



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **CENTROPOL ENERGY, a. s.**, se sídlem Vaníčkova 1594/1, Ústí nad Labem, zastoupený Mgr. Petrem Musilem, advokátem se sídlem Mírové náměstí 103/27, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 6. 2014, č. j. 62 A 44/2013 - 51,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 6. 2014, č. j. 62 A 44/2013 - 51, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 12. 6. 2014, č. j. 62 A 44/2013 - 51, zrušil rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 12. 2012, č. j. 13926-6/2012-ERU, o uložení pokuty žalobci (dále jen „účastník řízení“) ve výši 80.000 Kč za správní delikt podle ust. § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“) a rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu (dále jen „stěžovatel“) ze dne 29. 3. 2013, č. j. 13926-10/2012-ERÚ, kterým byl zamítnut rozklad a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno. Krajský soud se v odůvodnění rozsudku nejprve zabýval výkladem generální klauzule ve smyslu ust. § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele a následně agresivní obchodní praktikou popsanou v ust. § 5a odst. 1 citovaného zákona. Podle krajského soudu jednání účastníka řízení nenaplnilo všechny kumulativní podmínky

nekalé obchodní praktiky uvedené v ust. § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, tj. podmínky generální klauzule, ani podmínky agresivní obchodní praktiky uvedené v ust. § 5a citovaného zákona. Podle generální klauzule se o nekalou obchodní praktiku jedná, jde-li o jednání obchodníka vůči spotřebiteli, které je v rozporu s požadavky odborné péče a toto jednání musí být způsobilé podstatně ovlivnit spotřebitelovo rozhodování takovým způsobem, že učiní obchodní rozhodnutí, které by jinak neučinil. Krajský soud dospěl k závěru, že poslední podmínka, která je také znakovou agresivní obchodní praktikou (§ 5a citovaného zákona), nebyla naplněna. Aby mohlo jednání obchodníka narušit jinak přirozené, svobodné a rozumné chování dostatečně informovaného průměrného spotřebitele, musí jít o takové obchodní působení, které předchází následnému rozhodnutí spotřebitele. Správní delikt, jehož se měl účastník řízení dopustit, nebyl v rozhodnutích správního orgánu I. stupně konstruován tak, že spotřebitel uzavíral smlouvu nebo od ní odstupoval pod nátlakem či pod působením jiné skutečnosti přičitatelné účastníkovi řízení. Jednání účastníka řízení proto nepředstavovalo ani agresivní obchodní praktiku, ani nekalou obchodní praktiku podle generální klauzule. Krajský soud sice připustil, že jednání účastníka řízení se vůči spotřebiteli projevilo negativně, nicméně k řešení této situace odkázal na relevantní prostředky práva soukromého.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že krajský soud vycházel z jazykového výkladu zákona o ochraně spotřebitele a přitom měl však vycházet i z účelu zákona, který je nutno vykládat eurokonformním způsobem. Stěžovatel poukázal zejména na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (dále jen „směrnice o nekalých obchodních praktikách“). Tato směrnice o nekalých obchodních praktikách zapovídá jakékoliv nekalé obchodní praktiky vznikající i mimo smluvní vztah a lze mezi ně zahrnout jak praktiky při prodeji výrobků, tak při poskytování služeb. V této souvislosti stěžovatel poukázal na čl. 2 písm. d) a k) citované směrnice. Podle názoru stěžovatele mohlo jednání účastníka řízení ovlivnit ekonomické chování spotřebitele. V daném případě stěžovatel vnímal ovlivnění ekonomického chování spotřebitele jako ovlivnění absolutní, neboť účastník řízení po dobu dvou měsíců bránil spotřebiteli realizovat jeho rozhodnutí odstoupit od smlouvy. Dále stěžovatel poukázal na to, že zákon o ochraně spotřebitele je projevem veřejnoprávní odnože oblasti práva spotřebitelského. S ohledem na skutečnost, že ochrana spotřebitele vykazuje i prvky soukromoprávní, může dojít k souběhu veřejnoprávní a soukromoprávní úpravy. Výklad krajského soudu ve své podstatě znamená potlačení veřejnoprávní ochrany spotřebitele před nekalými obchodními praktikami dodavatelů energií a potvrzení zásady běžné pouze v českém právním prostředí, že porušování práva se vyplácí. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že v případě smluv uzavíraných mimo obchodní prostory má spotřebitel právo odstoupit od smlouvy ve lhůtě 14 dnů bez uvedení důvodu a bez jiných nákladů než těch, které zákon výslovně stanoví. V případě odstoupení od smlouvy závazek mezi spotřebitelem a dodavatelem končí a jakékoliv další nevyžádané plnění dodavatele je třeba považovat za setrvačný prodej, který je za každých okolností

pokračování

nekalou praktikou ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele. Dané lze odvodit ze znění přílohy č. 2 písm. f) zákona o ochraně spotřebitele. V případě účastníka řízení byl posuzován stav, kdy spotřebitel jednoznačně ukončil smluvní vztah v zákonem předvídané lhůtě, avšak účastník řízení ukončení závazku nereflektoval a dodávky plynu realizoval i přesto, že si je spotřebitel neobjednal. Účastník řízení tak užil agresivní obchodní praktiku definovanou v ust. § 5a zákona o ochraně spotřebitele, když realizoval změnu dodavatele plynu a tím, že neakceptoval svobodný projev vůle spotřebitele zůstat u původního dodavatele, kladl nepřiměřenou překážku v uplatnění jeho práv a v období od 1. 7. 2011 do 31. 8. 2011 ho tak svým jednáním donutil stát se zákazníkem odebírajícím plyn proti své vůli. Stěžovatel proto setrval na svém původním návrhu.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil souhlas se závěry krajského soudu. Podle jeho názoru krajský soud nepochybil a interpretoval daný předpis ve vztahu ke konkrétnímu případu dostatečně a v souladu s platnou právní úpravou i předpisy Evropské unie. K otázce souběhu soukromoprávní a veřejnoprávní úpravy a nutnosti veřejnoprávních zásahů ze strany správních orgánů účastník řízení poukázal na to, že stěžovatel k posuzování případu přistupuje se zřejmou presumpcí protiprávnosti. Nelze akceptovat ani tvrzení, že rozsudek krajského soudu potvrzuje, že se vyplácí porušování práva. Účastník řízení rovněž odmítl stěžovatelův názor, že jeho jednání představuje setrvačný prodej [písm. f) přílohy č. 2 zákona o ochraně spotřebitele]. Odstoupení spotřebitele od smlouvy nemohlo být řádně vyřízeno z důvodu administrativního pochybení. Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti nereagoval na skutkový děj, kvůli kterému bylo zahájeno správní řízení, nýbrž hodnotil další navazující jednání účastníka řízení, který po ukončení dodávky spotřebiteli doučtoval částku 723 Kč. Tento vztah považoval účastník řízení za úzce soukromoprávní, neboť nárok na zaplacení uvedené částky byl oprávněný i bez existující smlouvy, protože byl založen na ustanoveních občanského zákoníku o bezdůvodném obohacení. Účastník řízení v závěru svého vyjádření uvedl, že doplnění kasační stížnosti považuje za nepřipustné podle ust. § 104 odst. 4 s. ř. s., jelikož stěžovatel v něm opřel svou argumentaci o jiné důvody, než které uplatnil v řízení před krajským soudem. Proto účastník řízení navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta jako nedůvodná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Vzhledem k tomu, že stěžovateli byla stanovena lhůta 1 měsíce k doplnění kasační stížnosti, která uplynula dne 11. 8. 2014, Nejvyšší správní soud se námitkou obsaženou v jejím druhém doplnění ze dne 18. 8. 2014 nezabýval, protože bylo podáno opožděně.

Podle obsahu správního spisu uzavřel účastník řízení dne 14. 2. 2011 se spotřebitelem L. S. smlouvu o sdružených dodávkách a odběru zemního plynu, od které spotřebitel dne 16. 2. 2011 odstoupil. Účastník řízení však začal spotřebiteli od 1. 7. 2011 dodávat plyn. Dodávku plynu ukončil dne 31. 8. 2011 a následně požadoval po spotřebiteli úhradu plynu za předmětné období. Tuto částku odmítl spotřebitel uhradit a učinil tak až po opakované výzvě. Oznámením ze dne 21. 10. 2012 zahájil správní orgán I.

stupně řízení ve věci správního deliktu podle zákona o ochraně spotřebitele a rozhodnutím ze dne 3. 12. 2012, č. j. 13926-6/2012-ERU, uložil účastníku řízení pokutu ve výši 80.000 Kč za správní delikt podle ust. § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se dopustil nerespektováním ust. § 4 odst. 3, resp. § 5a odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, neboť nerefletoval na platné odstoupení od smlouvy o sdružených dodávkách a odběru zemního plynu spotřebitelem L. S., čímž kladl nepřiměřenou překážku v uplatnění jeho práv a donutil ho stát se proti jeho vůli zákazníkem odebírajícím zemní plyn od účastníka řízení. Proti tomuto rozhodnutí podal účastník řízení rozklad a napadeným rozhodnutím stěžovatel rozhodnutí I. stupně potvrdil.

Podle ust. § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele výrobce, dovozce, vývozce, dodavatel, prodávající nebo jiný podnikatel se dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz používání nekalých obchodních praktik.

Podle ust. § 4 odst. 1 a 3 zákona o ochraně spotřebitele je obchodní praktika nekalá, je-li jednání podnikatele vůči spotřebiteli v rozporu s požadavky odborné péče a je způsobilé podstatně ovlivnit jeho rozhodování tak, že může učinit obchodní rozhodnutí, které by jinak neučinil. Užívání nekalých obchodních praktik při nabízení nebo prodeji výrobků, při nabízení nebo poskytování služeb či práv se zakazuje. Nekalé jsou zejména klamavé a agresivní obchodní praktiky.

Podle ust. § 5a odst. 1 a 2 zákona o ochraně spotřebitele je obchodní praktika agresivní, pokud s přihlédnutím ke všem okolnostem svým obtěžováním, donucováním, včetně použití síly nebo nepatřičným ovlivňováním výrazně zhoršuje možnost svobodného rozhodnutí spotřebitele. Při posuzování, zda je obchodní praktika agresivní, se přihlíží zejména k těmto okolnostem: a) načasování, místo a doba trvání obchodní praktiky, b) způsob jednání, jeho výhružnost a urážlivost, c) vědomé využití nepříznivé situace spotřebitele, d) nepřiměřené překážky pro uplatnění práv spotřebitele, nebo e) hrozba protiprávním jednáním. Podle § 5a odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele je agresivní obchodní praktikou vždy praktika uvedená v příloze č. 2 k tomuto zákonu.

Citovaná ustanovení zákona o ochraně spotřebitele jsou výsledkem implementace směrnice o nekalých obchodních praktikách do českého právního řádu (srov. čl. 5, čl. 8 a čl. 9 a příloha I citované směrnice).

Podle konstantní judikatury Soudního dvora jsou veškeré orgány členského státu, včetně soudů, povinny při uplatňování vnitrostátního práva vykládat toto právo v souladu se zněním a účelem směrnice či jiného právního předpisu Evropské unie, k jejichž implementaci slouží (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 10. 4. 1984, *von Colson a Kamann*, 14/83, Recueil, s. 1891, bod 26, a ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing*, C-106/89, Recueil, s. I-4135, bod 8, a také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 3/2007 - 83, publ. pod č. 1401/2007 Sb. NSS, a dostupný na www.nssoud.cz).

Vzhledem k tomu, že se krajský soud zabýval vztahem generální klauzule (§ 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele) a definicí agresivní obchodní praktiky (§ 5a odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele), je třeba odkázat na rozsudek Soudního dvora ze dne 19. 9. 2013, *CHS Tour Services*, C-435/11, ve kterém byla mimo jiné řešena obdobná otázka vztahu čl. 5

pokračování

odst. 2 (generální klauzule nekalých obchodních praktik), čl. 6 až 9 (definice klamavých a agresivních obchodních praktik) a přílohy I (výčet obchodních praktik, které jsou považovány za nekalé za všech okolností) směrnice o nekalých obchodních praktikách. V bodu 38 citovaného rozsudku Soudní dvůr odkázal na bod 17 odůvodnění směrnice o nekalých obchodních praktikách, ve kterém je uvedeno, že „[p]ro zajištění vyšší právní jistoty je žádoucí určit takové obchodní praktiky, jež jsou za všech okolností nekalé. Příloha I proto uvádí taxativní výčet všech takových praktik. Pouze tyto obchodní praktiky lze pokládat za nekalé, aniž by bylo třeba provádět hodnocení jednotlivých případů podle článků 5 až 9.“

Z uvedeného podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v případě posuzování obchodní praktiky uvedené v příloze č. 1 a č. 2 zákona o ochraně spotřebitele (taxativní výčet nekalých praktik odpovídající příloze I citované směrnice), nemusí vnitrostátní orgán posuzovat dopad praktiky na ekonomické chování průměrného spotřebitele, respektive nemusí zvažovat otázku, zda např. setrvačný prodej [bod f) přílohy č. 2 zákona o ochraně spotřebitele] způsobil, nebo mohl způsobit, že spotřebitel učinil rozhodnutí o obchodní transakci, které by jinak neučinil. Ke shodnému názoru dospěla i Evropská komise v dokumentu nazvaném *Pokyny k provedení/uplatňování směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách* (dále jen „pokyny Evropské komise“; dostupné online z www.ec.europa.eu), ve kterém je na str. 52 uvedeno, že „lze-li skutečnými fakty prokázat, že obchodník používá dotyčnou praktiku [uvedenou ve výčtu přílohy I citované směrnice], nemusí vnitrostátní donucovací orgány použít kritérium týkající se podstatného narušení (tj. posoudit dopad praktiky na ekonomické chování průměrného spotřebitele), aby mohly jednat a danou praktiku zakázat nebo uložit v souvislosti s touto praktikou sankce.“ Tyto pokyny Evropské komise slouží jako nezávazné výkladové instrukce.

V bodě 45 citovaného rozsudku Soudního dvora se dále uvádí, že směrnice o nekalých obchodních praktikách „musí být vykládána v tom smyslu, že v případě, kdy obchodní praktika splňuje všechna kritéria uvedená v čl. 6 odst. 1 této směrnice k tomu, aby byla kvalifikována jako klamavá praktika vůči spotřebiteli, není namístě ověřovat, zda je taková praktika rovněž v rozporu s požadavky náležité profesionální péče ve smyslu čl. 5 odst. 2 písm. a) téže směrnice, aby mohla být platně považována za nekalou, a tudíž zakázána na základě čl. 5 odst. 1 uvedené směrnice.“ Toto pravidlo je podle Nejvyššího správního soudu nutno aplikovat i na situace, kdy obchodní praktika splňuje všechna kritéria uvedená v čl. 8 citované směrnice, tj. jedná se o agresivní obchodní praktiku. Pokud tedy obchodní praktika představuje klamavou praktiku nebo agresivní praktiku v souladu s kritérii uvedenými v čl. 6 až 9 směrnice o nekalých obchodních praktikách, pak je považována za zakázanou, aniž by bylo nutné ověřit, zda tato praktika splňuje kritéria obecné definice nekalých obchodních praktik tak, jak jsou stanoveny v čl. 5 odst. 2 písm. a) citované směrnice.

Podle Nejvyššího správního soudu vyplývá ze závěrů vyslovených Soudním dvorem v citovaném rozsudku, že vnitrostátní orgán musí při zjišťování, zda je obchodní praktika zakázána podle zákona o ochraně spotřebitele, resp. směrnice o nekalých obchodních praktikách, postupovat následujícím způsobem. Nejprve je nutno vyhodnotit, zda uvedená obchodní praktika naplňuje znaky některé z nekalých obchodních praktik uvedených v přílohách č. 1 a č. 2 zákona o ochraně spotřebitele, resp. v příloze I citované směrnice, přičemž pro uvedené posouzení není nutné zohlednit otázku, zda předmětná

praktika může narušit rozhodnutí průměrného spotřebitele o obchodní transakci. Pokud vnitrostátní orgán dospěje k závěru, že dotčené jednání nesplňuje kritéria žádné ze zakázaných praktik uvedených v příloze č. 1 a č. 2 zákona o ochraně spotřebitele, resp. příloze I citované směrnice, tak posuzuje, zda je obchodní praktika zakázána podle ust. § 5a zákona o ochraně spotřebitele, resp. čl. 8 až 9 citované směrnice, tj. zda se jedná o agresivní obchodní praktiku. Teprve poté, co vnitrostátní orgán dospěje k závěru, že se nejedná o agresivní praktiku, může posuzovat, zda předmětná obchodní praktika naplňuje znaky nekalé obchodní praktiky podle ust. § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, resp. čl. 5 odst. 2 směrnice o nekalých obchodních praktikách.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud posuzoval, zda krajský soud postupoval v daném případě uvedeným způsobem. Krajský soud se nejprve zabýval splněním podmínek uvedených v generální klauzuli (§ 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele) a až následně hodnotil podmínky agresivní obchodní praktiky (§ 5a odst. 1 citovaného zákona). V napadeném rozsudku pak uvedl, že jednání účastníka řízení nemůže představovat agresivní obchodní praktiku, jelikož nemělo dopad na svobodné rozhodování spotřebitele, za které považoval pouze uzavření smlouvy a odstoupení od smlouvy. Podle krajského soudu jednání účastníka řízení nepředcházelo uvedeným rozhodnutím spotřebitele, a tudíž nemohlo ovlivnit jeho rozhodování. Krajský soud tedy nepostupoval v souladu s výše uvedeným postupem tak, jak je stanoven směrnicí o nekalých obchodních praktikách, a navíc vykládal pojem „rozhodnutí o obchodní transakci spotřebitele“ příliš restriktivně.

Účelem směrnice o nekalých praktikách je podle čl. 1 „přispět k řádnému fungování vnitřního trhu a dosáhnout vysoké úrovně ochrany spotřebitele sblížením právních a správních předpisů členských států týkajících se nekalých obchodních praktik, které poškozují ekonomické zájmy spotřebitelů“. V bodě 1 odůvodnění směrnice je dále uvedeno, že „[p]odle čl. 153 odst. 1 a odst. 3 písm. a) Smlouvy má Společenství přispívat k dosažení vysoké úrovně ochrany spotřebitele prostřednictvím opatření přijatých podle článku 95 Smlouvy“. Podle bodu 11 odůvodnění citované směrnice „[v]ysoká úroveň sjednocení dosažená sblížením vnitrostátních právních předpisů prostřednictvím této směrnice vytváří vysokou společnou úroveň ochrany spotřebitele. Tato směrnice zavádí jednotný obecný zákaz těch nekalých obchodních praktik, které narušují ekonomické chování spotřebitelů. Rovněž stanoví pravidla pro agresivní obchodní praktiky, které dosud nejsou na úrovni Společenství upraveny.“ Podle bodu 12 odůvodnění směrnice „[h]armonizace značně zvýší právní jistotu spotřebitelů i podniků. Spotřebitelé i podniky se budou moci spolehnout na jednotný právní rámec vycházející z jasně vymezených právních pojmů upravujících veškerá hlediska nekalých obchodních praktik v celé Evropské unii“.

S ohledem na uvedený účel směrnice o nekalých obchodních praktikách je nutno vykládat i čl. 8 citované směrnice (resp. § 5a odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele), který stanoví, že obchodní praktika je považována za agresivní, pokud ve svých věcných souvislostech a s přihlédnutím ke všem jejím rysům a okolnostem obtěžováním, donucováním, včetně použití fyzické síly, nebo nepatřičným ovlivňováním výrazně zhoršuje nebo může výrazně zhoršit svobodnou volbu nebo chování průměrného spotřebitele ve vztahu k produktu, čímž způsobí, nebo může způsobit, že spotřebitel učiní rozhodnutí o obchodní transakci, které by jinak neučinil. V čl. 2 písm. k) směrnice o

pokračování

nekalých obchodních praktikách je definován pojem rozhodnutí spotřebitele o obchodní transakci následujícím způsobem: „[R]ozhodnutí spotřebitele o tom, zda, jak a za jakých podmínek produkt koupí, zaplatí za něj najednou nebo částečně, ponechá si jej nebo se jej zbaví anebo ve vztahu k němu uplatní právo vyplývající ze smlouvy, ať již se spotřebitel rozhodne jednat nebo zdržet se jednání.“

Podle Nejvyššího správního soudu s ohledem na citovanou směrnici o nekalých obchodních praktikách krajský soud pochybil, pokud považoval za rozhodnutí spotřebitele o obchodní transakci pouze uzavření smlouvy a odstoupení od smlouvy. Takový restriktivní výklad neodpovídá potřebě ochrany spotřebitele. Nutnost extenzivního výkladu pojmu „rozhodnutí spotřebitele o obchodní transakci“ vyplývá i z pokynů Evropské komise, ve kterých je na str. 22 výslovně uvedeno, že „znění použité v čl. 2 písm. k) směrnice [o nekalých obchodních praktikách] naznačuje, že definici je nutno vykládat široce a že by pojem ‚rozhodnutí o obchodní transakci‘ měl zahrnovat širokou škálu rozhodnutí, která spotřebitel učiní ve vztahu k určitému produktu nebo službě.“ Např. má-li spotřebitel zájem o koupí fotoaparátu a vypraví se do obchodu, kde od svého záměru upustí, jelikož zjistí, že za uvedenou cenu je dostupný pouze v případě, že se přihlásí do fotografického kurzu, pak lze v daném případě podle Evropské komise identifikovat tři rozhodnutí spotřebitele o obchodní transakci: rozhodnutí o koupi, rozhodnutí o cestě do obchodu a rozhodnutí daný produkt nekoupit. Podle Evropské komise tedy spotřebitel nemusí uskutečnit nákup, aby učinil rozhodnutí o obchodní transakci ve smyslu citované směrnice. Evropská komise v pokynech popisuje také rozhodnutí spotřebitele o obchodní transakci, která nastanou až po koupi produktu či uzavření smlouvy o poskytování služby. Jedná se např. o rozhodnutí, která souvisí s uplatněním smluvních práv spotřebitele, jako je právo na odstoupení, právo na vypovězení smlouvy o poskytování služeb nebo právo vyměnit produkt či přejít k jinému obchodníkovi.

Nejvyšší správní soud dále poukazuje na bod 13 odůvodnění směrnice o nekalých obchodních praktikách, kde je stanoveno, že „[z]a účelem podpory důvěry spotřebitele by se obecný zákaz měl vztahovat rovněž na nekalé obchodní praktiky jak mimo smluvní vztah mezi obchodníkem a spotřebitelem, tak i po uzavření smlouvy nebo během jejího plnění“. V souladu s tímto účelem citované směrnice může být jednání obchodníka hodnoceno jako nekalé, přestože se neuskutečnilo v rámci smluvního vztahu. Podstatným rysem nekalosti obchodní praktiky však je, že takové jednání výrazně zhoršilo, nebo mohlo zhoršit, svobodnou volbu nebo chování spotřebitele, čímž způsobilo, nebo mohlo způsobit, že spotřebitel učinil rozhodnutí o obchodní transakci, které by jinak neučinil.

Správní orgán I. stupně ve výroku I. svého rozhodnutí konstatoval, že účastník řízení v rozporu s ust. § 4 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele užil agresivní obchodní praktiku definovanou v ust. § 5a odst. 1 citovaného zákona, čímž se dopustil správního deliktu podle ust. § 24 citovaného zákona. Skutek byl ve výroku I. vymezen jako jednání účastníka řízení, který jednak realizoval změnu dodavatele zemního plynu do odběrného místa spotřebitele, ačkoliv spotřebitel od smlouvy uzavřené dne 14. 2. 2011 v souladu s o. z. odstoupil dne 16. 2. 2011, a jednak neakceptoval svobodný projev jeho vůle zůstat u původního dodavatele, čímž mu kladl nepřiměřenou překážku v uplatnění jeho práv, a v období od 1. 7. 2011 do 31. 8. 2011 ho tak svým jednáním donutil stát se proti jeho vůli zákazníkem odebírajícím zemní plyn právě od účastníka řízení.

Z takto formulovaného výroku tedy vyplývá, že jednání účastníka řízení ovlivnilo spotřebitele v několika směrech: nebylo reflektováno na jeho odstoupení od smlouvy, stal se proti své vůli zákazníkem účastníka řízení, nemohl uplatnit své právo vrátit se ke svému původnímu dodavateli atp. V napadeném rozsudku se však krajský soud zabýval pouze posouzením, zda rozhodnutí spotřebitele uzavřít s účastníkem řízení smlouvu a jeho rozhodnutí odstoupit od smlouvy byla ovlivněna jednáním účastníka řízení a dospěl k závěru, že nikoliv, jelikož jednání účastníka řízení těmto rozhodnutím spotřebitele nepředcházelo. Nejvyšší správní soud se sice s tímto závěrem krajského soudu ztotožňuje, nicméně krajský soud pochybil, pokud se již dále nezabýval povahou dalších rozhodnutí spotřebitele, která byla uvedena ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Je proto třeba, aby krajský soud s ohledem na nutnost extenzivního výkladu pojmu „rozhodnutí o obchodní transakci“ posoudil, zda jednání účastníka řízení (tj. že nereflektoval na odstoupení spotřebitele od smlouvy, bezodkladně mu neumožnil vrátit se k původnímu dodavateli plynu a donutil ho tak odebírat po dobu dvou měsíců zemní plyn, který následně požadoval zaplatit), bylo možno podřadit pod předmětná sankční ustanovení, o která se opíraly správní orgány.

Výklad zastávaný krajským soudem by vedl k veřejnoprávní nepostižitelnosti dodavatelů zemního plynu za výše popsané jednání, které se významným způsobem dotýká spotřebitelů, jejichž možnost obrany je značně omezená. *Ad absurdum* by dodavatel mohl i přes platné odstoupení od smlouvy dodávat spotřebiteli zemní plyn, resp. bránit mu v návratu k původnímu dodavateli, a za tyto služby požadovat úhradu, proti jejíž výši by se spotřebitel mohl bránit pouze v občanskoprávním soudním řízení.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani se závěry krajského soudu, že agresivní obchodní praktika obsahuje prvek agrese, přičemž je přiměřené tento prvek „*vykládat jako vědomé (z pohledu podnikatele ve vztahu ke spotřebiteli) využití jakékoliv konkrétní individuální situace spotřebitele nebo jiných závažných okolností*“. Podle Nejvyššího správního soudu je v ust. § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele upravena objektivní odpovědnost výrobce, dovozce, vývozce, dodavatele, prodávajícího nebo jiného podnikatele, který se dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz používání nekalých obchodních praktik.

Ze všech výše uvedených důvodů je kasační stížnost důvodná, a proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky.

pokračování

V Brně dne 23. října 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu