené částky.

Také je však nutné poskytnout členským státům flexibilitu v případech, kdy je vyčíslení škody způsobené spotřebitelům, kterých se daná zástupná žaloba týká, vzhledem k povaze jejich individuální újmy složité. V takových případech budou mít členské státy možnost oprávnit soudy nebo správní orgány, aby rozhodly, zda namísto příkazu k odškodnění nevydat ohledně odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům poškozeným porušením práva Unie deklaratorní rozhodnutí, na něž bude možné přímo odkázat v dalších žalobách o kolektivní odškodnění.

Tato flexibilita by ale nebyla k dispozici ve zvláštních typech případů, které obzvláště převládají v událostech hromadné škody ve vztazích mezi podnikem a spotřebitelem. K prvnímu typu patří případy, kdy lze spotřebitele dotčené touž činností identifikovat a kdy spotřebitelé utrpěli srovnatelnou škodu ve vztahu k určitému časovému období nebo k určitému nákupu, jako je tomu v případě dlouhodobých spotřebitelských smluv. Druhý typ se týká „nároků s nízkou hodnotou“, kdy několik spotřebitelů utrpělo tak drobnou ztrátu, že by bylo nepřiměřené a nepraktické přidělovat odškodnění spotřebitelům. Nicméně obchodník,

který porušil právo, by měl způsobenou škodu nahradit. Odškodnění by tedy mělo být použito pro veřejný účel, aby posloužilo kolektivním zájmům spotřebitelů.

- Tento návrh usiluje o **kompromis mezi usnadněním přístupu ke spravedlnosti za účelem ochrany zájmů spotřebitelů a zajištěním příslušné ochrany před zneužíváním soudních sporů**. Navrhovaný model zástupné žaloby, v jehož rámci musí kvalifikované subjekty po splnění minimálních kritérií dobré pověsti určit členský stát, představuje silné bezpečnostní opatření proti neopodstatněným žalobám. Proti kvalifikovaným subjektům, které mají v určitých členských státech právní postavení, budou ostatní členské státy moci podat námitky. Aby mohl soud nebo správní orgán zajistit, že v daném případě nedojde ke střetům zájmů ani k rizikům zneužití, musejí být kvalifikované subjekty v žalobách o kolektivní odškodnění transparentní, co se týče zdroje jejich financování. Jestliže zástupná žaloba skončí vyrovnaním, musí navíc soud nebo správní orgán přezkoumat legalitu a přiměřenost takového výsledku, a zajistit tak, aby výsledek bral v potaz zájmy všech zúčastněných stran.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tento návrh bere v úvahu 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)¹². Toto doporučení stanoví společný soubor zásad pro prostředky kolektivního odškodnění včetně zástupných žalob na zdržení se jednání a na náhradu škody, které by měly platit pro veškerá porušení práva Unie napříč všemi oblastmi politik. Zásady uvedené v doporučení jsou samostatné a tento návrh nereprodukuje všechny procesní prvky řešené těmito zásadami. Tento návrh pouze reguluje určité klíčové aspekty, které jsou nezbytné pro ustanovení rámce, jenž musí být doplněn o konkrétní procesní pravidla na národní úrovni. Některé procesní prvky uvedené v doporučení nejsou v tomto návrhu reprodukovány vzhledem k jeho konkrétnější oblasti působnosti, která je omezena na taková porušování předpisů, která mohou mít dopad na kolektivní zájmy spotřebitelů, a na stávající prvky modelu zástupné žaloby obsažené v platné směrnici o žalobách na zdržení se jednání.

Tento návrh bere v potaz nedávno přijatou změnu nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele¹³. Zatímco změněné nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele podporuje veřejné vymáhání práva, tento návrh posiluje soukromoprávní prosazování právních předpisů. Podle dlouhodobého postoje Komise, který podporuje Evropský parlament,¹⁴ by soukromoprávní prosazování právních předpisů mělo být nezávislé na veřejném vymáhání práva a mělo by je doplňovat. Pro veřejné vymáhání práva stanoví nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele základ pro společnou práci vnitrostátních orgánů pro ochranu spotřebitele při řešení přeshraničního porušování předpisů. Změněná verze tohoto nařízení zefektivní přeshraniční veřejné vymáhání práva a poskytne příslušným vnitrostátním orgánům jednotnou sadu pravomocí, díky nimž budou moci společně účinněji postupovat proti rozsáhlým porušováním předpisů; patří sem pravomoc přijímat předběžná opatření za účelem zabránění riziku vážného poškození kolektivních zájmů spotřebitelů a

¹² Úř. věst. L 201/60, 26.7.2013.

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2394 ze dne 12. prosince 2017 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování právních předpisů na ochranu zájmů spotřebitelů a o zrušení nařízení (ES) č. 2006/2004, Úř. věst. L 345, 27.12.2017.

¹⁴ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. února 2012 „Směrem k soudržnému evropskému přístupu ke kolektivnímu odškodnění“ (2011/2089(INI)). Doporučení Evropského parlamentu Radě a Komisi ze dne 4. dubna 2017 v návaznosti na vyšetřování měření emisí v automobilovém průmyslu (2016/2908(RSP)).

pravomoc zastavit nebo zakázat porušování předpisů uvedená v nařízení. Změněné nařízení také umožňuje Evropské komisi zahájit a koordinovat společná donucovací opatření za účelem řešení celounijního porušování předpisů. Důležité je, že změněné nařízení nezavedlo právo na odškodnění ve prospěch spotřebitelů poškozených přeshraničním nebo dokonce celounijním porušováním předpisů. Veřejní vykonavatelé mohou od obchodníka obdržet nebo požadovat pouze dobrovolné závazky na nápravu škody způsobené spotřebitelům porušováním předpisů, kterého se nařízení týká, aniž by tím bylo dotčeno právo spotřebitele domáhat se náležitými prostředky odškodnění¹⁵. Nicméně během vyjednávání ohledně tohoto nařízení byla uznána potřeba silných opatření soukromoprávního prosazování právních předpisů, která by doplňovala veřejné vymáhání práva. Konkrétní opatření související s individuálním a kolektivním odškodněním spotřebitelů jsou uvedena v tomto návrhu.

Tento návrh bere v úvahu stávající opatření na úrovni EU týkající se individuálního odškodnění, zejména směrnici o alternativním řešení spotřebitelských sporů¹⁶, která zajišťuje, aby spotřebitelé v EU měli přístup k systémům mimosoudního řešení sporů se zajištěnou kvalitou, a to v případě domácích i přeshraničních smluvních sporů. Členským státům se rovněž doporučuje, aby zajistily dostupnost systémů pro alternativní kolektivní řešení sporů. Domácí i přeshraniční spory ve věci nákupů zboží a služeb on-line pomáhá spotřebitelům a obchodníkům – za pomoci subjektů alternativního řešení sporů – řešit také platforma pro řešení sporů on-line ustavená Komisí.¹⁷ Právní předpisy o alternativním řešení sporů a řešení sporů on-line z roku 2013 jsou uzpůsobeny individuálním žalobám o odškodnění, zatímco směrnice o žalobách na zdržení se jednání je zaměřena na žaloby o odškodnění podané kvalifikovanými subjekty, které členské státy určily jako subjekty pro jednání v kolektivním zájmu spotřebitelů. V 27. bodu odůvodnění směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů z roku 2013 je uvedeno, že by touto směrnicí neměla být dotčena možnost členských států ponechat v platnosti nebo zavést postupy alternativního řešení sporů pro společné projednání stejných nebo podobných sporů mezi obchodníkem a několika spotřebiteli a že existence účinného systému pro kolektivní žaloby a dobrá dostupnost alternativního řešení sporů by se měly doplňovat a neměly by se navzájem vylučovat. Prostředky práva EU, jež mají k prosazování svých práv používat jednotliví spotřebitelé, jsou také uvedeny v jiných dokumentech, jako je nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2421 ze dne 16. prosince 2015, kterým se mění nařízení (ES) č. 861/2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, a kterým se mění nařízení (ES) č. 1896/2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu,¹⁸ a ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008 o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech¹⁹.

Společně se změnami obsaženými v druhém návrhu přijatém v rámci balíčku „nové politiky pro spotřebitele“, zejména s pravidly zpřísnujícími sankce a zavádějícími individuální prostředky nápravy pro spotřebitele poškozené nekalými obchodními praktikami, zlepší kombinace změn obsažených v tomto návrhu dodržování příslušných pravidel na ochranu spotřebitele ze strany obchodníků a poskytne spotřebitelům možnosti nápravy, čímž sníží újmu vzniklou spotřebitelům.

¹⁵ Nařízení (EU) 2017/2394, 46. bod odůvodnění a čl. 9 odst. 4 písm. c).

¹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. května 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů.

¹⁷ K dispozici od 15. února 2016, na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 524/2013 ze dne 21. května 2013 o řešení spotřebitelských sporů on-line.

¹⁸ Úř. věst. L 341, 24.12.2015, s. 1.

¹⁹ Úř. věst. L 136, 24.5.2008, s. 3.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh je zcela v souladu a slučitelný se stávajícími politikami EU. Řízení o zdržení se jednání a o odškodnění dostupné v odvětvových nástrojích doplňuje tím, že zavádí konkrétní mechanismy zástupné žaloby v případech, kdy byly nebo mohly být poškozeny kolektivní zájmy spotřebitelů. Lepší vymáhání právních nástrojů EU, na které se vztahuje oblast působnosti, podpoří zejména strategie pro jednotný digitální trh, unii kapitálových trhů, energetickou unii a oběhové hospodářství. V souladu s článkem 11 Smlouvy o fungování Evropské unie zahrnuje návrh požadavky na ochranu životního prostředí a je v souladu s Aarhuskou úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí²⁰.

Například v případě scénáře typu „Diesel-gate“ budou oběti nekalých obchodních praktik, jako je klamavá reklama výrobců automobilů, moci dosáhnout nápravy prostřednictvím zástupné žaloby dle tohoto návrhu, přestože na předpisový rámec pro schvalování typu motorových vozidel jako takový se příloha I nevztahuje. Takovou hromadnou žalobu unijní právo dříve neumožňovalo.

Tento návrh by měl být brán v potaz i v jiných politikách EU. V roce 2015 předložila Komise návrh Evropského aktu přístupnosti, který členským státům ukládá, aby zajistily, aby veřejné a soukromé subjekty s oprávněným zájmem mohly podat žalobu jménem spotřebitelů. Jakmile spolunormotvůrci návrh přijmou, Komise předloží návrh na zahrnutí Evropského aktu přístupnosti do oblasti působnosti této směrnice. Je-li rozhodnuto, že budoucí unijní legislativní akty jsou relevantní pro ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů, měla by být tato směrnice pozměněna tak, aby v její příloze I byl umístěn odkaz. Komise by měla výše uvedený proces sledovat a vyhodnocovat v rámci svého prvního podání zprávy, které by mělo posoudit oblast působnosti této směrnice s ohledem na nepřetržitý vývoj spotřebitelských trhů a spotřebitelské politiky.

Návrh neduplikuje výše zmíněná stávající odvětvová pravidla a nemá dopad na pravidla stanovující smluvní a nesmluvní prostředky nápravy v případě porušování práva Unie zahrnutého do oblasti působnosti.

Tímto návrhem rovněž nejsou dotčeny platné nástroje EU pro mezinárodní právo soukromé, zejména pravidla o soudní příslušnosti a rozhodném právu.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Právním základem návrhu je, stejně jako v případě směrnice o žalobách na zdržení se jednání, článek 114 SFEU, na nějž odkazuje článek 169 SFEU. Cílem návrhu je prostřednictvím dosažení vysoké úrovně ochrany spotřebitele přispět ke správnému fungování vnitřního trhu tím, že bude zajištěno, aby kvalifikované subjekty mohly podávat zástupné žaloby zaměřené na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů v případě porušování práva Unie.

- **Subsidiarita**

Vytvoření účinného mechanismu zástupné žaloby na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů v celé Unii, který vychází z prvků stávající směrnice o žalobách na zdržení se jednání a

²⁰ Ratifikováno rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 o uzavření Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí jménem Evropského společenství (Úř. věst. L 124, 17.5.2005, s. 1).

respektuje právní tradice členských států, posílí důvěru spotřebitelů v maloobchodní vnitřní trh včetně oblasti elektronického obchodu a přesvědčí podniky, aby dodržovaly právo Unie. Pouhé činnosti členských států by pravděpodobně přinesly další roztržičnost, která by zase přispěla k nerovnému zacházení pro spotřebitele a obchodníky na vnitřním trhu a vedla by k odlišné úrovni právní ochrany spotřebitelů v Unii. Činnosti na úrovni Unie, tak jak jsou navrhovány, by měly všem evropským spotřebitelům poskytnout zvýšenou ochranu prostřednictvím zástupných žalob podávaných kvalifikovanými subjekty a prosazovat, aby podniky dodržovaly právní předpisy, a zvýšit tak přeshraniční výměnu výrobků nebo služeb.

V oblasti veřejného vymáhání práva byla častá porušování předpisů řešena změnám nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, které poskytuje procedurální rámec pro spolupráci mezi národními donucovacími orgány. Nicméně v oblasti soukromoprávního prosazování právních předpisů nemají zatím spotřebitelé ve všech členských státech přístup k účinným možnostem právní ochrany. Výrazné rozdíly zjištěné mezi členskými státy ohledně účinnosti platné směrnice o žalobách na zdržení se jednání vyžadují zásah EU, a to zejména s ohledem na přeshraniční dopad této směrnice. Stávající vnitrostátní mechanismy kolektivní náhrady škody se navíc výrazně liší, co se týče jejich účinnosti a způsobů, a devět členských států žádné takové mechanismy dosud neposkytuje. Definování společného rámce pro zástupné žaloby na úrovni Unie se zaměřením na žaloby na zdržení se jednání a odškodnění pro účely ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů zajistí účelné a účinné řešení porušování práva Unie, k němuž dochází při domácích nebo přeshraničních transakcích. Narůstající využívání celounijních obchodních strategií ze strany obchodníků podnikajících v rámci EU prohlubuje celounijní povahu problému vzhledem k vyššímu riziku událostí hromadné škody, které mají dopad na spotřebitele v několika členských státech zároveň.

- **Proporcionalita**

Tento návrh nepřekračuje rámec toho, co je k dosažení jeho cílů nezbytné. Návrh nereguluje všechny aspekty zástupných žalob, nýbrž se zaměřuje na určité klíčové aspekty, které jsou nezbytné pro ustanovení rámce, jenž musí být doplněn o konkrétní procesní pravidla na národní úrovni. Navrhovaná činnost by respektovala právní tradice členských států, jelikož by nenahrazovala stávající národní mechanismy, ale poskytovala by konkrétní mechanismus zástupné žaloby, čímž by zajistila, aby spotřebitelé ve všech členských státech měli k dispozici alespoň jeden mechanismus s týmiž procesními způsoby.

- **Volba nástroje**

Podobně jako v případě směrnice o žalobách na zdržení se jednání je jediným vhodným nástrojem pro řešení procesního práva za výše uvedenými účely směrnice.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ EX POST, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení ex post / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Zpráva z roku 2008²¹ o uplatňování směrnice o žalobách na zdržení se jednání dospěla k závěru, že postup podávání žalob na zdržení se jednání byl s určitou mírou úspěšnosti používán v případech vnitrostátního porušování předpisů, ale méně úspěšný byl v případech, kdy mělo být zastaveno přeshraniční porušování předpisů, a to zejména proto, že

²¹ COM(2008) 756 final, zpráva Komise o uplatňování směrnice Evropského Parlamentu a Rady 98/27/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů.

kvalifikované subjekty neměly dostatek finančních zdrojů a zdrojů odborných znalostí nezbytných pro zvládnutí různých řízení v různých členských státech. Zpráva z roku 2012²² dospěla k závěru, že žaloby na zdržení se jednání představují navzdory omezením užitečný nástroj ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů v EU a měly by značný potenciál, pokud by se podařilo vyřešit zjištěné nedostatky, zejména vysoké náklady spojené s řízením, trvání řízení, složitost řízení, relativně omezený účinek soudních rozhodnutí o zdržení se jednání a obtíže s jejich vykonáváním. Tyto obtíže jsou ještě významnější, pokud jde o přeshraniční případy žalob na zdržení se jednání.

Komplexní hodnocení směrnice o žalobách na zdržení se jednání v rámci zprávy Komise o kontrole účelnosti práva v oblasti ochrany spotřebitele a marketingu z roku 2017²³ posoudilo její účinnost, účelnost, soudržnost a relevantnost následovně.

• Účinnost

Kontrola účelnosti potvrdila, že směrnice o žalobách na zdržení se jednání tvoří nezbytnou součást balíčku nástrojů EU zabývajících se prosazováním spotřebitelského práva. Směrnice je nadále účelná jako donucovací nástroj pro zastavení porušování předpisů ze strany obchodníků, které poškozuje kolektivní zájmy spotřebitelů, a to zejména s ohledem na digitalizaci a globalizaci ekonomik, což zvyšuje riziko hromadné škody napříč EU. Řízení o zdržení se jednání je však nadále nedostatečně využíváno; jeho účinnosti brání nedostatky, k nimž patří výše nákladů a jeho složitost, přičemž výsledky dosažené ve prospěch poškozených spotřebitelů mohou být omezené. Hodnocení prokázalo, že větší účinnosti směrnice by mělo být dosaženo například další harmonizací řízení o zdržení se jednání a rozšířením její oblasti působnosti na více nástrojů EU, které jsou relevantní pro ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů. Veškeré změny, jež by měly být provedeny, by měly usnadňovat přístup ke spravedlnosti, snížit náklady kvalifikovaných subjektů, které chrání kolektivní zájmy spotřebitelů, a zvýšit odrazující účinek žalob na zdržení se jednání. Směrnice o žalobách na zdržení se jednání by také měla být změněna tak, aby měla užitečnější dopad na spotřebitele poškozené porušováním předpisů, přestože již v současné době musejí členské státy v příslušných případech zpřístupňovat opatření zaměřená na přetrvávající účinky porušování předpisů ošetřeného směrnicí. Není vždy jasné, zda směrnice také řeší odškodnění spotřebitelů jakožto opatření zaměřené na odstranění přetrvávajících účinků porušování předpisů. Tato nejistota je obecně považována za klíčový důvod její nedostatečné účinnosti. Spotřebitelé se ve snaze získat odškodné nemohou spolehnout na soudní zákaz. Namísto toho musejí podávat žalobu o odškodnění ze stejných důvodů a znovu dokazovat porušení předpisů.

Kontrola účelnosti prokázala, že když se dnes evropští spotřebitelé domáhají individuálního odškodnění, potýkají se se stejnými překážkami jako před deseti lety; k těmto překážkám patří nadměrná délka trvání řízení, vnímaná nízká pravděpodobnost získání odškodnění, předchozí zkušenost s neúspěšnou stížností, nejistota ohledně práv spotřebitele, to, že spotřebitel neví, jak si stěžovat, a také zdráhavost. Protože neexistuje povinnost zveřejnit výsledek případu, spotřebitelé se o porušení právních předpisů nedozvědí a obchodníky, kteří předpisy porušují, neodrazuje účinek, který by mělo jejich veřejné jmenování. Kromě toho nejsou žaloby na zdržení se jednání často používány v případech přeshraničního porušování předpisů a kvalifikované subjekty z různých členských států spolu dostatečně nespolupracují v oblasti

²² COM(2012) 635 final, zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2009/22/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů.

²³ SWD(2017) 209 final.

výměny osvědčených postupů nebo vytváření společných strategií k řešení rozsáhlých porušování práva.

- **Účelnost**

Směrnice o žalobách na zdržení se jednání neukládá obchodníkům, kteří nedodržují právní předpisy, žádné konkrétní povinnosti, jelikož jejím hlavním cílem je zastavit porušování hmotného práva EU ze strany obchodníků. Stejně tak ze žaloby nevyplývají žádné náklady pro jednotlivé spotřebitele, protože ti nejsou účastníky řízení vyvolaného kvalifikovaným subjektem. Naopak v případech, kdy má porušování předpisů dalekosáhlé účinky a kdy jednotliví spotřebitelé nepodniknou z různých důvodů – například kvůli nedostatečnému povědomí o svých právech, nedostatku financí nebo kvůli zdráhavosti – žádné právní kroky, přináší kolektivní žaloba podaná kvalifikovaným subjektem za účelem zastavení porušování práva – a zákazu tohoto porušování v budoucnu – prospěch všem dotčeným spotřebitelům. Kontrola účelnosti dospěla k závěru, že pro žalované obchodníky nevyplývají ze směrnice žádné náklady kromě těch, jež jsou spojeny s hmotnými pravidly. Jediné další náklady by vznikly následkem jakýchkoliv uplatňovaných neopodstatněných nároků. Kontrola účelnosti však nenašla žádný důkaz o tom, že by kvalifikované subjekty dle směrnice v EU uplatňovaly neopodstatněné nároky.

- **Soudržnost**

Kontrola účelnosti potvrdila, že oblast působnosti směrnice o žalobách na zdržení se jednání by měla být rozšířena tak, aby se vztahovala na více evropských právních předpisů týkajících se ochrany spotřebitele, přinejmenším tak, že by odpovídala oblasti působnosti nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, což by napomohlo tomu, aby tato směrnice byla více v souladu s ostatními řízeními o zdržení se jednání předepsanými na úrovni EU.

- **Relevantnost**

Získané údaje a konzultace se zúčastněnými stranami potvrzují setrvalou relevantnost směrnice o žalobách na zdržení se jednání. Její cíle a obsah jsou v souladu s vývojem trhu a se současnými potřebami a trendy v chování spotřebitelů. Z hodnocení vyplývá, že ochrana spotřebitele a sledované cíle integrace vnitřního trhu jsou nadále vysoce relevantní.

- **Přidaná hodnota EU**

Kontrola účelnosti zjistila, že úroveň ochrany spotřebitele by v několika členských státech byla nižší, kdyby EU nezavedla povinnost chránit kolektivní zájmy spotřebitelů prostřednictvím mechanismu kolektivního prosazování práva v podobě řízení o zdržení se jednání. Zúčastněné strany potvrdily přidanou hodnotu směrnice o žalobách na zdržení se jednání v členských státech jak v případech, kdy byla řízení o zdržení se jednání zavedena poprvé, tak v případech, kdy byly po přijetí směrnice zdokonaleny stávající mechanismy. Přestože několik členských států už řízení o zdržení se jednání zavedlo v souvislosti s konkrétními druhy porušování předpisů, jako jsou nekalé obchodní praktiky nebo nepřiměřené smluvní podmínky, jejich legislativa se v té době nevztahovala na všechny oblasti spotřebitelského práva, které jsou v současné době uvedeny v příloze I této směrnice.

Zpráva o hromadných žalobách navíc dospěla k závěru, že doporučení Komise z roku 2013 představuje srovnávací měřítko pro zásady evropského modelu hromadných žalob. Kromě toho však konstatovala, že z legislativního hlediska vyvolalo doporučení jen omezené

následné kroky²⁴. Potenciál usnadnění přístupu ke spravedlnosti tedy stále není ani zdaleka plně využit. Zatímco doporučení má, vzhledem k různým oblastem, v nichž může docházet k hromadné škodě, horizontální rozměr, absence celounijního mechanismu hromadné žaloby má praktický význam zejména pro ochranu spotřebitele, což dokazují konkrétní případy včetně případu emisí naftových motorů. Evropská komise oznámila, že následným krokem vyplývajícím z tohoto posouzení bude to, že se zaměří na posílení donucovacích a odškodňovacích aspektů směrnice o žalobách na zdržení se jednání.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Navrhovaná směrnice vychází z rozsáhlých konzultací provedených pro kontrolu účelnosti v letech 2016–2017, z výzvy k předložení informací o hromadných žalobách z roku 2017 a z dalších cílených konzultací s příslušnými sítěmi orgánů členských států, právníků, spotřebitelských organizací a obchodních organizací, které proběhly v souvislosti s posouzením dopadů pro tuto iniciativu.

V cílených konzultacích většina zúčastněných stran s výjimkou obchodních organizací vyjádřila celkovou podporu změnám navrhovaným za účelem zvýšení účinnosti žalob v oblasti ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů. Zejména členské státy a spotřebitelské organizace podpořily další možnosti odškodnění v rámci směrnice o žalobách na zdržení se jednání. Názory na potenciální roli obchodních organizací jakožto kvalifikovaných subjektů byly smíšené. Většina zúčastněných stran uvedla, že navrhované změny by pomohly zabránit nedodržování práva EU a zmírnit újmu spotřebitelů v událostech hromadné škody. Ve zpětné vazbě na počáteční posouzení dopadů vyjádřili respondenti z řad obchodních zástupců a orgánů veřejné moci obavy ohledně zavedení možností odškodnění na úrovni EU, avšak spotřebitelské organizace, akademické / výzkumné instituce a občané vyjádřili v tomto směru celkovou podporu. Většina respondentů souhlasila s tím, že jakákoliv žaloba na úrovni EU by měla respektovat právní tradice členských států a poskytovat bezpečnostní opatření proti možným rizikům zneužití.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Mezi lety 2007 a 2017 provedla Komise spolu s externími dodavateli několik průzkumů, konzultací a studií o uplatňování směrnice o žalobách na zdržení se jednání, o procesní ochraně spotřebitelů podle spotřebitelského práva EU a o stavu hromadných žalob v EU, naposledy při provádění doporučení z roku 2013.

Výsledky byly vzaty v úvahu v tomto legislativním návrhu se záměrem posílení ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů a zlepšení možností odškodnění.

- **Posouzení dopadů**

K tomuto návrhu bylo provedeno posouzení dopadů²⁵. Výbor pro kontrolu regulace nejprve 12. ledna 2018 vydal záporné stanovisko s komplexními připomínkami. Poté co byl původní návrh výrazně přepracován, vydal výbor dne 9. února 2018 kladné stanovisko²⁶ s dalšími připomínkami ke znovu předloženému posouzení dopadů. Příloha I posouzení dopadů

²⁴ Dostupnost mechanismů hromadné žaloby i provádění bezpečnostních opatření proti potenciálnímu zneužití takových mechanismů jsou stále v celé EU nerovnoměrně rozloženy. Dopad doporučení lze zaznamenat ve dvou členských státech, kde byly po jeho přijetí zavedeny nové právní předpisy (Belgie a Litva), a také ve Slovinsku, kde se nové předpisy projednávají, a do jisté míry i v členských státech, které své předpisy změnily po roce 2013 (Francie a Spojené království),

²⁵ SWD(2018) 96.

²⁶ SEC(2018) 185.

vysvětluje, jak byly připomínky výboru řešeny. Konkrétně ve své první připomínce měl výbor za to, že posouzení dopadů dostatečně neprokazuje potřebu legislativního opatření pro hromadné žaloby na úrovni EU. Několik oddílů bylo přepracováno tak, aby lépe vyjadřovaly potřebu opatření s ohledem na několik událostí hromadné škody, v nichž evropští spotřebitelé nedokázali získat odškodnění. Důkazy shromážděné Komisí během 15 let včetně důkazů pro přípravu zelené knihy o kolektivním odškodnění spotřebitelů z roku 2008 a pro bílou knihu Komise o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel svědčí o nedostatku účinné ochrany vzhledem k absenci mechanismů hromadné žaloby. Dále byla zdůrazněna zjištění zprávy Komise z roku 2018 o doporučení z roku 2013, zejména jeho omezený dopad na zlepšení situace v mnoha členských státech, a doporučení Evropského parlamentu z roku 2017 v návaznosti na šetření týkající se měření emisí v automobilovém průmyslu. Byly přidány další informace o několika orgánech členských států (21), které v cílených konzultacích podpořily přidání mechanismů hromadných žalob do směrnice o žalobách na zdržení se jednání, a dále byly rozvinuty popisy stupně právních změn požadovaných v členských státech.

Pro účely zlepšení souladu vzalo posouzení dopadů vedle výchozího scénáře v potaz tři možnosti: 1 možnost pouhého zvýšení odrazujícího účinku a proporcionality veřejného vymáhání práva prostřednictvím přísnějších pravidel o sankcích a účinnějších řízeních o zdržení se jednání; 2 možnost přidat k těmto opatřením právo spotřebitele na individuální prostředky nápravy a 3 možnost přidat další opatření pro hromadné spotřebitelské žaloby. Upřednostněna byla možnost 3, která kombinuje všechna opatření. Tento návrh se zabývá možnostmi 3 s ohledem na účinnější řízení o zdržení se jednání s přidáním hromadné spotřebitelské žaloby.

Možnost 1 obsahovala soubor změn řízení o zdržení se jednání, kterými se zabývá tento návrh. Posouzení dopadů dospělo k závěru, že ke změně směrnice nejsou žádné přijatelné alternativy, jelikož změna by řešila společné problémy týkající se nákladů, trvání a složitosti stávajícího řízení, které byly zmíněny ve všech příslušných konzultacích. Upřednostňovaná možnost 3 obsahuje všechny změny uvedené v možnosti 1 a dále obsahuje silnější mechanismy pro hromadnou žalobu, čímž se zabývá tento návrh. Posouzení dopadů dospělo k závěru, že upřednostňovaná možnost 3 by obchodníkům dala silnější podněty k dodržování spotřebitelského práva EU než možnost 1. Například odrazující účinek prostředků nápravy pro oběti nekalých obchodních praktik bude v případě možnosti 3 silnější, jelikož srovnávací přehled podmínek pro spotřebitele z roku 2017²⁷ potvrdil, že spotřebitelé by pravděpodobněji využívali prostředky nápravy směrnice o nekalých obchodních praktikách, pokud by jim byl také poskytnut přístup k praktickému kolektivnímu mechanismu, s jehož pomocí by případ jejich jménem řešil kvalifikovaný subjekt. Totéž odůvodnění platí pro obecné cíle ochrany zájmů spotřebitelů a zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele. Tyto cíle by nejlépe splnila možnost 3, protože ta by měla největší dopad, co se týče zlepšení dodržování právních předpisů EU na ochranu spotřebitele. Silnější mechanismy pro hromadnou žalobu by zajistily vyšší úroveň ochrany spotřebitele při událostech hromadné škody a zmírnily by újmu spotřebitele. Co se týká obecného cíle prosazování hladkého fungování vnitřního trhu, přispěly by všechny tři možnosti ke spravedlivější hospodářské soutěži, jelikož by nevytvořily neoprávněnou výhodu obchodníkům nedodržujícím právní předpisy oproti těm, kteří je

²⁷ Srovnávací přehled z roku 2017 zjistil, že hlavními důvody, proč spotřebitelé v případě problémů nekonají, jsou: nadměrná délka trvání řízení (u 32,5 % těch, kdo nepodnikli žádné kroky) vnímaná nepravděpodobnost získání odškodnění (19,6 %); předchozí zkušenost s neúspěšnou stížností (16,3 %); nejistota ohledně práv spotřebitelů (15,5 %); to, že spotřebitel neví, jak si stěžovat (15,1 %); zdražavost (13,3 %).

dodržují. Nejlepší celkové výsledky pro obchodníky dodržující právní předpisy by však poskytla možnost 3, protože zavedení silnějších mechanismů pro hromadné žaloby by dále přispělo ke spravedlivější hospodářské soutěži ve prospěch těchto obchodníků.

Co se týče účelnosti, mohly by všechny možnosti vést k počátečním nákladům na seznámení se s novou směrnicí, ale také k úsporám v případě obchodníků dodržujících právní předpisy. Údaje o nákladech a úsporách byly shromážděny prostřednictvím konzultací pro posouzení dopadů, avšak relativně malé množství respondentů dokázalo uvést kvantitativní odhady. V případě možnosti 1 většina hospodářských sdružení uvedla, že změna řízení o zdržení se jednání by mohla zvýšit platby za pojistné krytí proti nárokům při událostech hromadné škody a mohla by vést ke zvýšenému využívání směrnice. Možnost 3 zahrnuje náklady možnosti 1 a náklady související s hromadnou žalobou. Vnitrostátní orgány byly ve svém posuzování nákladů na provádění a provozních nákladů soudů a správních orgánů rozděleny, ale nepovažovaly tyto náklady za významné. Kvalifikované subjekty měly smíšené názory a udávaly podobná čísla předpovídající zvýšení nebo snížení nákladů. Pro obchodníky dodržující právní předpisy by náklady spojené se zavedením možnosti 3 byly nevýznamné a pro obchodníky zapojené do přeshraničního obchodu by v důsledku další harmonizace vnitrostátních řízení byly nižší.

Vzhledem k tomu, že možnost 3 je nejširší, má také za následek větší náklady než ostatní možnosti. Na druhou stranu by všechny možnosti v důsledku zvýšené harmonizace pravidel přinesly úspory obchodníkům provozujícím přeshraniční obchod. Zejména by došlo ke zvýšení srozumitelnosti ohledně možných následků pro obchodníky v případě nedodržování právních předpisů, což by vedlo k nižším a přesnějším nákladům na posouzení rizik. Tyto úspory by byly v případě možnosti 3 větší, jelikož tato možnost má širší oblast působnosti než ostatní možnosti. Náklady veřejných donucovacích orgánů a soudů by v případě všech možností zahrnovaly případné zvýšení počtu případů vymáhání práva a soudních případů. Tyto náklady by však byly pravděpodobně vyváženy celkovým snížením počtu porušení spotřebitelského práva EU a racionalizačními účinky a procesními úsporami, které by byly zavedeny v případě všech možností. Tyto úspory by byly vyšší v případě možnosti 3 vzhledem k její širší oblasti působnosti a většímu odrazujícímu účinku.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Jelikož je tento dokument změnou stávajícího právního předpisu, spadá do Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) Evropské komise. Komise se tak snažila prozkoumat možnosti zjednodušení a snížení zátěže. Hlavním cílem tohoto návrhu je posílení zástupných žalob, které jsou k dispozici pro ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů. Vzhledem k tomu, že právo Unie, k němuž se tento návrh vztahuje, platí pro všechny obchodníky včetně mikropodniků, nestanoví tento návrh pro mikropodniky žádné výjimky.

S ohledem na nedostatek údajů nebyla vyčíslena zjednodušení. Analýza však prokázala, že vzhledem k zavedeným opatřením a kontrole kvalifikovaných subjektů, kterým je umožněno podávat zástupné žaloby, se neočekává, že by navrhovaný právní předpis výrazně zvýšil náklady obchodníků dodržujících právní předpisy. V případě porušování předpisů by obchodníci navíc měli užitek z vyšší právní srozumitelnosti a ze schopnosti řešit skutkové a právní otázky, jež jsou společné spotřebitelům, kterých se dotýká porušení práva, jedinou zástupnou žalobou. Náklady obchodníků zabývajících se přeshraničním obchodem by vzhledem k harmonizaci vnitrostátních řízení chránících kolektivní zájmy spotřebitelů byly nižší. V neposlední řadě má posílení zástupných žalob potenciál vytvořit rovné podmínky pro obchodníky.

- **Základní práva**

Navrhovaná směrnice respektuje základní práva a je v souladu se zásadami uznávanými v Listině základních práv Evropské unie a musí být v souladu s těmito právy a zásadami uplatňována.

Návrh zejména přispívá k zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele (článek 38 Listiny).

Návrh rovněž usnadňuje spotřebitelům uplatňování práva na účinnou právní ochranu zakotveného v článku 47 Listiny, jelikož navrhovaný model zástupné žaloby přispívá k zajišťování a prosazování jejich zájmů. Model zástupné žaloby může zejména zabraňovat situacím, kdy by jednotliví spotřebitelé mohli být například kvůli vysokým nákladům na soudní spory odrazováni od toho, aby se zejména v případě nároků nízké hodnoty domáhali odškodnění u soudu. Navrhovaný model zároveň nezabraňuje ani nezamezuje jednotlivým spotřebitelům v přístupu ke spravedlnosti, což je v souladu s článkem 47. Návrh kromě toho ukládá členským státům povinnost zajistit, aby podání zástupné žaloby mělo účinek pozastavení nebo přerušování promlčecí doby, kterou lze v případě dotčených spotřebitelů uplatnit při jakýchkoliv žalobách o kolektivní odškodnění, jestliže příslušná práva podle práva Unie a podle vnitrostátního práva promlčecí době podléhají.

Návrh přináší kompromis mezi kolektivními zájmy spotřebitelů a právy obchodníků v rámci zástupných žalob, přičemž bere plně v potaz požadavky související se svobodou podnikání (článek 16 Listiny).

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Navrhovaná směrnice stanoví, že členské státy a Komise musejí podporovat a usnadňovat spolupráci kvalifikovaných subjektů a výměnu a šíření jejich osvědčených postupů a zkušeností, co se týče řešení přeshraničních a domácích porušování předpisů. Tím vznikne Komisi další pracovní zátěž, která bude odhadem vyžadovat práci jednoho úředníka na plný úvazek. Tyto zdroje budou získány přerozdělením a novým zaměřením stávajících pracovníků.

Další náklady na budování kapacit kvalifikovaných subjektů a na koordinační činnost lze pokrýt z programu Práva, rovnost a občanství na období 2014–2020 a podobné možnosti financování lze zahrnout také do následného programu dle víceletého finančního rámce. Podrobnosti jsou uvedeny ve finančním výkazu, který je přílohou tohoto návrhu.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsob monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Navrhovaná směrnice stanoví, že Komise má provádět pravidelné přezkoumání dopadů směrnice. Komise bude sledovat, jak kvalifikované subjekty využívají zástupné žaloby stanovené směrnicí.

- **Informativní dokumenty**

Účinné provedení navrhované směrnice bude vyžadovat konkrétní a cílené změny příslušných vnitrostátních pravidel. Navrhovaná směrnice stanoví určité klíčové aspekty, které musejí být doplněny několika procesními pravidly na vnitrostátní úrovni. Aby mohla Komise sledovat správné provedení ve vnitrostátním právu, nepostačuje, aby členské státy předaly znění prováděcích předpisů, jelikož může být nezbytné celkové posouzení výsledného režimu podle vnitrostátního práva. Z těchto důvodů by členské státy měly Komisi předat rovněž informativní dokumenty prokazující, která stávající nebo nová ustanovení podle

vnitrostátního práva jsou určena k provedení jednotlivých opatření stanovených v navrhované směrnici.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Článek 1 stanoví předmět směrnice. Účelem této směrnice (stejně jako směrnice 2009/22/ES, která jí předchází) je zajistit, aby kvalifikované subjekty mohly podávat zástupné žaloby zaměřené na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů. Jasně uvádí, že členské státy mohou stanovit další procesní prostředky zaměřené na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů na vnitrostátní úrovni.

Článek 2 stanoví oblast působnosti směrnice s odkazem na právo Unie uvedené v příloze I, která obsahuje konkrétní ustanovení regulující vztahy mezi obchodníkem a spotřebitelem, jež jsou tedy relevantní pro ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů. Oblast působnosti se tudíž vztahuje na všechny případy, kdy obchodníci porušují předpisy Unie uvedené v příloze I a kdy takové porušení předpisů poškozuje nebo může poškodit zájmy spotřebitelů v různých odvětvích, jako jsou finanční služby, energetika, telekomunikace, zdravotnictví a ochrana životního prostředí. Oblast působnosti obsahuje zejména právo Unie, kterého se týká současná směrnice o žalobách na zdržení se jednání, a je v souladu s oblastí působnosti změněného nařízení (EU) 2017/2394 o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele. Uvedené nařízení posiluje přeshraniční veřejné vymáhání práva a umožňuje Komisi zahájit a koordinovat společná donucovací opatření za účelem řešení celounijního porušování předpisů, aniž by však zavádělo právo na odškodnění ve prospěch spotřebitelů poškozených tímto přeshraničním porušováním právních předpisů. Konkrétní opatření související s individuálními i kolektivními žalobami spotřebitelů zavedená touto směrnicí tedy doplňují revidované nařízení s cílem zvýšit jeho účinnost. Aby bylo zajištěno, že oblast působnosti směrnice zůstane aktuální, bude Komise věnovat mimořádnou pozornost případné potřebě zahrnout do jakéhokoli budoucího unijního právního předpisu, který upravuje vztah mezi obchodníkem a spotřebitelem, ustanovení pozměňující přílohu I. Otázce oblasti uplatňování směrnice bude také věnována zvláštní pozornost, až bude Komise provádět hodnocení této směrnice.

Článek 3 obsahuje příslušné definice účelů směrnice, konkrétně definice pojmů „spotřebitel“, „obchodník“, „kolektivní zájmy spotřebitelů“, „zástupná žaloba“, „postupy“ a „konečné rozhodnutí“.

Článek 4 stanoví kritéria, která musejí kvalifikované subjekty splnit, aby byly oprávněny podávat zástupné žaloby dle této směrnice, a také povinnosti členských států související s určováním kvalifikovaných subjektů. Kvalifikované subjekty budou muset splnit určitá kritéria – zejména musejí mít neziskový charakter a také mít oprávněný zájem zajišťovat, aby byla dodržována ustanovení příslušných právních předpisů Unie. Jelikož k získání statusu kvalifikovaného subjektu budou oprávněny zejména spotřebitelské organizace a nezávislé veřejné subjekty, poskytuje toto ustanovení také členským státům možnost rozhodnout o typu opatření, kterých se dle této směrnice může domáhat konkrétní typ kvalifikovaných subjektů nebo konkrétní kvalifikovaný subjekt.

Článek 5 stanoví opatření, jichž se lze dle této směrnice domáhat v rámci zástupných žalob. Tato opatření mohou spočívat v soudním zákazu vydaném jako předběžné opatření, v soudním zákazu, kterým se konstatuje porušení předpisů, a v opatřeních zaměřených na odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů, k nimž patří příkazy k odškodnění.

Kvalifikované subjekty se budou moci domáhat výše uvedených opatření v rámci jedné zástupné žaloby.

Článek 6 stanoví procesní způsoby pro zástupné žaloby domáhající se příkazu k odškodnění, který je dle směrnice k dispozici jako opatření pro odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů. Příkaz k odškodnění musí být běžně k dispozici. Ve složitých případech mohou členské státy výjimečně udělit soudům a správním orgánům pravomoc vydat místo příkazu k odškodnění deklaratorní rozhodnutí o odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům poškozeným porušením předpisů. Ve dvou typech případů by však možnost vydat deklaratorní rozhodnutí k dispozici být neměla a soud nebo správní orgán by měl vydat příkaz k odškodnění. Zaprvé jde o případy, kdy lze spotřebitele dotčené touž činností identifikovat a kdy spotřebitelé utrpěli srovnatelnou škodu ve vztahu k určitému časovému období nebo k určitému nákupu, jako je tomu v případě dlouhodobých spotřebitelských smluv. Druhým typem jsou tzv. „nároky s nízkou hodnotou“, kdy několik spotřebitelů utrpělo tak malou ztrátu, že by bylo nepřiměřené přidělovat odškodnění spotřebitelům. V těchto dvou případech jsou také nezbytné konkrétní procesní způsoby. Zejména v druhém typu případů by členské státy neměly vyžadovat pověření spotřebitelů, kterých se daná zástupná žaloba týká, a finanční částky přiznané jako odškodné by měly být použity pro veřejný účel sloužící kolektivním zájmům spotřebitelů, jako jsou například osvětové kampaně.

Článek 7 požaduje, aby kvalifikované subjekty byly zcela transparentní, co se týče zdroje financování jejich činnosti obecně i co se týče zdrojů financování konkrétní zástupné žaloby o odškodnění, což umožní soudům a správním orgánům posoudit, zda mezi třetí stranou poskytující financování a kvalifikovaným subjektem nemůže docházet ke střetu zájmů, a zabránit riziku zneužívání soudních sporů, například mezi konkurenty, a také posoudit, zda třetí strana poskytující financování má dostatečné zdroje ke splnění svých finančních závazků vůči kvalifikovanému subjektu v případě, že by žaloba nebyla úspěšná.

Článek 8 stanoví pravidla o kolektivním vyrovnání dle této směrnice. Členské státy mají možnost stanovit postup, v jehož rámci může soud nebo správní orgán schválit kolektivní vyrovnání, kterého kvalifikovaný subjekt a údajný původce porušení předpisů dosáhli předtím, než před soudem nebo správním orgánem téhož členského státu byla zahájena zástupná žaloba týkající se téže praxe téhož obchodníka. V případě probíhající zástupné žaloby by měl soud nebo správní orgán, který má žalobu na starost, být schopen vyzvat strany sporu, aby se dohodly na nápravě. V členských státech, které se ve složitých případech, jež nespádají pod dva typy případů konkrétně stanovených v článku 6 odst. 3, rozhodnou umožnit deklaratorní rozhodnutí ohledně odpovědnosti obchodníka, který porušil předpisy, vůči dotčeným spotřebitelům, bude soud nebo správní orgán vydávající toto deklaratorní rozhodnutí vždy mít možnost požadovat od účastníků zástupné žaloby, aby dosáhli vyrovnání ohledně odškodnění. Kolektivní vyrovnání dosažené za všech výše zmíněných okolností bude podléhat kontrole soudu nebo správního orgánu, aby byla zajištěna jeho oprávněnost a spravedlnost. Spotřebitelé, jichž se schválené kolektivní vyrovnání týká, dostanou vždy příležitost přijmout či odmítnout odškodnění v tomto vyrovnání nabízené.

Článek 9 stanoví pravidla požadující, aby obchodník porušující předpisy dostatečně informoval dotčené spotřebitele o konečných soudních zákazech, konečných rozhodnutích o opatřeních pro odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů včetně konečných příkazů k odškodnění a v příslušných případech i o deklaratorních rozhodnutích ohledně odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům a také o konečných řešeních schvalujících kolektivní

vyrovnání, které je k dispozici dle této směrnice. Toto ustanovení zajišťuje povědomí spotřebitelů o porušování práva a o jejich možnostech získání odškodnění.

Článek 10 stanoví účinky konečných rozhodnutí konstatujících porušování práva Unie, k němuž se vztahuje tato směrnice, v domácích i přeshraničních žalobách o odškodnění. Konečná rozhodnutí přijatá soudem nebo správním orgánem v rámci řízení veřejného vymáhání práva, konečné soudní zákazy konstatující porušení práva Unie nebo konečná deklaratorní rozhodnutí o odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům, kteří jsou dotčeni porušením předpisů, vydaná v rámci zástupné žaloby dle této směrnice budou mít podle tohoto ustanovení důkazní sílu v následných žalobách o odškodnění. Tyto žaloby o odškodnění by měly být podávány jednotlivými spotřebiteli, v rámci zástupné žaloby dle této směrnice nebo v rámci jiných mechanismů hromadné žaloby dle vnitrostátního práva, jsou-li k dispozici. Pokud rozhodnutí, kterým se konstatuje porušení předpisů, nabylo právní moci, mělo by být nevyvratitelným důkazem v jakýchkoli následných žalobách o kolektivní odškodnění v témže členském státě. Tím bude zabráněno právní nejistotě a zbytečným nákladům všech zúčastněných stran včetně soudní moci. Ze stejných důvodů budou konečná rozhodnutí vydaná soudem nebo správním orgánem v rámci postupů veřejného vymáhání práva a konečné soudní zákazy konstatující porušení práva Unie dle této směrnice v přeshraničních případech představovat vyvratitelnou domněnku o tom, že došlo k porušení práva Unie. U deklaratorních rozhodnutí o odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům, kterých se týká porušení předpisů, se takový účinek nepředpokládá, protože vnitrostátní pravidla týkající se odpovědnosti se mohou napříč EU značně lišit.

Článek 11 stanoví odkladný účinek v souvislosti s promlčecími dobami v případě žalob o kolektivní odškodnění. Článek doplňuje ustanovení o účincích konečných soudních zakazů, které konstatují porušení předpisů, vydaných v rámci zástupných žalob dle této směrnice a poskytuje spotřebitelům poškozeným porušením předpisů přiměřenou možnost podat kolektivní žalobu v rámci zástupných žalob podaných jejich jménem podle této směrnice nebo prostřednictvím individuálních žalob.

Článek 12 zajišťuje účelnost v průběhu řízení. Určuje členským státům povinnost zajišťovat, aby veškeré zástupné žaloby byly řešeny co nejpohotověji a aby zástupné žaloby, jimiž se žalující domáhají předběžného soudního zakazu, byly řešeny ve zkráceném řízení. Dále zajišťuje, aby mohlo být co nejrychleji zabráněno jakýmkoli dalším újmám, které by mohla způsobit činnost obchodníka podléhající zástupné žalobě.

Článek 13 stanoví, že soud nebo správní orgán, který má zástupnou žalobu na starost, bude mít možnost na žádost kvalifikovaného subjektu, jenž zástupnou žalobu podal, nařídit žalovanému obchodníkovi, aby k případu, kterým se soud nebo správní orgán zabývá, poskytl příslušné důkazy. Zjištění porušení předpisů, příčinné souvislosti mezi porušením předpisů a újmou utrpěnou spotřebiteli a vyčíslení skutečné náhrady škody dotčených spotřebitelů vyžaduje rozbor skutkového stavu a ekonomickou analýzu. Některé relevantní důkazy, které bude kvalifikovaný subjekt potřebovat k prokázání svých tvrzení, budou ve vlastnictví žalovaného a nebudou k dispozici kvalifikovanému subjektu. To se může týkat i informací nutných k dostatečnému informování dotčených spotřebitelů o probíhající zástupné žalobě. Toto ustanovení zajistí, aby ve všech členských státech byla minimální úroveň účinného přístupu k informacím, kterou kvalifikované subjekty potřebují k prokázání svého nároku a k dostatečnému informování dotčených spotřebitelů o probíhající zástupné žalobě. Směrnice zároveň zabraňuje nadměrně širokým a nákladným povinnostem zveřejnění, které by mohly mít za následek nepřiměřené zatížení žalovaných stran a riziko zneužití. Takové zveřejnění

bude vždy podléhat přísné soudní či správní kontrole, co se týče jeho nezbytnosti, rozsahu a přiměřenosti.

Článek 14 zajišťuje účinné, odrazující a přiměřené sankce pro případy, kdy se žalovaný obchodník neřídí konečným rozhodnutím vydaným soudem nebo správním orgánem v rámci zástupné žaloby. Tyto sankce budou k dispozici v podobě pokut ve všech členských státech. Článek tak poskytuje žalovaným obchodníkům důležitou motivaci k tomu, aby se rychle začali řídit konečnými soudními zákazy a příkazy k odškodnění i schváleným vyrovnáním.

Článek 15 stanoví pravidla o pomoci kvalifikovaným subjektům. Zajišťuje, aby náklady na řízení nebránily kvalifikovaným subjektům v podávání zástupných žalob dle této směrnice. Náklady na řízení by neměly představovat nadměrnou překážku bránící kvalifikovaným subjektům v uplatňování jejich práva jednat ve veřejném zájmu, kterým je ochrana kolektivních zájmů spotřebitelů. Ustanovení také nařizuje členským státům a Komisi, aby podporovaly a usnadňovaly spolupráci mezi kvalifikovanými subjekty a jejich vzájemnou výměnu zkušeností za účelem nárůstu využívání zástupných žalob týkajících se porušování předpisů s přeshraničními důsledky.

Článek 16 stanoví pravidla relevantní pro přeshraniční zástupné žaloby. Zaručuje vzájemné uznávání právního postavení kvalifikovaných subjektů určených předem v jednom členském státě, které pak mohou podat zástupnou žalobu v jiném členském státě. Kromě toho umožňuje kvalifikovaným subjektům z různých členských států jednat společně v rámci jedné zástupné žaloby před jedním soudem, který je příslušný dle relevantních unijních a vnitrostátních pravidel.

Články 17–22 obsahují ustanovení týkající se zrušení směrnice 2009/22/ES, hodnocení a podávání zpráv vykonávané Komisí, provedení, přechodných ustanovení a také vstupu navrhované směrnice v platnost a její časové působnosti a určení.

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY**o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES**

(Text s významem pro EHP)

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 114 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru²⁸,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Účelem této směrnice je umožnit kvalifikovaným subjektům, které zastupují kolektivní zájmy spotřebitelů, domáhat se nápravného prostředku prostřednictvím zástupných žalob proti porušování práva Unie. Kvalifikovaným subjektům by mělo být umožněno požádat o zastavení nebo zákaz porušování předpisů a o potvrzení toho, že k porušení předpisů došlo, a domáhat se nápravy, jako je odškodnění, oprava nebo snížení ceny dle vnitrostátního práva.
- (2) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES²⁹ umožňovala kvalifikovaným subjektům podávat zástupné žaloby zaměřené zejména na zastavení a zákaz porušování právních předpisů Unie, jímž dochází k poškozování kolektivních zájmů spotřebitelů. Směrnice však dostatečně neřešila výzvy pro vymáhání spotřebitelského práva. Za účelem odrazování od nezákonných praktik a zmírnění újmy vzniklé spotřebitelům je nutné posílit mechanismus ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů. Vzhledem k mnoha změnám je z důvodu lepší srozumitelnosti vhodné nahradit směrnicí 2009/22/ES.
- (3) Zástupná žaloba by měla poskytovat účinný a účelný způsob ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů. Měla by umožňovat kvalifikovaným subjektům jednat za účelem zajištění dodržování příslušných ustanovení práva Unie a překonávat překážky, s nimiž se v rámci individuálních žalob potýkají spotřebitelé a k nimž patří nejistota spotřebitelů ohledně jejich práv a ohledně dostupných procesních prostředků, zdražavost jednat a záporná bilance předpokládaných nákladů a přínosů samostatné žaloby.

²⁸ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].²⁹ Úř. věst. L 110/30, 1.5.2009.

- (4) Je důležité zajistit nezbytnou rovnováhu mezi přístupem ke spravedlnosti a procesními zárukami proti zneužívání soudních sporů, které by mohlo nepřijatelným způsobem bránit podnikům v působení na jednotném trhu. Aby nedocházelo ke zneužívání zástupných žalob, měly by být vyloučeny prvky, jako jsou odškodnění represivní povahy a absence omezení týkajících se oprávnění podávat žaloby jménem poškozených spotřebitelů, a měla by být stanovena jasná pravidla o různých procesních aspektech, jako je určování kvalifikovaných subjektů, původ jejich financí a povaha informací požadovaných na podporu zástupné žaloby. Tato směrnice by neměla mít dopad na vnitrostátní pravidla týkající se přidělování nákladů na řízení.
- (5) Porušování předpisů, které má dopad na kolektivní zájmy spotřebitelů, má často přeshraniční důsledky. Účinnější a účelnější zástupné žaloby v celé Unii by měly zvýšit důvěru spotřebitelů ve vnitřní trh a umožnit jim, aby uplatňovali svá práva.
- (6) Tato směrnice by se měla vztahovat na různé oblasti, jako je ochrana údajů, finanční služby, cestování a turismus, energetika, telekomunikace a ochrana životního prostředí. Měla by se týkat porušování ustanovení práva Unie, které chrání zájmy spotřebitelů bez ohledu na to, zda jsou v příslušném právním předpisu Unie označováni jako spotřebitelé, cestující, uživatelé, zákazníci, retailoví investoři, neprofesionální zákazníci, nebo jinak. Za účelem zajištění dostatečné reakce na porušování právních předpisů Unie, jehož forma a rozsah se rychle vyvíjí, by při každém přijetí nového aktu Unie relevantního pro ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů mělo být zváženo, zda nepozměnit přílohu této směrnice tak, aby byl daný akt zahrnut pod její oblast působnosti.
- (7) Komise přijala legislativní návrhy nařízení Evropského parlamentu a Rady o změně nařízení (ES) č. 261/2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů, a nařízení (ES) č. 2027/97 o odpovědnosti leteckého dopravce s ohledem na leteckou přepravu cestujících a jejich zavazadel³⁰, a návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících na železnici³¹. Je tedy vhodné stanovit, aby po uplynutí jednoho roku od vstupu této směrnice v platnost Komise posoudila, zda unijní pravidla v oblasti práv cestujících leteckou a železniční dopravou poskytují dostatečnou ochranu spotřebitelů, srovnatelnou s ochranou, kterou zajišťuje tato směrnice, a aby učinila nezbytné závěry, co se týče oblasti působnosti této směrnice.
- (8) Tato směrnice, která vychází ze směrnice 2009/22/ES, by se měla vztahovat jak na domácí, tak na přeshraniční porušování předpisů, a to zejména v případech, kdy spotřebitelé dotčení porušením předpisů žijí v jiném členském státě nebo v několika jiných členských státech, než je členský stát, ve kterém je usazen obchodník porušující předpisy. Rovněž by se měla vztahovat na porušování předpisů, které ustalo před zahájením nebo ukončením zástupné žaloby, jelikož může být stále nutné zabránit tomu, aby se tato praktika opakovala, konstatovat, že daná praktika představuje porušování předpisů, a umožnit spotřebitelům nápravu.
- (9) Směrnice by neměla stanovovat pravidla mezinárodního práva soukromého, co se týče soudní příslušnosti, uznávání a vymáhání rozsudků nebo příslušných zákonů. Stávající právní nástroje Unie platí pro zástupné žaloby stanovené touto směrnicí.

³⁰ COM(2013) 130 final.

³¹ COM(2017) 548 final.

- (10) Protože zástupné žaloby mohou podávat pouze kvalifikované subjekty, měly by tyto subjekty splňovat kritéria stanovená touto směrnicí, čímž bude zajištěno, že kolektivní zájmy spotřebitelů budou zastoupeny dostatečně. Kvalifikované subjekty by zejména musely být řádně založeny v souladu se zákony členského státu, které mohou obsahovat například požadavky na počet členů, míru stálosti nebo požadavky na transparentnost v příslušných aspektech jejich struktury, jako jsou základací listiny, struktura vedení, cíle a pracovní metody. Tyto subjekty by rovněž měly být neziskové a měly by mít oprávněný zájem na zajišťování toho, aby byly příslušné právní předpisy Unie dodržovány. Tato kritéria by měla platit jak pro předem určené kvalifikované subjekty, tak pro kvalifikované subjekty založené ad hoc pro účely konkrétní žaloby.
- (11) Nezávislé veřejné subjekty a zejména spotřebitelské organizace by měly hrát aktivní roli při zajišťování, aby byla dodržována příslušná ustanovení práva Unie, a mají dobré předpoklady působit jako kvalifikované subjekty. Jelikož tyto subjekty mají přístup k různým zdrojům informací ohledně praktik, které obchodníci uplatňují vůči spotřebitelům, a ve své činnosti mají různé priority, měly by mít členské státy pravomoc rozhodnout, kterých typů opatření se smí každý z těchto kvalifikovaných subjektů domáhat.
- (12) Jelikož soudní i správní řízení mohou účinně a účelně sloužit ochraně kolektivních zájmů spotřebitelů, je na uvážení členských států, zda může být zástupná žaloba podána v soudním nebo správním řízení nebo v obou typech řízení v závislosti na příslušné oblasti práva nebo na příslušném hospodářském odvětví. Tím nesmí být dotčeno právo na účinnou právní ochranu zaručené článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie, podle kterého musejí členské státy zajistit, aby spotřebitelé i podniky měli právo na účinnou právní ochranu před soudem nebo tribunálem proti jakémukoli správnímu rozhodnutí přijatému podle národních ustanovení pro provádění této směrnice. Patří sem možnost zúčastněných stran získat rozhodnutí, které jim v souladu s vnitrostátním právem poskytne odklad vymáhání zpochybněného rozhodnutí.
- (13) Za účelem zvýšení účinnosti zástupných žalob by kvalifikované subjekty měly mít možnost domáhat se různých opatření v rámci jedné zástupné žaloby nebo v rámci jednotlivých zástupných žalob. K těmto opatřením by měla patřit předběžná opatření, kterými lze zastavit přetrvávající praxi nebo zakázat praxi v případě, kdy nebyla použita, ale kdy hrozí, že by způsobila spotřebitelům závažnou nebo nevratnou škodu, dále opatření, které konstatuje, že daná praktika představuje porušování práva, a které tuto praxi v nezbytných případech zastaví nebo do budoucna zakáže, a také opatření odstraňující přetrvávající účinky porušení předpisů, včetně odškodnění. Pokud se kvalifikované subjekty domáhají opatření v rámci jedné žaloby, měly by se veškerých příslušných opatření domáhat ve chvíli, kdy žalobu podávají nebo kdy poprvé žádají o soudní zákaz a poté, v příslušných případech, o příkaz k odškodnění.
- (14) Soudní zákazy se zaměřují na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů nezávisle na skutečné ztrátě nebo škodě, kterou utrpěli jednotliví spotřebitelé. Soudní zákazy mohou obchodníkům ukládat, aby podnikli konkrétní kroky, například aby zákazníkům poskytli informace, které dříve neposkytli, čímž porušili zákonné povinnosti. Rozhodnutí, kterými se konstatuje, že určitá praktika představuje porušování předpisů, by neměla záviset na tom, zda daná praktika byla použita úmyslně nebo z nedbalosti.

- (15) Kvalifikovaný subjekt, jenž podává zástupnou žalobu dle této směrnice, by měl být účastníkem řízení. Spotřebitelé dotčení porušením předpisů by měli mít dostatečnou příležitost získat z výsledků zástupné žaloby prospěch. Soudními zákazy vydanými podle této směrnice by neměly být dotčeny individuální žaloby podané spotřebiteli, kteří byli poškozeni praktikou, jež soudnímu zákazu podléhá.
- (16) Kvalifikovaným subjektům by mělo být umožněno, aby se domáhaly opatření zaměřených na odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů. Tato opatření by měla mít formu příkazu k odškodnění, který obchodníkovi nařizuje poskytnout mimo jiné náhradu škody, opravu, výměnu, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené ceny v závislosti na tom, co je vhodné a co umožňují vnitrostátní zákony.
- (17) Náhrada škody přiznaná spotřebiteli dotčenému událostí hromadné škody by v souladu s příslušným vnitrostátním nebo unijním právem neměla přesáhnout částku, kterou obchodník dluží, aby byla pokryta skutečná újma, která spotřebiteli vznikla. Používáno by nemělo být zejména odškodnění represivní povahy, jež by vedlo k nadměrné náhradě způsobené škody ve prospěch žalující strany.
- (18) Členské státy mohou požadovat, aby kvalifikované subjekty podložily zástupnou žalobu o odškodnění dostatečnými informacemi včetně popisu skupiny spotřebitelů dotčených porušením předpisů a včetně skutkových a právních otázek, jež mají být v rámci zástupné žaloby vyřešeny. Nemělo by být požadováno, aby kvalifikovaný subjekt kvůli zahájení žaloby identifikoval všechny spotřebitele dotčené porušením předpisů. V případě zástupných žalob o odškodnění by měl soud nebo správní orgán v co možná nejranější fázi řízení ověřit, zda je vhodné, aby byl vzhledem k povaze porušení předpisů a charakteru škod vzniklých spotřebitelům daný případ řešen formou zástupné žaloby.
- (19) Členským státům by mělo být umožněno rozhodovat, zda jejich soud nebo vnitrostátní orgán vedoucí řízení o zástupné žalobě o odškodnění smí ve výjimečných případech místo příkazu k odškodnění vydat deklaratorní rozhodnutí, které se týká odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům poškozeným porušením předpisů a z něhož lze vycházet při následných žalobách o odškodnění podávaných jednotlivými spotřebiteli. Tato možnost by měla být vyhrazena pro řádně odůvodněné případy, kdy je vyčíslení individuálního odškodnění, které má být přiznáno každému spotřebiteli, jehož se zástupná žaloba týká, složité a kdy by bylo neefektivní provádět vyčíslení v rámci zástupné žaloby. Deklaratorní rozhodnutí by neměla být vydávána v situacích, které nejsou složité, a zejména v případech, kdy jsou dotčení spotřebitelé identifikovatelní a kdy spotřebitelé utrpěli srovnatelnou újmu ve vztahu k časovému období nebo nákupu. Podobně by deklaratorní rozhodnutí neměla být vydávána v případech, kdy každý jednotlivý spotřebitel utrpěl tak drobnou ztrátu, že je nepravděpodobné, že by jednotliví spotřebitelé žádali o individuální odškodnění. Soud nebo vnitrostátní orgán by měl vždy řádně zdůvodnit, proč se v daném případě uchýlil k vydání deklaratorního rozhodnutí místo příkazu k odškodnění.
- (20) Pokud jsou spotřebitelé dotčení touž praktikou identifikovatelní a pokud utrpěli srovnatelnou újmu ve vztahu k časovému období nebo nákupu, jako například v případě dlouhodobých spotřebitelských smluv, může soud nebo správní orgán jasně určit skupinu spotřebitelů, kteří jsou dotčení porušením předpisů, v průběhu zástupné žaloby. Konkrétně by soud nebo správní orgán mohl obchodníka porušujícího předpisy požádat, aby poskytl příslušné informace, jako je totožnost dotčených spotřebitelů a délka trvání dané praktiky. Z důvodu účelnosti a efektivity mohou členské státy v těchto případech v souladu se svými vnitrostátními zákony zvážit, zda

spotřebitelům poskytnou možnost mít prospěch přímo z příkazu k odškodnění, poté co byl tento příkaz vydán, aniž by museli udílet individuální pověření před vydáním příkazu.

- (21) U nároků s nízkou hodnotou je u většiny spotřebitelů nepravděpodobné, že by kvůli prosazování svých práv podávali žalobu, neboť vynaložené úsilí by v tomto případě převážilo nad individuálním užitekem. Pokud má však stejná praktika dopad na několik spotřebitelů, může být souhrnná ztráta značná. V takových případech může soud nebo správní orgán dospět k závěru, že je nepřiměřené rozdělovat finance zpět dotčeným spotřebitelům například proto, že je to příliš obtížné nebo neproveditelné. Finance získané jako odškodnění prostřednictvím zástupné žaloby by tedy lépe posloužily účelům ochrany kolektivních zájmů spotřebitelů a měly by být použity k příslušnému veřejnému účelu, jako jsou fond pro právní ochranu spotřebitelů, osvětové kampaně nebo spotřebitelská hnutí.
- (22) O opatření zaměřená na odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů by mělo být usilováno pouze na základě konečného rozhodnutí, kterým se konstatuje porušení právních předpisů Unie, na něž se vztahuje oblast působnosti této směrnice a které poškozují kolektivní zájmy spotřebitelů, včetně soudního zákazu vydaného v rámci zástupné žaloby. Konkrétně lze o opatření zaměřená na odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů usilovat na základě konečného rozhodnutí soudu nebo správního orgánu v souvislosti s donucovacími činnostmi upravenými nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2394 ze dne 12. prosince 2017 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování právních předpisů na ochranu zájmů spotřebitelů a o zrušení nařízení (ES) č. 2006/2004³².
- (23) Tato směrnice stanoví procesní mechanismy, které nemají dopad na pravidla příznávající spotřebitelům, v případě, že jejich zájmy byly poškozeny porušením předpisů, hmotná práva na smluvní a nesmluvní prostředky nápravy, jako je právo na náhradu škody, ukončení smlouvy, refundace, výměna, oprava nebo snížení ceny. Zástupnou žalobu na odškodnění dle této směrnice lze podat pouze v případech, kdy právo Unie nebo vnitrostátní právo taková hmotná práva stanoví.
- (24) Tato směrnice nenahrazuje stávající vnitrostátní mechanismy hromadné žaloby. S ohledem na jejich právní tradice ponechává směrnice na členských státech, zda vytvoří zástupnou žalobu, která je upravena touto směrnicí, jako součást stávajícího nebo budoucího mechanismu hromadné žaloby nebo jako alternativu k těmto mechanismům, pokud je vnitrostátní mechanismus v souladu se způsoby stanovenými touto směrnicí.
- (25) Kvalifikované subjekty by měly být zcela transparentní, co se týče zdroje financování jejich činnosti obecně i co se týče zdrojů financování konkrétní zástupné žaloby o odškodnění, což umožní soudům a správním orgánům posoudit, zda mezi třetí stranou poskytující financování a kvalifikovaným subjektem nemůže docházet ke střetu zájmů, a zabránit rizikům zneužívání soudních sporů a také posoudit, zda třetí strana poskytující financování má dostatečné zdroje ke splnění svých finančních závazků vůči kvalifikovanému subjektu. Informace poskytnuté kvalifikovaným subjektem by měly soudu nebo správnímu orgánu, který má zástupnou žalobu na starost, umožnit, aby posoudil, zda daná třetí strana nemůže ovlivnit procesní rozhodnutí kvalifikovaného subjektu v souvislosti se zástupnou žalobou včetně rozhodnutí o vyrovnání a zda tato třetí strana poskytuje financování zástupné žaloby o odškodnění

³²

Úř. věst. L 345, 27.12.2017.

proti žalovanému, který je konkurentem poskytovatele financování, nebo proti žalovanému, na němž je poskytovatel financování závislý. Jsou-li jakékoli z těchto okolností potvrzeny, měl by soud nebo správní orgán mít pravomoc požadovat, aby kvalifikovaný subjekt příslušné financování odmítl, a pokud je to nutné, zamítnout postavení kvalifikovaného subjektu v konkrétním případě.

- (26) Před podáním zástupné žaloby nebo v jakékoli její fázi by měly být zúčastněné strany motivovány ke kolektivnímu mimosoudnímu vyrovnání zaměřenému na poskytnutí odškodnění poškozeným spotřebitelům.
- (27) Členské státy mohou stanovit, že kvalifikovaný subjekt a obchodník, kteří dosáhli vyrovnání ohledně odškodnění spotřebitelů postižených údajně protiprávní činností obchodníka, mohou společně požádat soud nebo správní orgán o schválení tohoto vyrovnání. Takové žádosti by měl soud nebo správní orgán vyhovět pouze v případě, že ohledně téže praktiky není podána žádná další zástupná žaloba. Příslušný soud nebo správní orgán schvalující takové kolektivní vyrovnání musí vzít v potaz zájmy a práva všech dotčených stran včetně jednotlivých spotřebitelů. Jednotlivým dotčeným spotřebitelům bude poskytnuta možnost přijmout nebo odmítnout to, že se tímto vyrovnáním budou řídit.
- (28) Soudy a správní orgány by měly mít pravomoc vyzvat obchodníka porušujícího předpisy a kvalifikovaný subjekt, který zástupnou žalobu podal, aby zahájili jednání s cílem dosáhnout vyrovnání, co se týče odškodnění, jež má být poskytnuto dotčeným spotřebitelům. Rozhodnutí o tom, zda zúčastněné strany vyzvat k mimosoudnímu vyrovnání sporu, by mělo zohledňovat typ porušení předpisů, ke kterému se žaloba vztahuje, charakteristiku dotčených spotřebitelů, možné typy odškodnění, které lze poskytnout, ochotu zúčastněných stran dosáhnout vyrovnání a rychlost řízení.
- (29) Za účelem usnadnění odškodnění jednotlivých spotřebitelů vymáhaného na základě konečných deklaratorních rozhodnutí ohledně odpovědnosti obchodníka vůči spotřebitelům poškozeným porušením předpisů, která byla vydána v rámci zástupných žalob, by měl soud nebo správní orgán, jenž rozhodnutí vydal, mít pravomoc požádat kvalifikovaný subjekt a daného obchodníka, aby dosáhli kolektivního vyrovnání.
- (30) Jakékoli mimosoudní vyrovnání dosažené v souvislosti se zástupnou žalobou nebo na základě konečného deklaratorního rozhodnutí by měl příslušný soud nebo správní orgán schválit, a zajistit tak jeho oprávněnost a spravedlnost s ohledem na zájmy a práva všech dotčených stran. Jednotlivým dotčeným spotřebitelům bude poskytnuta možnost přijmout nebo odmítnout to, že se tímto vyrovnáním budou řídit.
- (31) Pro úspěšnost zástupné žaloby je zásadní, aby bylo zajištěno, že o ní budou spotřebitelé informováni. Spotřebitelé by měli být informováni o probíhající zástupné žalobě, o tom, že obchodníková praktika byla prohlášena za porušení předpisů, o svých právech poté, co bylo konstatováno porušení předpisů, a o veškerých následných krocích, které mají dotčení spotřebitelé podniknout zejména za účelem získání odškodnění. Pro odrazování obchodníků porušujících práva spotřebitelů má také význam riziko ztráty dobré pověsti spojené se šířením informací o porušení předpisů.
- (32) Aby bylo informování účinné, měly by být informace dostatečné a přiměřené okolnostem daného případu. Obchodník porušující předpisy by měl všechny dotčené spotřebitele dostatečně informovat o konečném soudním zákazu a o příkazech k odškodnění vydaných v rámci zástupné žaloby a také o vyrovnání, které schválil soud nebo správní orgán. Tyto informace mohou být poskytnuty například prostřednictvím

internetových stránek obchodníka, sociálních médií, internetových tržišť nebo populárních novin včetně těch, které jsou šířeny elektronickými komunikačními prostředky. Pokud je to možné, měli by být spotřebitelé informováni individuálně elektronickou poštou nebo dopisem. Tyto informace by měly být na požádání poskytovány ve formátech přístupných osobám se zdravotním postižením.

- (33) Za účelem zvýšení právní jistoty, zabránění nedůslednosti v uplatňování práva Unie a zvýšení účinnosti a procesních úspor zástupných žalob a případných následných žalob o odškodnění, by zjištění porušení předpisů konstatované v konečném rozhodnutí, včetně konečného soudního zákazu dle této směrnice, nemělo být znovu předmětem sporu v následných právních krocích souvisejících s tímž porušením předpisů ze strany téhož obchodníka, co se týče povahy porušení předpisů a jeho hmotného, osobního, časového a územního rozsahu vymezeného v konečném rozhodnutí. Je-li žaloba domáhající se opatření zaměřených na odstranění přetrvávajících účinků porušení předpisů, včetně žaloby o odškodnění, podána v jiném členském státě, než je ten, kde bylo vydáno konečné rozhodnutí konstatující porušení předpisů, mělo by toto rozhodnutí představovat vyvratitelnou domněnku o tom, že k porušení předpisů došlo.
- (34) Členské státy by měly zajistit, aby individuální žaloby o odškodnění mohly vycházet z konečného deklaratorního rozhodnutí vydaného v rámci zástupné žaloby. Takové žaloby by měly být k dispozici prostřednictvím rychlých a zjednodušených řízení.
- (35) Žalobám o odškodnění, které vycházející z konstatování porušení předpisů v konečném soudním zákazu nebo v konečném deklaratorním rozhodnutí ohledně odpovědnosti obchodníka vůči poškozeným spotřebitelům dle této směrnice, by neměla bránit vnitrostátní pravidla o promlčecích lhůtách. Podání zástupné žaloby způsobí pozastavení nebo přerušení promlčecí lhůty u jakýchkoli žalob o kolektivní odškodnění spotřebitelů, jichž se tato žaloba týká.
- (36) Zástupné žaloby na vydání soudního zákazu by měly být vyřizovány s náležitou účelností řízení. Soudní zákazy, které mají účinek předběžného opatření, by měly být vždy vyřizovány ve zkráceném řízení, aby bylo zabráněno jakékoli újmě nebo další újmě, již by mohlo porušování předpisů způsobit.
- (37) Důkazy jsou důležitým prvkem pro konstatování toho, zda daná praktika představuje porušování předpisů a zda existuje riziko jejího opakování, pro určení spotřebitelů dotčených porušením předpisů, rozhodnutí o odškodnění a dostatečné informování spotřebitelů, jichž se zástupná žaloba týká, o probíhajícím řízení a o jeho konečných výsledcích. Vztahy mezi podnikem a spotřebitelem se však vyznačují informační asymetrií a může se stát, že nezbytné informace má výlučně obchodník, což znamená, že nejsou dostupné kvalifikovanému subjektu. Kvalifikovaným subjektům by tedy mělo být poskytnuto právo požádat příslušný soud nebo správní orgán, aby obchodníkovi nařídil zveřejnit důkazy vztahující se k jejich nároku nebo potřebné k informování spotřebitelů, jichž se týká zástupná žaloba, aniž by bylo nutné, aby tyto subjekty specifikovaly jednotlivé důkazy. Soud nebo správní orgán, který má danou zástupnou žalobu na starost, by měl s ohledem na ochranu oprávněných zájmů třetích stran a v souladu s příslušnými unijními nebo vnitrostátními pravidly pečlivě posoudit potřebu, rozsah a přiměřenost takového zveřejnění.
- (38) Aby byla zajištěna účinnost zástupných žalob, měly by obchodníkům porušujícím předpisy hrozit účinné, odrazující a přiměřené sankce za nedodržování konečného rozhodnutí vydaného v rámci zástupné žaloby.

- (39) S ohledem na to, že zástupné žaloby ochranou kolektivních zájmů spotřebitelů sledují veřejný zájem, by měly členské státy zajistit, aby kvalifikovaným subjektům v podávání zástupných žalob dle této směrnice nebránily náklady na řízení.
- (40) Při řešení přeshraničního porušování předpisů se osvědčila spolupráce a výměna informací mezi kvalifikovanými subjekty z různých členských států. Je zapotřebí, aby budování kapacit a vytváření opatření v oblasti spolupráce nadále pokračovalo a aby bylo rozšířeno na větší počet kvalifikovaných subjektů v celé Unii, čímž dojde k většímu využívání zástupných žalob s přeshraničním dopadem.
- (41) Za účelem účinného boje proti porušování předpisů, které má přeshraniční dopad, by mělo být zajištěno vzájemné uznávání právního postavení kvalifikovaných subjektů určených předem v jednom členském státě, které pak mohou podat zástupnou žalobu v jiném členském státě. Kvalifikované subjekty z různých členských států by navíc měly mít možnost dle příslušných unijních a vnitrostátních pravidel jednat společně v rámci jedné zástupné žaloby před jedním soudem. Z důvodů účelnosti a účinnosti by mělo být možné, aby jeden kvalifikovaný subjekt podal zástupnou žalobu jménem dalších kvalifikovaných subjektů zastupujících spotřebitele z různých členských států.
- (42) Tato směrnice dodržuje základní práva a ctí zásady uznávané zejména Listinou základních práv Evropské unie. Tato směrnice by proto měla být vykládána a uplatňována v souladu s těmito právy a zásadami, mimo jiné i s právy a zásadami týkajícími se práva na účinné opravné prostředky a práva na spravedlivý proces i práva na obhajobu.
- (43) S ohledem na právo životního prostředí bere tato směrnice v potaz úmluvu EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí („Aarhuská úmluva“).
- (44) Cílů této směrnice, totiž stanovení mechanismu zástupné žaloby na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů za účelem zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele v celé Unii a správného fungování vnitřního trhu, nelze dosáhnout prostřednictvím činností vykonávaných pouze členskými státy, lze jich však, vzhledem k přeshraničním dopadům zástupných žalob, lépe dosáhnout na úrovni Unie. Unie proto může přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity, jak to stanoví článek 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje tato směrnice rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle.
- (45) V souladu se Společným politickým prohlášením členských států a Komise o informativních dokumentech ze dne 28. září 2011³³ se členské státy zavázaly, že v odůvodněných případech doplní oznámení svých prováděcích opatření o jeden či více dokumentů, v nichž vysvětlí vztah mezi ustanoveními směrnice a odpovídajícími částmi vnitrostátních nástrojů přijatých k jejímu provedení. Ve vztahu k této směrnici považuje normotvůrce předložení těchto dokumentů za odůvodněné.
- (46) Je vhodné stanovit pravidla pro časovou působnost této směrnice,
- (47) Směrnice 2009/22/ES by proto měla být zrušena,

³³ Úř. věst. C 369, 17.12.2011, s. 14.

Kapitola 1

Předmět, oblast působnosti a definice

Článek 1

Předmět

1. Tato směrnice stanoví pravidla, která umožňují kvalifikovaným subjektům podávat zástupné žaloby, jejichž cílem je ochrana společných zájmů spotřebitelů, a zároveň zajišťují vhodné záruky proti zneužívání soudních sporů.
2. Tato směrnice nebrání členským státům přijímat nebo ponechat v platnosti ustanovení, která kvalifikovaným subjektům nebo jakýmkoli jiným dotčeným osobám poskytují možnost uplatňovat jiné procesní prostředky k podávání žalob, jejichž cílem je ochrana společných zájmů spotřebitelů na vnitrostátní úrovni.

Článek 2

Oblast působnosti

1. Tato směrnice se použije na zástupné žaloby podané proti porušením právních předpisů Unie uvedených v příloze I ze strany obchodníků, která poškozují nebo mohou poškodit společné zájmy spotřebitelů. Směrnice se použije na vnitrostátní a přeshraniční porušení, a to i tehdy, pokud porušování právních předpisů skončilo ještě předtím, než bylo řízení týkající se zástupné žaloby zahájeno nebo než bylo toto řízení uzavřeno.
2. Touto směrnicí nejsou dotčena pravidla, kterými se stanoví smluvní a mimosmluvní prostředky nápravy, jež mají spotřebitelé v případě těchto porušení k dispozici podle práva Unie nebo podle vnitrostátního práva.
3. Touto směrnicí nejsou dotčena pravidla Unie pro mezinárodní právo soukromé, zejména pravidla o soudní příslušnosti a rozhodném právu.

Článek 3

Definice

Pro účely této směrnice se rozumí:

- 1) „spotřebitelem“ jakákoli fyzická osoba jednající mimo rámec své obchodní činnosti, podnikání, řemesla nebo povolání;
- 2) „obchodníkem“ fyzická nebo právnická osoba, bez ohledu na to, zda je v soukromém či veřejném vlastnictví, která jedná, i prostřednictvím jiné osoby jednající jejím jménem nebo v jejím zastoupení, za účelem provozování své obchodní činnosti, podnikání, řemesla nebo výkonu povolání;
- 3) „společným zájmem spotřebitelů“ se rozumí zájmy určitého počtu spotřebitelů;
- 4) „zástupnou žalobou“ se rozumí žaloba na ochranu společných zájmů spotřebitelů, jejíž stranou nejsou dotčení spotřebitelé;
- 5) „praktikou“ se rozumí jakékoliv jednání nebo opomenutí ze strany obchodníka;

- 6) „konečným rozhodnutím“ se rozumí rozhodnutí soudu členského státu, proti kterému není možné nebo již není možné se odvolat, nebo rozhodnutí správního orgánu, které již nelze podrobit soudnímu přezkumu.

Kapitola 2

Zástupné žaloby

Článek 4

Kvalifikované subjekty

1. Členské státy zajistí, aby zástupné žaloby mohly podávat kvalifikované subjekty, které na jejich vlastní žádost předem k tomuto účelu určí a uvedou na seznamu přístupném veřejnosti.

Členské státy určí subjekt jako kvalifikovaný subjekt, pokud splňuje tato kritéria:

- a) je zřízen řádně podle práva členského státu;
- b) má legitimní zájem na zajištění toho, aby byla dodržována právní ustanovení Unie, na něž se vztahuje tato směrnice;
- c) je neziskové povahy.

Členské státy pravidelně posuzují, zda kvalifikovaný subjekt tato kritéria stále splňuje. Členské státy zajistí, aby kvalifikovaný subjekt, který již jedno nebo více kritérií uvedených v prvním pododstavci nesplňuje, svůj status podle této směrnice ztratil.

2. Členské státy mohou určit kvalifikovaný subjekt *ad hoc* pro konkrétní zástupnou žalobu na žádost tohoto subjektu, splňuje-li kritéria uvedená v odstavci 1.
3. Členské státy zajistí, aby byly pro status kvalifikovaného subjektu způsobilé zejména spotřebitelské organizace a nezávislé veřejnoprávní subjekty. Členské státy mohou jako kvalifikovaný subjekt určit spotřebitelské organizace, které zastupují členy z více než jednoho členského státu.
4. Členské státy mohou stanovit pravidla specifikující, které kvalifikované subjekty mohou uplatňovat všechna opatření uvedená v článcích 5 a 6 a které kvalifikované subjekty mohou uplatňovat jen jedno nebo více těchto opatření.
5. Souladem kvalifikovaného subjektu s kritérii uvedenými v odstavci 1 není dotčeno právo soudu nebo správního orgánu zkoumat, zda účel kvalifikovaného subjektu odůvodňuje, aby v konkrétním případě podal žalobu v souladu s čl. 5 odst. 1.

Článek 5

Zástupné žaloby na ochranu společných zájmů spotřebitelů

1. Členské státy zajistí, aby způsobilé subjekty mohly podávat zástupné žaloby u vnitrostátních soudů nebo správních orgánů, existuje-li přímá souvislost mezi hlavními cíli subjektu a právy plynoucími z práva Unie, která byla údajně porušena a v souvislosti s nimiž se žaloba podává.
2. Členské státy zajistí, aby byly kvalifikované subjekty způsobilé podávat zástupné žaloby, jejichž cílem jsou tato opatření:

- a) příkaz ke zdržení se jednání jako předběžné opatření k zastavení praktiky nebo, pokud k dané praxi ještě nedošlo, ale hrozí, že k ní dojde, k zákazu praktiky;
- b) příkaz ke zdržení se jednání, kterým se stanoví, že daná praktika porušuje právo, a je-li to nezbytné, praktiku zastavit nebo, pokud k dané praxi ještě nedošlo, ale hrozí, že k ní dojde, praktiku zakázat.

Pro účely dosažení příkazu ke zdržení se jednání nemusí kvalifikované subjekty získat pověření jednotlivých dotčených spotřebitelů či předložit důkaz o skutečné ztrátě nebo škodě na straně dotčených spotřebitelů ani důkaz o záměru nebo nedbalosti obchodníka.

- 3. Členské státy zajistí, aby byly kvalifikované subjekty způsobilé podávat zástupné žaloby, jejichž cílem jsou opatření k zastavení pokračujícího účinku porušování předpisů. O tato opatření se usiluje na základě jakéhokoli konečného rozhodnutí, kterým se stanoví, že daná praktika je porušením práva Unie uvedeným v příloze I a poškozuje společné zájmy spotřebitelů, včetně konečného příkazu ke zdržení se jednání uvedeného v odst. 2 písm. b).
- 4. Aniž jsou dotčena ustanovení čl. 4 odst. 4, členské státy zajistí, aby kvalifikované subjekty mohly v rámci jedné zástupné žaloby požadovat opatření k odstranění pokračujícího účinku porušování společně s opatřeními uvedenými v odstavci 2.

Článek 6

Opatření pro odškodnění

- 1. Pro účely čl. 5 odst. 3 členské státy zajistí, aby kvalifikované subjekty byly způsobilé podávat zástupné žaloby usilující o příkaz k odškodnění, který obchodníka zavazuje, aby v závislosti na situaci zajistil mimo jiné náhradu, opravu, výměnu, snížení ceny, ukončení smlouvy nebo vrácení zaplacené částky. Členský stát může před tím, než je vydáno deklaratorní rozhodnutí nebo příkaz k odškodnění, požadovat pověření od jednotlivých dotčených spotřebitelů.

Kvalifikovaný subjekt poskytne na podporu opatření dostatečné informace, jak požaduje vnitrostátní právo, včetně popisu spotřebitelů, jichž se žaloba týká, a skutkových a právních otázek, které se mají vyřešit.
- 2. V odůvodněných případech, kde je z povahy individuální újmy způsobené dotčeným spotřebitelům kvantifikace individuálního odškodnění složitá, mohou členské státy odchýlně od odstavce 1 zmocnit soud nebo správní orgán, aby místo příkazu k odškodnění vydal deklaratorní rozhodnutí o povinnostech obchodníka vůči zákazníkům poškozeným porušením práv Unie uvedeným v příloze I.
- 3. Ustanovení odstavce 2 se nepoužijí v případech, kdy:
 - a) jsou spotřebitelé dotčení porušením identifikovatelní a utrpěli v důsledku téže praktiky srovnatelnou újmu ve vztahu k časovému období nebo nákupu. V těchto případech není požadavek pověření jednotlivými dotčenými spotřebiteli pro podání žaloby podmínkou. Odškodnění se směřuje na dotčené spotřebitele;
 - b) spotřebitelé utrpěli ztrátu v malé výši a rozdělovat odškodnění mezi ně by bylo nepřiměřené. Členské státy v takových případech zajistí, aby se nevyžadovalo pověření individuálních spotřebitelů. Odškodnění se směřuje na veřejný účel sloužící společným zájmům spotřebitelů.

4. Odškodnění, jehož bylo dosaženo konečným rozhodnutím v souladu s odstavci 1, 2 a 3, nejsou dotčena žádná další práva na odškodnění, která mohou spotřebitelé mít podle práva Unie nebo podle vnitrostátního práva.

Článek 7

Financování

1. Kvalifikovaný subjekt požadující příkaz k odškodnění, jak je uveden v čl. 6 odst. 1, v rané fázi řízení učiní prohlášení o zdroji prostředků, jimiž financuje svou činnost obecně, a prostředků, které používá na financování dané žaloby. Prokáže, že má dostatečné finanční prostředky, aby zastupoval nejlepší zájmy dotčených spotřebitelů a aby uhradil výlohy protistrany, pokud soud nerozhodne ve prospěch žalujícího.
2. Členské státy zajistí, aby bylo v případech, kdy zástupnou žalobu financuje třetí strana, třetí straně zakázáno:
 - a) ovlivňovat rozhodnutí kvalifikovaného subjektu v souvislosti se zástupnou žalobou, včetně otázek vyrovnání;
 - b) financovat kolektivní žalobu proti žalovanému, který je konkurentem poskytovatele finančních prostředků, nebo na němž je poskytovatel financování závislý.
3. Členské státy zajistí, aby měly soudy a správní orgány pravomoc posuzovat okolnosti uvedené v odstavci 2 a v závislosti na tom od kvalifikovaném subjektu požadovat, aby financování odmítl, a je-li to nezbytné, odmítl úlohu kvalifikovaného subjektu v daném případě.

Článek 8

Vyrovnání

1. Členské státy mohou stanovit, že kvalifikovaný subjekt a obchodník, kteří se dohodli na vyrovnání, pokud jde o odškodnění pro spotřebitele poškozené údajnou protiprávní praktikou daného obchodníka, mohou společně požádat soud nebo správní orgán, aby vyrovnání schválil. Takovou žádost by měl soud nebo správní orgán přijmout, pouze pokud u soudu nebo správního orgánu téhož členské státu neprobíhá žádná jiná zástupná žaloba týkající se téhož obchodníka a téže praktiky.
2. Členské státy zajistí, aby soud nebo správní orgán mohly kdykoliv v průběhu zástupných žalob kvalifikovaný subjekt a žalovaného po konzultaci vyzvat, aby se dohodli na vyrovnání, pokud jde o odškodnění ve stanovené přiměřené lhůtě.
3. Členské státy zajistí, aby měl soud nebo správní orgán, který vydal konečné deklaratorní rozhodnutí uvedené v čl. 6 odst. 2, pravomoc požadovat od stran zástupné žaloby, aby se na vyrovnání, pokud jde o odškodnění, které má být poskytnuto spotřebitelům na základě tohoto konečného rozhodnutí, dohodly ve stanovené přiměřené lhůtě.
4. Vyrovnání uvedená v odstavcích 1, 2 a 3 podléhají kontrole ze strany soudu nebo správního orgánu. Soud nebo správní orgán posoudí legalitu a správnost vyrovnání s přihlédnutím k právům a zájmům všech stran, včetně dotčených spotřebitelů.
5. Pokud vyrovnání uvedeného v odstavci 2 není dosaženo ve stanovených lhůtách nebo pokud není dohodnuté vyrovnání schváleno, soud nebo správní orgán v zástupné žalobě pokračují.

6. Jednotliví dotčení spotřebitelé dostanou možnost přijmout nebo odmítnout to, že se mají řídit vyrovnáním uvedeným v odstavcích 1, 2 a 3. Odškodněním, jehož bylo dosaženo schváleným vyrovnáním v souladu s odstavcem 4, nejsou dotčena žádná další práva na odškodnění, která mohou spotřebitelé mít podle práva Unie nebo podle vnitrostátního práva.

Článek 9

Informace o zástupných žalobách

1. Členské státy zajistí, aby soud nebo správní orgán od obchodníka, který porušil právo, požadoval, aby postižené spotřebitele na své náklady informoval o konečných rozhodnutích, kterými se stanoví opatření uvedená v člancích 5 a 6, a aby schválil vyrovnání uvedená v článku 8 prostředky odpovídajícími okolnostem případu a v určených lhůtách, ve vhodných případech také formou oznámení adresovaných jednotlivě všem dotčeným spotřebitelům.
2. Informace uvedené v odstavci 1 musí obsahovat srozumitelně formulované vysvětlení předmětu zástupné žaloby, jejích právních důsledků a případně následných kroků, které mají přijmout dotčení spotřebitelé.

Článek 10

Účinky konečných rozhodnutí

1. Členské státy zajistí, aby se porušení poškozující společné zájmy spotřebitelů zjištěná v konečném rozhodnutí správního orgánu nebo soudu, včetně konečného příkazu ke zdržení se jednání uvedeného v čl. 5 odst. 2 písm. b), považovalo za nevyvratitelné zjištění existence daného porušení práva v jakýchkoli následných žalobách o odškodnění v témže členském státě proti témuž obchodníkovi pro totéž porušení.
2. Členské státy zajistí, aby jejich soudy nebo správní orgány považovaly konečné rozhodnutí uvedené v odstavci 1 přijaté v jiném členském státě za vyvratitelnou domněnku, že k porušení došlo.
3. Členské státy zajistí, aby se konečné deklaratorní rozhodnutí uvedené v čl. 6 odst. 2 považovalo za nevyvratitelné stanovení povinnosti obchodníka vůči spotřebitelům, kteří utrpěli újmu v důsledku poškození práva, v jakýchkoli následných žalobách o odškodnění za uvedené porušení úprava u jejich vnitrostátních soudů proti témuž obchodníkovi. Členské státy zajistí, aby byly tyto žaloby o odškodnění, které spotřebitelé podají individuálně, k dispozici prostřednictvím rychlých a zjednodušených postupů.

Článek 11

Pozastavení promlčecí lhůty

Členské státy zajistí, aby podání zástupné žaloby, jak je uvedeno v člancích 5 a 6, mělo za účinek pozastavení nebo přerušení promlčecí lhůty, kterou lze v případě dotčených spotřebitelů uplatnit při jakýchkoliv žalobách o odškodnění, jestliže příslušná práva podle práva Unie a podle vnitrostátního práva promlčecí době podléhají.

Článek 12

Účelnost řízení

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že jsou zástupné žaloby uvedené v článcích 5 a 6 vyřizovány účelně.
2. Zástupné žaloby usilující o příkaz ke zdržení se jednání v podobě předběžného opatření uvedeného v čl. 5 odst. 2 písm. a) se vyřizují zrychleným postupem.

Článek 13

Důkazní prostředky

Členské státy zajistí, aby na žádost kvalifikovaného subjektu, který předložil přiměřeně dostupné skutečnosti a důkazy dostatečné na podporu zástupné žaloby a poukázal na další důkazy, nad nimiž má kontrolu žalovaný, mohl soud nebo správní orgán v souladu s vnitrostátními procesními pravidly nařídit, aby byly tyto důkazy předloženy žalovaným v souladu s platnými pravidly důvěrnosti Unie a členských států.

Článek 14

Sankce

1. Členské státy stanoví pravidla pro sankce použitelné na nesoulad s konečnými rozhodnutími vydanými v rámci zástupné žaloby a přijmou všechna nezbytná opatření k zajištění jejich provedení. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.
2. Členské státy zajistí, aby sankce mohly mít podobu pokut.
3. Při rozhodování o přidělení příjmů z pokut členské státy přihlížejí ke společným zájmům spotřebitelů.
4. Členské státy uvědomí o předpisech uvedených v odstavci 1 Komisi do [datum provedení směrnice ve vnitrostátním právu] a neprodleně ji informují také o jakýchkoliv pozdějších změnách těchto předpisů.

Článek 15

Asistence kvalifikovaným subjektům

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že procesní náklady spojené se zástupnými žalobami nejsou finanční překážkou bránící kvalifikovaným subjektům účinně uplatňovat právo usilovat o opatření uvedená v článcích 5 a 6 tím, že omezí platné soudní nebo správní poplatky, v nutných případech poskytne přístup k právní pomoci či poskytne pro tento účel veřejné financování.
2. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že v případech, kde musí kvalifikované subjekty informovat dotčené spotřebitele o probíhající zástupné žalobě, lze související náklady získat zpět od obchodníka, je-li žaloba úspěšná.
3. Členské státy a Komise musí podporovat a usnadňovat spolupráci kvalifikovaných subjektů a výměnu a šíření jejich osvědčených postupů a zkušeností, co se týče řešení přeshraničních a vnitrostátních porušování předpisů.

Článek 16

Přeshraniční zástupné žaloby

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby se jakýkoliv kvalifikovaný subjekt předem určený v jednom členském státě v souladu s čl. 4 odst. 1 mohl po předložení veřejně dostupného seznamu podle uvedeného článku obracet na soudy nebo správní orgány jiného členského státu. Soudy nebo správní orgány přijímají tento seznam jako doklad o statusu kvalifikovaného subjektu, aniž je dotčeno jejich právo přezkoumat, zda jej účel kvalifikovaného subjektu v daném případě opravňuje k podání žaloby.
2. Členské státy zajistí, aby tam, kde porušení poškozuje nebo by mohlo poškodit spotřebitele z různých členských států, mohlo zástupnou žalobu u příslušného soudu nebo správního orgánu členského státu za účelem ochrany společných zájmů spotřebitelů z několika členských států podat několik kvalifikovaných subjektů z různých členských států, které jednají společně nebo jsou zastoupeny jediným kvalifikovaným subjektem.
3. Pro účely přeshraničních zástupných žalob a aniž jsou dotčena práva příslušející jiným subjektům podle vnitrostátního práva, poskytnou členské státy Komisi seznam kvalifikovaných subjektů určených předem. Členské státy sdělí Komisi název a účel těchto oprávněných subjektů. Komise tyto informace zveřejní a aktualizuje je.
4. Vyjádří-li členský stát nebo Komise znepokojení, pokud jde o soulad určitého kvalifikovaného subjektu s kritérii stanovenými v čl. 4 odst. 1, členský stát, který subjekt určil, znepokojení prošetří, a pokud jedno nebo více kritérií není splněno, určení případně zruší.

Kapitola 3

Závěrečná ustanovení

Článek 17

Zrušující ustanovení

Směrnice 2009/22/EU se zrušuje dnem [*datum použitelnosti této směrnice*], aniž je dotčen čl. 20 odst. 2.

Odkazy na zrušenou směrnici se považují za odkazy na tuto směrnici v souladu se srovnávací tabulkou obsaženou v příloze II.

Článek 18

Monitorování a hodnocení

1. Komise provede hodnocení této směrnice nejdříve 5 let ode dne její použitelnosti a předloží zprávu o hlavních zjištěních Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru. Toto hodnocení se provádí v souladu s pokyny Komise pro zlepšování právní úpravy. Komise ve zprávě posoudí zejména oblast použitelnosti této směrnice vymezenou v článku 2 a v příloze I.
2. Nejpozději po uplynutí jednoho roku od vstupu této směrnice v platnost Komise posoudí, zda pravidla v oblasti práv cestujících leteckou a železniční dopravou

poskytují dostatečnou úroveň ochrany práv spotřebitelů srovnatelnou s úrovní, kterou zajišťuje tato směrnice. V případech, kde tomu tak je, Komise zamýšlí učinit příslušné návrhy, které mohou spočívat zejména v odstranění aktů uvedených v bodech 10 a 15 přílohy I z oblasti použitelnosti této směrnice, jak je vymezena v článku 2.

3. Nejpozději 4 roky ode dne použitelnosti této směrnice poskytnou členské státy Komisi poprvé tyto informace nezbytné pro přípravu zprávy uvedené v odstavci 1:
 - a) počet zástupných žalob podaných podle této směrnice u správních a soudních orgánů;
 - b) typ kvalifikovaného subjektu, který žaloby podal;
 - c) druh porušení předpisů, na něž jsou zástupné žaloby podávány, strany zástupných žalob a hospodářské odvětví dotčené zástupnými žalobami;
 - d) délka řízení od podání žaloby do přijetí konečných příkazů ke zdržení se jednání uvedených článku 5, příkazů k odškodnění nebo deklaratorních rozhodnutí uvedených v článku 6 nebo konečného schválení vyrovnání uvedeného v článku 8;
 - e) výsledky zástupných žalob;
 - f) počet kvalifikovaných subjektů účastnících se spolupráce a mechanismu výměny osvědčených postupů uvedeného v čl. 15 odst. 3.

Článek 19

Provedení

1. Členské státy přijmou a zveřejní právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do [18 měsíců ode dne vstupu této směrnice v platnost]. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.

Členské státy použijí tyto předpisy ode dne [6 šest měsíců od uplynutí lhůty pro provedení ve vnitrostátním právu].

Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.
2. Členské státy sdělí Komisi znění ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice.

Článek 20

Přechodná ustanovení

1. Členské státy použijí vnitrostátní právní a správní předpisy provádějící tuto směrnici na porušení, která začala po dni [datum použitelnosti této směrnice].
2. V případě porušení, která začala přede dnem [datum použitelnosti této směrnice], použijí členské státy právní a správní předpisy provádějící směrnicí 2009/22/ES.

Článek 21

Vstup v platnost

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 22

Určení

Tato směrnice je určena členským státům.

V Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda/předsedkyně*

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

- 1.1. Název návrhu/podnětu
- 1.2. Příslušné oblasti politik podle členění ABM/ABB
- 1.3. Povaha návrhu/podnětu
- 1.4. Cíle
- 1.5. Odůvodnění návrhu/podnětu
- 1.6. Doba trvání akce a finanční dopad
- 1.7. Předpokládaný způsob řízení

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

- 2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv
- 2.2. Systém řízení a kontroly
- 2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

- 3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové položky
- 3.2. Odhadovaný dopad na výdaje
 - 3.2.1. *Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje*
 - 3.2.2. *Odhadovaný dopad na operační prostředky*
 - 3.2.3. *Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy*
 - 3.2.4. *Soulad se stávajícím víceletým finančním rámcem*
 - 3.2.5. *Příspěvky třetích stran*
- 3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

1.1. Název návrhu/podnětu

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů

1.2. Příslušné oblasti politik podle členění ABM/ABB³⁴

Hlava 33 – Spravedlnost a spotřebitelé – Kapitola 33 02 01 – program Práva, rovnost a občanství

Oblast působnosti ostatních oblastí politik – viz příloha I návrhu

1.3. Povaha návrhu/podnětu

☐ Návrh/podnět se týká **nové akce**

☐ Návrh/podnět se týká **nové akce následující po pilotním projektu / přípravné akci**³⁵

☒ Návrh/podnět se týká **prodloužení stávající akce**

☐ Návrh/podnět se týká **akce přesměrované na jinou akci**

1.4. Cíle

1.4.1. *Víceleté strategické cíle Komise sledované návrhem/podnětem*

Spravedlivější a hlubší vnitřní trh; jednotný digitální trh

GR JUST – program Práva, rovnost a občanství, specifický cíl č. 9 související se spotřebitelskou politikou:

- Umožnit jednotlivcům v postavení spotřebitelů na vnitřním trhu lépe prosazovat svá práva vyplývající z právních předpisů Unie.

Specifický cíl návrhu:

- S využitím lepších zástupných žalob je cílem návrhu snížit počet případů porušování práva Unie s dopadem na kolektivní zájmy spotřebitelů, a tudíž zlepšit dodržování práva a zmírnit újmu spotřebitelům.

Specifický cíl navrhované akce financované z rozpočtu:

- Pokračovat v opatřeních v oblasti vzdělávání a spolupráce a rozšířit je na větší počet kvalifikovaných subjektů v celé EU, aby došlo k většímu využívání zástupných žalob v případech porušování předpisů s přeshraničním dopadem.

³⁴ ABM: řízení podle činností (activity-based management); ABB: sestavování rozpočtu podle činností (activity-based budgeting).

³⁵ Uvedené v čl. 54 odst. 2 písm. a) nebo b) finančního nařízení.

1.4.2. *Specifické cíle a příslušné aktivity ABM/ABB*

Příslušné aktivity ABM/ABB

Analytické činnosti (shromažďování údajů a statistik)

Vzájemné učení a spolupráce (akce, elektronická platforma pro výměnu, prostředky pro komunikaci na dálku)

1.4.3. *Očekávané výsledky a dopady*

Upřesněte účinky, které by návrh/podnět měl mít na příjemce / cílové skupiny.

Na spotřebitele: vyšší úroveň ochrany spotřebitelů a menší újma spotřebitelům, neboť budou posíleny mechanismy kolektivního odškodnění v situacích hromadné škody, a tudíž silnější motivace pro obchodníky k dodržování spotřebitelského práva EU.

Na kvalifikované subjekty: Nová opatření a jasnější pravidla pro kvalifikované subjekty, kterým je umožněno podávat zástupné žaloby, zejména v přeshraničních případech.

Na obchodníky: Obchodníci budou těžit z rovnějších podmínek a spravedlivější hospodářské soutěže.

1.4.4. *Ukazatele výsledků a dopadů*

Upřesněte ukazatele, podle kterých je možno uskutečňování návrhu/podnětu sledovat.

Článek 18 (Monitorování a hodnocení) tohoto návrhu vyžaduje po členských státech, aby poskytly statistické informace o těchto ukazatelích:

- počet a druh zástupných žalob podaných podle této směrnice u správních a soudních orgánů;
- typ kvalifikovaného subjektu, který žalobu podal;
- druh porušení předpisů, na něž jsou zástupné žaloby podávány, strany zástupných žalob a hospodářské odvětví dotčené zástupnými žalobami;
- délka řízení od podání žaloby do přijetí příkazů ke zdržení se jednání uvedených článku 5, příkazů k odškodnění nebo deklaratorních rozhodnutí uvedených v článku 6 nebo konečného schválení vyrovnání uvedeného v článku 8 této směrnice;
- konečné výsledky zástupných žalob (např. vyrovnání, příkazy k odškodnění);
- počet kvalifikovaných subjektů účastnících se spolupráce a mechanismu výměny osvědčených postupů uvedených v čl. 15 odst. 3 této směrnice.

1.5. **Odůvodnění návrhu/podnětu**

1.5.1. *Potřeby, které mají být uspokojeny v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu*

Cílem návrhu je zlepšit účinnost řízení o zdržení se jednání a zavést opatření k odstranění důsledků porušování spotřebitelského práva. Cílem návrhu je s využitím lepších zástupných žalob snížit počet případů porušování práva Unie s dopadem na kolektivní zájmy spotřebitelů, a tudíž zlepšit dodržování práva a zmírnit újmu spotřebitelům.

1.5.2. *Přidaná hodnota ze zapojení EU*

Přístup k účinným možnostem odškodnění zatím spotřebitelé nemají ve všech členských státech. Zjištěné výrazné rozdíly mezi členskými státy ohledně účinnosti stávající směrnice o žalobách na zdržení se jednání vyžadují zejména s ohledem na jejich přeshraniční dopad zásah EU. Opatření přijatá na úrovni členských států by pravděpodobně přinesla další roztržičnost, která by zase přispěla k nerovnému zacházení pro spotřebitele a obchodníky na vnitřním trhu a vedla by k odlišným úrovním odškodnění pro spotřebitele v Unii a v konečném důsledku by pro spotřebitele jednotný trh oslabil.

1.5.3. *Závěry vyvozené z podobných zkušeností v minulosti*

Zpráva Komise z roku 2008 o uplatňování směrnice o žalobách na zdržení se jednání dospěla k závěru, že řízení o zdržení se jednání bylo s určitým úspěchem používáno v případech vnitrostátního porušování předpisů, ale méně úspěšné bylo v případech přeshraničního porušování předpisů, a to zejména proto, že kvalifikované subjekty neměly dostatek zdrojů nezbytných pro zvládnutí různých řízení v jednotlivých členských státech. Zpráva Komise z roku 2012 dospěla k závěru, že řízení o zdržení se jednání mělo značný potenciál, pokud by se podařilo vyřešit určené nedostatky, zejména vysoké náklady spojené s řízeními, trvání a složitost řízení, relativně omezený účinek soudních rozhodnutí o zdržení se jednání na spotřebitele a obtíže s jejich vykonáváním. Komplexní hodnocení směrnice o žalobách na zdržení se jednání v rámci zprávy Komise z roku 2017 o kontrole účelnosti práva Unie v oblasti ochrany spotřebitele a marketingu zjistilo mnoho stejných překážek, zejména nedostatečné odškodnění pro spotřebitele.

1.5.4. *Soulad a možná synergie s dalšími vhodnými nástroji*

Návrh je zcela v souladu a slučitelný se stávajícími politikami Unie. Řízení o zdržení se jednání a řízení o odškodnění dostupná v odvětvových nástrojích návrh doplňuje tím, že zavádí konkrétní mechanismus zástupné žaloby pro případy, kdy byly nebo mohly být poškozeny kolektivní zájmy spotřebitelů. Lepší vymáhání právních nástrojů Unie, na které se vztahuje oblast působnosti, podpoří zejména strategie pro jednotný digitální trh, unii kapitálových trhů, energetickou unii a oběhové hospodářství.

1.6. **Doba trvání akce a finanční dopad**

☐ Časově omezený návrh/podnět

- ☐ Návrh/podnět s platností od [DD/MM]RRRR do [DD/MM]RRRR
- ☐ Finanční dopad od RRRR do RRRR

X Časově neomezený návrh/podnět

- Provádění s obdobím rozběhu od RRRR do RRRR,
- poté plné fungování.

1.7. Předpokládaný způsob řízení³⁶

X Přímé řízení Komisí

- X prostřednictvím jejích útvarů, včetně jejích zaměstnanců v delegacích Unie;
- ☐ prostřednictvím výkonných agentur

☐ Sdílené řízení s členskými státy

☐ **Nepřímé řízení**, při kterém jsou úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu pověřeny:

- ☐ třetí země nebo subjekty určené těmito zeměmi;
- ☐ mezinárodní organizace a jejich agentury (upřesněte);
- ☐ EIB a Evropský investiční fond;
- ☐ subjekty uvedené v člancích 208 a 209 finančního nařízení;
- ☐ veřejnoprávní subjekty;
- ☐ soukromoprávní subjekty pověřené výkonem veřejné služby v rozsahu, v jakém poskytují dostatečné finanční záruky;
- ☐ soukromoprávní subjekty členského státu pověřené uskutečňováním partnerství soukromého a veřejného sektoru a poskytující dostatečné finanční záruky;
- ☐ osoby pověřené prováděním zvláštních činností v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle hlavy V Smlouvy o EU a určené v příslušném základním právním aktu.
- *Pokud vyberete více způsobů řízení, upřesněte je v části „Poznámky“.*

Poznámky

Členské státy i Evropská komise musí podporovat a usnadňovat spolupráci kvalifikovaných subjektů a jejich vzájemnou výměnu osvědčených postupů (čl. 15 odst. 3 návrhu).

³⁶

Vysvětlení způsobů řízení spolu s odkazem na finanční nařízení jsou k dispozici na stránkách BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv

Upřesněte četnost a podmínky.

Podle článku 18 (Monitorování a hodnocení) musí Komise nejdříve 5 let ode dne použitelnosti provést hodnocení. Komise vypracuje podrobný program pro sledování výstupních údajů, výsledků a dopadů této směrnice, ukazatele, četnost shromažďování údajů. Úloha členských států bude v této souvislosti spočívat zejména v poskytování příslušných statistických informací, jak je stanoveno v článku 18.

Pro účely hodnocení se použijí příklady ukazatelů uvedených v části 1.4.4. tohoto finančního výkazu.

Pokud jde o sledování jakýchkoli finančních výdajů, použijí se ustanovení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1381/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se zavádí program Práva, rovnost a občanství na období 2014 až 2020.

2.2. Systém řízení a kontroly

2.2.1. Zjištěná rizika.

Nebyla zjištěna žádná rizika.

2.2.2. Informace o zavedeném systému vnitřní kontroly.

Nevztahuje se na tento návrh.

2.2.3. Odhad nákladů a přínosů kontrol a posouzení očekávané míry rizika výskytu chyb.

Nevztahuje se na tento návrh.

2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

Upřesněte stávající či předpokládaná preventivní a ochranná opatření.

Kromě uplatňování finančního nařízení jako prevence podvodů a nesrovnalostí bude pro řešení jakýchkoli nedostatků nebo nesrovnalostí prováděna kontrola kvality a ověřování předložených údajů.

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové položky

- Stávající rozpočtové položky

V pořadí okruhů víceletého finančního rámce a rozpočtových položek.

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová položka	Druh výdaje	Příspěvek			
	Číslo 3. Bezpečnost a občanství	RP/NRP ³⁷	zemí ESVO ³⁸	kandidátských zemí ³⁹	třetích zemí	ve smyslu čl. 21 odst. 2 písm. b) finančního nařízení
	33 02 01	RP	ANO	NE	NE	NE

- Nové rozpočtové položky, jejichž vytvoření se požaduje – Nevztahuje se na tento návrh.

V pořadí okruhů víceletého finančního rámce a rozpočtových položek.

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová položka	Druh výdaje	Příspěvek			
	číslo [název.....]	RP/NRP	zemí ESVO	kandidátských zemí	třetích zemí	ve smyslu čl. 21 odst. 2 písm. b) finančního nařízení

³⁷ RP = rozlišené prostředky / NRP = nerozlišené prostředky.

³⁸ ESVO: Evropské sdružení volného obchodu.

³⁹ Kandidátské země a případně potenciální kandidátské země západního Balkánu.

3.2. Odhadovaný dopad na výdaje

3.2.1. Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Okruh víceletého finančního rámce	3	Bezpečnost a občanství
--	----------	-------------------------------

GŘ JUST			Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	CELKEM
• Operační prostředky									
Číslo rozpočtové položky 33 02 01	Závazky	(1)	0,700						0,700
	Platby	(2)	0,560						0,560
Číslo rozpočtové položky	Závazky	(1a)							
	Platby	(2a)							
Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy ⁴⁰									
Číslo rozpočtové položky 33.01 04 01		(3)	0,125	0,125					0,250
CELKEM prostředky pro GŘ JUST (v rámci programu Práva, rovnost a občanství)	Závazky	=1+1a +3	0,825	0,125					0,950
	Platby	=2+2a +3	0,685	0,125					0,810

• Operační prostředky CELKEM	Závazky	(4)	0,700						0,700
------------------------------	---------	-----	-------	--	--	--	--	--	-------

⁴⁰ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

	Platby	(5)	0,560						0,560
• Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy CELKEM		(6)	0,125	0,125					0,250
CELKEM prostředky na OKRUH 3 Bezpečnost a občanství víceletého finančního rámce	Závazky	=4+ 6	0,825	0,125					0,950
	Platby	=5+ 6	0,685	0,125					0,810

Má-li návrh/podnět dopad na více okruhů:

• Operační prostředky CELKEM	Závazky	(4)							
	Platby	(5)							
• Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy CELKEM		(6)							
CELKEM prostředky z OKRUHU 1 až 4 víceletého finančního rámce (referenční částka)	Závazky	=4+ 6							
	Platby	=5+ 6							

Okruh víceletého finančního rámce	5	„Správní výdaje“
--	----------	------------------

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

		Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	CELKEM
GŘ: JUST.								
• Lidské zdroje		0,143	0,143					0,286
• Ostatní správní výdaje								
GŘ JUST CELKEM		0,143	0,143					0,286

CELKEM prostředky na OKRUH 5 víceletého finančního rámce	(Závazky celkem = platby celkem)	0,143	0,143					0,286
---	-------------------------------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

		Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	CELKEM
CELKEM prostředky z OKRUHU 1 až 5 víceletého finančního rámce	Závazky	0,968	0,268					1,236
	Platby	0,828	0,268					1,096

3.2.2. Odhadovaný dopad na operační prostředky

- ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití operačních prostředků.
- ☒ Návrh/podnět vyžaduje využití operačních prostředků, jak je vysvětleno dále:

Prostředky na závazky v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Uveďte cíle a výstupy ↓			Rok 2019		Rok 2020		Rok 2021		Rok 2022		Rok 2023		Rok 2024		CELKEM	
	VÝSTUPY															
	Druh	Průměrné náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Počet	Náklady	Celkový počet	Náklady celkem
SPECIFICKÝ CÍL Č. 1			Pokračovat v opatřeních v oblasti vzdělávání a spolupráce a rozšířit je na větší počet kvalifikovaných subjektů v celé EU, aby došlo k většímu využívání zástupných žalob v případech porušování předpisů s přeshraničním dopadem.													
– Výstup – Vzájemné učení, spolupráce (akce, elektronická platforma pro výměnu, prostředky pro komunikaci na			2	0,825	1	0,125									3	0,950
Mezisoučet za specifický cíl č. 1			2	0,825	1	0,125									3	0,950

SPECIFICKÝ CÍL Č. 2 ...

Snížit počet případů porušování práva Unie s dopadem na kolektivní zájmy spotřebitelů, a tudíž zlepšit dodržování práva a zmírnit újmu spotřebitelům.

– Výstup analytických činností – shromažďování údajů a statistiky															0	0
Mezisoučet za specifický cíl č. 2																0
NÁKLADY CELKEM			2	0,825	1	0,125									3	0,950

3.2.3. Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy

3.2.3.1. Shrnutí

- ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití prostředků správní povahy.
- ☒ Návrh/podnět vyžaduje využití prostředků správní povahy, jak je vysvětleno dále:

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	CELKEM
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------

OKRUH 5 víceletého finančního rámce							
Lidské zdroje	0,143	0,143					0,286
Ostatní správní výdaje							
Mezisoučet za OKRUH 5 víceletého finančního rámce	0,143	0,143					0,286

Mimo OKRUH 5⁴¹ víceletého finančního rámce							
Lidské zdroje							
Ostatní výdaje správní povahy (1 intra muros)	0,125	0,125					0,250
Mezisoučet mimo OKRUH 5 víceletého finančního rámce	0,125	0,125					0,250

CELKEM	0,268	0,268					0,536
---------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

Potřebné prostředky na oblast lidských zdrojů a ostatní výdaje správní povahy budou pokryty z prostředků GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přerozděleny v rámci GŘ, a případně doplněny z dodatečného přidělu, který lze řídicímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

⁴¹ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

3.2.3.2. Odhadované potřeby v oblasti lidských zdrojů

- ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití lidských zdrojů.
- ☒ Návrh/podnět vyžaduje využití lidských zdrojů, jak je vysvětleno dále:

Odhad vyjádřete v přepočtu na plné pracovní úvazky

	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024
• Pracovní místa podle plánu pracovních míst (místa úředníků a dočasných zaměstnanců)						
33. 01 01 01 (v ústředí a v zastoupeních Komise)	1	1				
XX 01 01 02 (při delegacích)						
XX 01 05 01 (v nepřímém výzkumu)						
10 01 05 01 (v přímém výzkumu)						
• Externí zaměstnanci (v přepočtu na plné pracovní úvazky: FTE)⁴²						
33. 01 02 01 (SZ, VNO, ZAP z celkového rámce)						
XX 01 02 02 (SZ, MZ, VNO, ZAP a MOD při delegacích)						
XX 01 04 yy⁴³	– v ústředí					
	– při delegacích					
XX 01 05 02 (SZ, VNO, ZAP v nepřímém výzkumu)						
10 01 05 02 (SZ, ZAP, VNO v přímém výzkumu)						
Jiné rozpočtové položky (upřesněte)						
CELKEM	1	1				

Potřeby v oblasti lidských zdrojů budou pokryty ze zdrojů GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přeořazeny v rámci GŘ, a případně doplněny z dodatečného přidělu, který lze řídicímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

Popis úkolů:

Úředníci a dočasní zaměstnanci	Vyhlášení výzvy k vyjádření zájmu a koordinace iniciativy
Externí zaměstnanci	

⁴² SZ = smluvní zaměstnanec; MZ = místní zaměstnanec; VNO = vyslaný národní odborník; ZAP = zaměstnanec agentury práce; MOD = mladý odborník při delegaci.

⁴³ Dílčí strop na externí zaměstnance financované z operačních prostředků (bývalé položky „BA“).

3.2.4. *Soulad se stávajícím víceletým finančním rámcem*

- ☒ Návrh/podnět je v souladu se stávajícím víceletým finančním rámcem.
- ☐ Návrh/podnět si vyžádá úpravu příslušného okruhu víceletého finančního rámce.

Upřesněte požadovanou úpravu, příslušné rozpočtové položky a odpovídající částky.

- ☐ Návrh/podnět vyžaduje použití nástroje pružnosti nebo změnu víceletého finančního rámce.

Upřesněte potřebu, příslušné okruhy a rozpočtové položky a odpovídající částky.

3.2.5. *Příspěvky třetích stran*

- ☒ Návrh/podnět nepočítá se spolufinancováním od třetích stran.
- Návrh/podnět počítá se spolufinancováním podle následujícího odhadu:

prostředky v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

	Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	Vložit počet let podle trvání finančního dopadu (viz bod 1.6)			Celkem
Upřesněte spolufinancující subjekt								
Spolufinancované prostředky CELKEM								

3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

- ☒ Návrh/podnět nemá žádný finanční dopad na příjmy.
- ☐ Návrh/podnět má tento finanční dopad:
 - ☐ dopad na vlastní zdroje
 - ☐ dopad na různé příjmy

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Příjmová položka:	rozpočtová	Prostředky dostupné v běžném rozpočtovém roce	Dopad návrhu/podnětu ⁴⁴					
			Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	Vložit počet let podle trvání finančního dopadu (viz bod 1.6)	
Článek								

U účelově vázaných různých příjmů upřesněte dotčené výdajové rozpočtové položky.

--

Upřesněte způsob výpočtu dopadu na příjmy.

--

⁴⁴

Pokud jde o tradiční vlastní zdroje (cla, dávky z cukru), je třeba uvést čisté částky, tj. hrubé částky po odečtení 25 % nákladů na výběr.