



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **Občanům s.r.o.**
sídlem Vídeňská 995/63, Brno
zastoupený Mgr. Martinem Kolářem, advokátem
sídlem Královopolská 874/84, Brno

proti
žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 5.5.2021, č.j. ČOI 61507/21/O100/3000/Ber/Št, sp. zn. ČOI 137045/17/3000,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Žalobce brojí proti rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 5.5.2021, č.j. ČOI 61507/21/O100/3000/Ber/Št, sp. zn. ČOI 137045/17/3000, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Inspektorátu České obchodní inspekce Jihomoravského a Zlínského kraje ze dne 1.3.2021, č.j. ČOI 25666/21/3000/R/Af.
2. K datu 1.7.2022 došlo u zprostředkovatelů energií k přechodu příslušnosti ve vedení řízení o přestupcích na Energetický regulační úřad, a to zákonem č. 362/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., energetický zákon. Zdejší soud usnesením ze dne 9.10.2023, č.j. 62 A 66/2021-110 rozhodl tak, že v souladu s § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), bude na straně žalované dále pokračováno s Energetickým regulačním úřadem, neboť Česká obchodní inspekce si daném případě ve smyslu čl. II bodu 2. zákona č. 362/2021 Sb. nezachovává nad žalobcem svou působnost.
3. Dne 2.11.2022 bylo zdejšímu soudu doručeno oznámení o změně v osobě žalobce. Z údajů v obchodním rejstříku vyplynulo, že společnost AE servisní s.r.o. zanikla fúzí sloučením s nástupnickou společností Občanům s.r.o.; tato společnost je na základě univerzální sukcese nástupcem zaniklé společnosti AE servisní s.r.o. Proto zdejší soud usnesením ze dne 21.2.2023, č.j. 62 A 66/2021-72, rozhodl o tom, že v řízení bude pokračováno se společností Občanům s.r.o.

I. Shrnutí podstaty věci

4. Rozhodnutím prvního stupně byl žalobce uznán vinným tím, že ve smlouvách nazvaných „Přihláška k výběrovému řízení/aukci“ (dále jen „Přihláška“) uzavíraných v období od 1.7.2016 do 31.12.2016 s celkem 4 655 spotřebiteli, ve smlouvách označenými jako „Přístupitel“, v části „VIII Ostatní ujednání“ v bodě 1. uvedl: „Zmaří-li Přístupitel jakýmkoliv svým jednáním či opomenutím, přímo či nepřímo, realizaci Smlouvy o sdružených dodávkách elektřiny nebo plynu, v době její platnosti po uplynutí lhůty 14 dnů ode dne jejího podpisu uzavřené na základě této Přihlášky s Vítězným dodavatelem, je Přístupitel povinen zaplatit Poskytovateli tímto sjednanou smluvní pokutu ve výši 5 000 Kč za každé jednotlivé odběrné místo“, čímž porušil povinnost stanovenou v § 4 odst. 4 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), v návaznosti na § 4 odst. 1 tohoto zákona, a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku dle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (výroková část I. prvostupňového rozhodnutí). Žalobci byla za spáchání výše uvedeného přestupku uložena pokuta ve výši 200 000 Kč spolu s povinností nahradit náklady řízení (výroková část II. a III. prvostupňového rozhodnutí).

II. Shrnutí procesního postojů žalobce

5. Žalobce namítá, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nesprávná, nezákonná a nicotná. Správní orgány nebyly věcně příslušné o věci rozhodnout, neboť posuzovaly porušení zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“). Na Přihlášky se uplatní zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“).

Správní orgány nesprávně vztáhly možnost porušení § 11a odst. 3 energetického zákona na žalobce, který však není dodavatelem energie, a analogicky tak na žalobce přenášejí povinnosti držitelů licence.

6. Správní orgány podle žalobce nesprávně vyhodnotily smysl a účel smluvní pokuty v Přihlášce, pokud konstatovaly, že spotřebitel v občanskoprávních vztazích není oprávněn na sebe vzít závazky nad rámec zákona a zavázat se nečinit něco, co mu zákon dovoluje, pod zajištěním smluvní pokutou.
7. Žalobce dále zpochybňuje naplnění skutkové podstaty nekalé obchodní praktiky, a to jak rozpor s požadavky odborné péče, tak způsoblost podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele. V této části je podle žalobce napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
8. Žalobce dále dovozuje procesní vady správního řízení; poukazuje na souběžně vedené druhé správní řízení. Podle žalobce mělo být ve věci vedeno samostatné řízení ve smyslu § 88 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Pokud jde o oznámení o zahájení správního řízení ze dne 19.4.2018, č.j. ČOI 52429/18/3000 (dále jen „Oznámení o zahájení řízení“), to nepopisuje konkrétní okolnosti spáchání přestupku (resp. zde chybí popis skutku) a pouze odkazuje na protokol o kontrole ze dne 13.10.2017, č.j. ČOI 137045/17/0100 (dále jen „Protokol o kontrole“). V prvostupňovém rozhodnutí absentuje, zda mělo dojít ke spáchání jednoho či více přestupků, jakým konkrétním jednáním a kdy (informace relevantní pro běh promlčecí lhůty). Ačkoliv napadené rozhodnutí určité informace v tomto směru obsahuje, u každého přestupku, popř. údajného dílčího protiprávního jednání (uzavření Přihlášky), měl podle žalobce prvostupňový orgán uvést konkrétní datum a bližší identifikační údaje včetně uvedení konkrétního jednání; označení, že k přestupku došlo od července do prosince 2016, je podle žalobce nedostačující. Žalobce dále namítá, že mu nebylo umožněno fyzicky nahlédnout do správního spisu. Správní spis byl zaslán žalobci a jeho zástupci v elektronické podobě, avšak oběma adresátům bylo zasláno jiné množství dokumentů; z toho žalobce dovozuje pochybnost, zda skutečně obdržel veškerý spisový materiál.
9. Žalobce dále poukazuje na § 12 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož jestliže ke spáchání přestupku zákon vyžaduje zvláštní vlastnost, pak tímto subjektem není žalobce jakožto zprostředkovatel smlouvy, ale obchodník, případně dodavatel energií s licenci, který uzavřel se zákazníkem smlouvu o dodávkách energie.
10. Žalobce s odkazem na § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky namítá, že Přihlášky připravovala na objednávku advokátní kancelář; podle žalobce jde o vynaložení maximálního úsilí, jež po něm lze požadovat. Naplnění liberačního důvodu tak bylo posouzeno nesprávně.
11. Žalobce dále zpochybňuje výši ukládané sankce, jež je pro něj likvidační. Poukazuje na to, že správním orgánům svoji špatnou finanční situaci doložil; žalobce musí financovat provoz i z cizích zdrojů. Žalobce již nevykonává žádnou aktivní podnikatelskou činnost a neuzavírá Přihlášky s novými klienty, jen pečuje o stávající klienty. Žalobce dodává, že není tzv. energetickým šmejdem; jeho podnikatelská činnost byla (a je) poctivá, a pokud klienti chtěli se žalobcem ukončit spolupráci, uzavíral s nimi dohody bez vymáhání smluvních pokut.
12. Žalobce navrhuje dokazovat obchodními podmínkami společnosti Česká spořitelna, a.s. pro poskytování hypotečních úvěrů (určených pro soukromou klientelu, platné od 1.1.2014),

obchodními podmínkami dodávky komodity č. 11/2018 společnosti Pražská energetika, a.s. a produktovými obchodními podmínkami pro úvěry společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s. (platnými od 1.1.2014).

13. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí prvního stupně zrušil, případně upustil od potrestání či pokutu snížil. Na svém procesním stanovisku žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem, včetně repliky a jednání, které ve věci proběhlo.

III. Shrnutí procesního postoje původního žalovaného

14. Žalovaný uvádí, že žalobce odrazoval spotřebitele pod hrozbou smluvní pokuty od ukončení smluv o dodávkách energií, které jejich jménem s dodavateli uzavíral. Dodavatele energií za uvedené jednání nelze postihovat, neboť nebylo prokázáno, že by toto jednání vyvolali nebo se na něm jakkoli podíleli. Smluvní pokuta ve výši 5 000 Kč je způsobila odradit spotřebitele od vypovězení smlouvy a přimět jej setrvat ve smluvním vztahu, který sjednal žalobce.
15. Pokud služba, kterou žalobce spotřebitelům poskytoval, fungovala plnohodnotně pouze za předpokladu, že spotřebitelé nebudou využívat svého práva vypovědět v rámci této služby zprostředkované smlouvy, pak se jedná o chybně nastavený model, na který nemůže doplácet spotřebitel.
16. Žalovaný dále odmítá namítané procesní vady a nesouhlasí s tím, že výše pokuty je pro žalobce likvidační; žalovaný vzal v potaz mj. historickou ztrátu žalobce, s níž hospodáří a funguje několik let, a jeho hospodářské výsledky. Okolnost, že žalobce plánuje do budoucna dobrovolně omezit svou činnost, není v tomto směru relevantní.
17. Žalovaný navrhuje, aby zdejší soud žalobu zamítl. Na tomto procesním postoji rovněž setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem, včetně jednání, které ve věci proběhlo.

IV. Posouzení věci

18. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 „s.ř.s.“, osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
19. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Žalobce předně namítá, že orgány České obchodní inspekce nebyly věcně příslušné přestupek žalobce projednat; podle žalobce byl naopak věcně příslušný projednat přestupek spáchaný v období od 1.7.2016 do 31.12.2016 Energetický regulační úřad.
21. Podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele se výrobce, dovozce, vývozce, dodavatel, prodávající nebo jiný podnikatel dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz používání nekalých obchodních praktik.
22. Podle § 11a odst. 3 energetického zákona v případě smlouvy o dodávce elektřiny nebo plynu nebo smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny nebo plynu, kterou při změně dodavatele uzavřel zákazník v postavení spotřebitele s držitelem licence distančním způsobem nebo mimo obchodní prostory držitele licence, je zákazník oprávněn bez sankce vypovědět smlouvu uzavřenou na dobu neurčitou nebo určitou, ve lhůtě do patnáctého dne po zahájení dodávky elektřiny nebo plynu. Lhůta je zachována, je-li v jejím průběhu výpověď odeslána držiteli licence. Výpovědní doba činí 15 dnů a počíná běžet prvním dnem

měsíce následujícího po doručení výpovědi. Tím nejsou dotčena práva a povinnosti zákazníka a držitele licence podle tohoto zákona týkající se sjednané výpovědi smlouvy uzavřené na dobu neurčitou.

23. Podle § 23 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele provádí dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem Česká obchodní inspekce, s výjimkou dozoru podle odstavců 2 až 4, 7 až 11, 15 až 17 a 19.
24. Podle § 23 odst. 11 zákona o ochraně spotřebitele Energetický regulační úřad provádí na úseku podnikání v energetických odvětvích dozor nad dodržováním povinností stanovených v § 4 až 6, 12 a 14 a přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím neoprávněné zeměpisné blokování.
25. Zdejší soud konstatuje, že odkaz žalobce na § 17 odst. 7 písm. f) energetického zákona je ve vztahu k nyní posuzované věci nepřiléhavý.
26. Podle § 17 odst. 7 písm. f) energetického zákona Energetický regulační úřad dále vykonává dozor v energetických odvětvích v rozsahu podle § 18 a dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem o ochraně spotřebitele v oblasti podnikání v energetických odvětvích.
27. Citované ustanovení věcně limituje dozor Energetického regulačního úřadu na podnikání v energetických odvětvích. Mezi účastníky řízení přitom není sporu, že žalobce nevykonával podnikatelskou činnost ve smyslu § 3 odst. 1 energetického zákona, podle něhož je předmětem podnikání v energetických odvětvích výroba elektřiny, přenos elektřiny, distribuce elektřiny a obchod s elektřinou, činnosti operátora trhu, výroba plynu, přeprava plynu, distribuce plynu, uskladňování plynu a obchod s plynem a výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie. Podnikat v energetických odvětvích na území České republiky mohou za podmínek stanovených tímto zákonem osoby pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem (§ 3 odst. 3 věta první energetického zákona). Na základě obecné dozorové kompetence (§ 23 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele) byla Česká obchodní inspekce oprávněna tuto svou kompetenci vykonávat ve věcech ochrany spotřebitelů tam, kde ji zákon o ochraně spotřebitele (eventuálně jiný zákon) výslovně nesvěřuje jinému orgánu. Stanoví-li zákon o ochraně spotřebitele, že Česká obchodní inspekce je orgánem příslušným k doзору nad dodržováním povinností stanovených zákonem o ochraně spotřebitele (§ 23 odst. 1 tohoto zákona) a žádné jiné ustanovení napříč právním řádem věcnou příslušnost České obchodní inspekce nevylučuje, pak oním věcně příslušným orgánem pro nyní posuzovanou věc je Česká obchodní inspekce. Námitku věcné nepřislušnosti správního orgánu, který o věci rozhodoval, a s tím související námitku nicotnosti jak napadeného, tak prvostupňového rozhodnutí, proto zdejší soud neshledal důvodnou.
28. Pokud jde o žalobní námitky týkající se aplikace § 11a odst. 3 energetického zákona, tak v napadeném rozhodnutí se mj. uvádí: „*Pokud jde o námitky, že na danou věc bylo nesprávně aplikováno ust. § 11a odst. 3 energetického zákona, odvolací správní orgán se s nimi neztotožňuje. V první řadě je nutno zdůraznit, že obviněná není viněna z porušení tohoto ustanovení, obviněná je viněna z porušení zákazu používání nekalých obchodních praktik dle ust. § 4 odst. 1, 4 ZOS tím, že do příhlášek uzavíraných se spotřebiteli vložila ustanovení o smluvní pokutě, které sankcionovalo i případ, kdy by se spotřebitel rozhodl vypovědět smlouvu s dodavatelem energií, kterou za něho uzavřela obviněná, jak mu umožňuje zmíněné ust. § 11a odst. 3 energetického zákona.* Odvolací správní orgán souhlasí s tím, že činnost obviněné nespadá pod energetický

zákon, nicméně tato skutečnost nikterak nebránila obviněné, aby se pod hrozbou sankce snažila odradit spotřebitele od využití jejich práva a vypovědět smlouvu o dodávkách energií... Odvolací správní orgán se ztotožňuje se závěry správního orgánu prvního stupně, že je namístě takové jednání považovat za nekalou obchodní praktiku, neboť je způsobilé podstatným způsobem ovlivnit obchodní rozhodování spotřebitele v tom smyslu, že by pod hrozbou sankce mohl upustit od svého záměru vypovědět smlouvu uzavřenou s dodavatelem energií. Zároveň je takové jednání v rozporu s požadavky odborné péče, neboť obviněná by si měla být vědoma práv, které právní předpisy přiznávají spotřebitelům jakožto slabším smluvním stranám, byť se třeba jedná o předpisy, které přímo nedopadají na činnost obviněné, jakož i toho, že pokud bude využití těchto spotřebitelských práv sankcionováno, vytrácí se tím jejich smysl a značně slábne ochrana spotřebitelů, které jimi má být docíleno.“ (strana 7 a 8 napadeného rozhodnutí, zvýrazněno zdejším soudem).

29. Podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je obchodní praktika nekalá, je-li v rozporu s požadavky odborné péče a podstatně narušuje nebo je způsobilá podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele, kterému je určena, nebo který je jejímu působení vystaven, ve vztahu k výrobku nebo službě. Je-li obchodní praktika zaměřena na určitou skupinu spotřebitelů, posuzuje se podle průměrného člena této skupiny.
30. Podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele obchodní praktika, která může podstatně narušit ekonomické chování určité jednoznačně vymežitelné skupiny spotřebitelů, kteří jsou z důvodu duševní nebo fyzické slabosti, věku nebo důvěřivosti zvláště zranitelní takovou praktikou nebo výrobkem nebo službou, a to způsobem, který prodávající může rozumně očekávat, se hodnotí z hlediska průměrného člena této skupiny; tím nejsou dotčeny běžné a oprávněné reklamní praktiky zveličených prohlášení nebo prohlášení, která nejsou míněna doslovně.
31. Podle § 4 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele se nekalou obchodní praktikou rozumí zejména klamavé konání podle § 5 nebo klamavé opomenutí podle § 5a a agresivní obchodní praktika podle § 5b. Obchodní praktiky, které se považují za nekalé za všech okolností, jsou uvedeny v příloze č. 1 a 2 tohoto zákona.
32. Podle § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele se užívání nekalé obchodní praktiky před rozhodnutím ohledně koupě, v průběhu rozhodování a po učinění rozhodnutí zakazuje.
33. Podle § 2 odst. 1 písm. o) zákona o ochraně spotřebitele se pro účely tohoto zákona rozumí obchodní praktikou způsob chování prodávajícího spočívající v konání, opomenutí, prohlášení, obchodním sdělení včetně reklamy a uvedení na trh související s propagací, prodejem nebo dodáním výrobku nebo služby spotřebiteli.
34. Podle § 2 odst. 1 písm. p) zákona o ochraně spotřebitele se pro účely tohoto zákona rozumí: odbornou péčí úroveň zvláštních dovedností a péče, kterou lze od podnikatele ve vztahu ke spotřebiteli rozumně očekávat a která odpovídá poctivým obchodním praktikám nebo obecným zásadám dobré víry v oblasti jeho činnosti.
35. Podle § 2 odst. 1 písm. s) zákona o ochraně spotřebitele se pro účely tohoto zákona rozumí: podstatným narušením ekonomického chování spotřebitele použití obchodní praktiky, která významně zhoršuje schopnost spotřebitele učinit informované rozhodnutí, což vede k tomu, že učiní rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil.
36. Při zjišťování, zda je konkrétní obchodní praktika v rozporu se zákonem o ochraně spotřebitele, je třeba nejprve posoudit, zda obchodní praktika naplňuje znaky nekalé

obchodní praktiky podle příloh č. 1 a č. 2 zákona o ochraně spotřebitele a podle přílohy I směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 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 (směrnice o nekalých obchodních praktikách). Nenaplní-li tam vymezené znaky obchodní praktiky, je třeba posoudit, zda jde o zakázanou obchodní praktiku ve smyslu klamavého opomenutí nebo agresivní obchodní praktiky podle § 5a a § 5b zákona o ochraně spotřebitele a klamavého konání dle § 5 téhož zákona. Teprve poté, nenaplní-li zkoumaná obchodní praktika tyto znaky, je namístě aplikovat generální klauzuli podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2017, č.j. 4 As 146/2017-35).

37. Správní orgány výše uvedeným způsobem postupovaly a jednání žalobce posuzovaly z hlediska tzv. generální klauzule nekalých obchodních praktik dle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele; přitom vycházely z jejich typových znaků jimiž jsou: porušení požadavků odborné péče a způsoblost podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele.
38. Prvostupňový orgán naplnění těchto typových znaků popsal následovně: *„Správní orgán posuzuje jako jednání v rozporu s požadavky odborné péče včlenění takového sankčního ujednání do spotřebitelských smluv, které lze vykládat tak, že se vztahuje i na situace, kdy spotřebitel využije svého práva vypovědět smlouvu, který mu přiznává zákon. Ve smlouvách uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí bylo sankční ujednání formulováno natolik obecně, že jej bylo možné vztáhnout na velmi širokou škálu úkonů spotřebitele týkající se smluv o dodávkách energií, včetně využití práva dle ust. § 11a odst. 3 energetického zákona...“* a následně dodal: *„...spotřebitel má dle § 11a odst. 3 energetického zákona, ve znění pozdějších předpisů, právo bez sankcí vypovědět smlouvu, jejímž předmětem je dodávka elektřiny nebo plynu, která byla uzavřena mimo obchodní prostory nebo distančním způsobem, až do 15. dne po zahájení dodávek elektřiny nebo plynu. Toto zákonné ustanovení je kogentní povahy a dle ust. § 1812 odst. 2 občanského zákoníku, k ujednáním odchylovajícím se od ustanovení zákona stanovených k ochraně spotřebitele se nepřiblíží. To platí i v případě, že se spotřebitel vzdá zvláštního práva, které mu zákon poskytuje. Takové prostředky by postrádaly smysl, pokud by měl být při jejich využití spotřebitel vystaven možným nepříznivým důsledkům v podobě sankcí či postihů. Ty by mohly spotřebitele nepřímou nutit k setrvání v závazkovém vztahu a tím omezit zákonné právo spotřebitele vypovědět smlouvu. Je přitom nerozhodné, zda je případná sankce sjednána ve stejné smlouvě nebo smlouvě jiné. Podstatné není ani to, zda jde o smlouvu vedlejší (závislou) či nikoli, neboť je nutné vyjít ze smyslu, účelu i ze skutkového kontextu obou smluv. Ze smluv, které obviněná uzavírala se spotřebiteli, je přitom zřejmá jejich úzká provázanost se smlouvami o dodávkách energií, které obviněná následně uzavírala jménem a na účet spotřebitele. Tato provázanost vyplývá již ze samotné skutečnosti, že výpověď zprostředkované smlouvy o dodávkách energií spotřebitelem je považována za porušení smlouvy (příhlášky) uzavřené mezi spotřebitelem a obviněnou a takovýto krok spotřebiteli obviněná hrozila sankcí ve výši 5 000 Kč za každé jednotlivé odběrní místo.“* Na straně 7 rozhodnutí prvního stupně pak prvostupňový orgán dále uvedl, že *„Byť ujednání o smluvní pokutě ve spotřebitelských smlouvách není samo o sobě zakázáno, takovýmto ujednáním však není možné omezit spotřebitelova zákonná práva... Vytýkaná sankční ujednání jsou způsobila odradit spotřebitele od uplatňování svých zákonného práva dle ust. § 11a odst. 3 energetického zákona, neboť průměrný spotřebitel se může na základě těchto sankčních ujednání domnívat, že mu za využití uvedených práv hrozí finanční postih. Tento následek představuje podstatné narušení ekonomického chování spotřebitele ve vztahu k službě, kterou obviněná*

zprostředkovává.“ Dodatečně odpuštění smluvní pokuty podle prvostupňového orgánu nezmírňuje její primární účinek, kterým je možné odrazení spotřebitele od uplatňování zákonného práva dle § 11a odst. 3 energetického zákona; již tento následek představuje podstatné narušení ekonomického chování spotřebitele. S tím zdejší soud souhlasí.

39. Shora popsané jednání žalobce podle zdejšího soudu naplňuje typové znaky nekalé obchodní praktiky ve smyslu generální klauzule dle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Žalobce nebyl dodavatelem, ale podal účastníkům aukce informaci ohledně penalizace ukončení smlouvy (přestože taková penalizace je dle § 11a odst. 3 energetického zákona vyloučena). Ujednání o smluvní pokutě ve výši 5 000 Kč, která měla být žalobci zaplacená, pokud spotřebitel vypoví smlouvu s dodavatelem (s nímž mu žalobce zprostředkoval smlouvu o dodávce energie) byla způsobilá přesvědčit spotřebitele, aby zůstal ve smluvním vztahu, který pro něj nemusel být výhodný, a jeho ekonomické chování tedy ovlivňovala.
40. Odkazuje-li žalobce na ustanovení občanského zákoníku, a z toho dovozuje, že na věc nedopadá § 11a odst. 3 energetického zákona, tak podle § 1812 občanského zákoníku se k ujednáním odchylicím se v neprospěch spotřebitele od ustanovení zákona stanovených k ochraně spotřebitele nepřihlíží. To platí i v případě, že se spotřebitel vzdá zvláštního práva, které mu zákon poskytuje.
41. Citované občanskoprávní ustanovení však v žádném případě nevyklučuje veřejnoprávní odpovědnost jedné ze smluvních stran, dopustí-li se nekalé obchodní praktiky ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele. Jak také správně zdůraznil žalovaný u jednání, rovněž ve smyslu občanského práva nemůže být nikdo sankcionován za uplatnění svého práva odstoupit od smlouvy ze zákonem stanovených důvodů.
42. Odkazuje-li žalobce na své postavení „pouhého zprostředkovatele“, je třeba zdůraznit, že žalobci není kladeno za vinu porušení § 11a odst. 3 energetického zákona, nýbrž nekalá obchodní praktika, již se dopustil, a v jejímž důsledku spotřebitele odrazoval od případného využití jeho práva ve smyslu energetického zákona; a takové jednání je nekalou obchodní praktikou. V tomto směru je nepřipadný i odkaz na § 12 zákona o odpovědnosti za přestupky, upravující odpovědnost za přestupek zvláštním subjektem. Nelze odhlédnout od toho, jakou činnost žalobce vůči svým spotřebitelům (klientům) ve skutečnosti vykonával a také od toho, že uplatnění smluvní pokuty mířilo na využití práva odstoupit od smlouvy s dodavatelem energií (obdobně rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 31.8.2022, č.j. 30 A 175/2020-55 a č.j. 30 A 33/2021-57). Uzavíráním Přihlášek docházelo k obcházení § 11a odst. 3 energetického zákona; je třeba poukázat na provázanost mezi Přihláškami a smlouvami o dodávkách energie. Přestože smluvní pokuta ve spotřebitelských smlouvách obecně není zakázána, tak je-li spotřebitel smluvní pokutou trestán za uplatnění zákonného práva odstoupit od smlouvy, jedná se o nekalou obchodní praktiku naplňující znaky generální klauzule podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Je třeba zdůraznit, že v nyní posuzované věci (u smluv o dodávkách energie) je oproti jiným oblastem ochrana spotřebitele posílena. Argument žalobce, že odstoupení/vypovězení smlouvy může pro obchodníka znamenat ztrátu, není právně relevantní (viz strana 8 napadeného rozhodnutí); je na obchodníkovi (žalobci), aby případnou ztrátou kompenzoval jiným a zejména zákonným způsobem.
43. Pokud žalobce navrhl dokazovat obchodními podmínkami společnosti Česká spořitelna, a.s. pro poskytování hypotečních úvěrů (určených pro soukromou klientelu, platné od

1.1.2014), obchodními podmínkami dodávky komodity č. 11/2018 společnosti Pražská energetika, a.s. a produktovými obchodními podmínkami pro úvěry společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s. (platné od 1.1.2014), tak otázka zákonnosti smluvní pokuty v nyní posuzované věci je otázkou právní, nikoliv skutkovou. Je-li sporu o to, zda žalobcovo jednání (jež žalobce po stránce skutkové ani nezpochybňuje) lze označit za nekalou obchodní praktiku, tak uvedené listiny jakožto důkazní prostředky (sloužící k objasnění skutkových otázek) nemohou závěr správních orgánů jakkoli zpochybnit. Proto zdejší soud těmito listinami pro nadbytečnost nedokazoval.

44. Zdejší soud rovněž odmítá argumentaci žalobce rozporující kompetentnost správních orgánů, pokud jde o posouzení kogentních ustanovení energetického zákona; v nyní posuzované věci není sporu o skutkové odborné otázce, na kterou by si správní orgány neuměly vytvořit odborný názor. Správní orgány posoudily spornou právní otázku v souladu se zákonem.
45. Pokud jde o naplnění liberačního důvodu dle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, ani tu zdejší soud se žalobcem nesouhlasí.
46. Podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
47. Argumentuje-li žalobce, že Přihlášku připravovala advokátní kancelář na objednávku, pak v tomto jednání zdejší soud maximální úsilí ve smyslu citované právní úpravy neshledává. Odpovědnost žalobce za obsah Přihlášek, které předkládal svým zákazníkům, nelze přenášet na třetí subjekt, který měl tento text připravovat (to může být pouze otázkou smluvního vztahu mezi advokátní kanceláří a žalobcem). Za obsah Přihlášky je ve smyslu veřejnoprávních předpisů na ochranu spotřebitele odpovědný žalobce, který je svým klientům předával k podpisu a podstatné je, že tito klienti byli v postavení spotřebitelů. Žalobce žádné jiné úsilí, aby porušení zákazu nekalé obchodní praktiky zabránil, nevyvinul, a proto ani tato námitka není důvodná.
48. Pokud jde o námitky procesního charakteru, tak podle žalobce je vadou, pokud nebylo o skutcích (k nimž došlo časově před zahájením prvního řízení) vedeno společné řízení, nýbrž o nich bylo rozhodnuto dvěma správními rozhodnutími. Žalobce přitom odkazoval na rozhodnutí jiného inspektorátu (Inspektorátu České obchodní inspekce pro Středočeský kraj a Hl. m. Prahu) ze dne 1.3.2021 ve věci sp. zn. 847900/19/1000, (vydání obou prvostupňových rozhodnutí proběhlo ve stejný den), jímž byla uložena pokuta za spáchání přestupků, kterých se měl žalobce dopustit prostřednictvím Přihlášek (smluv o poskytování služeb) uzavíraných se spotřebiteli v roce 2016.
49. Podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný týž správní orgán, projednají se ve společném řízení.
50. K této námitce již žalovaný na straně 7 napadeného rozhodnutí odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž nevedení společného řízení nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, pokud jsou v navazujících rozhodnutích dodrženy zásady stanovené pro ukládání trestu za souběh přestupků, především absorpční zásada (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18.6.2009, č.j. 1 As 28/2009-62, ze dne 21.6.2018, č.j. 1

As 255/2017-27). Žalovaný na straně 7 napadeného rozhodnutí uvádí, že v řízení sp. zn. 847900/19/1000 bylo podáno odvolání; podle žalovaného přestože společné řízení ve věci neproběhlo, neměla tato vada vliv na zákonnost rozhodnutí vzhledem k tomu, že rozhodnutí o odvolání v odkazovaném správním řízení nebylo doposud vydáno a nenabýlo právní moci. Proto není namístě v tomto řízení (v nyní posuzované věci) zohledňovat zatím nepravomocnou pokutu. S tím zdejší soud souhlasí. Případnou aplikaci absorpční zásady tak bylo namístě se zabývat až při rozhodování o odvolání proti rozhodnutí Inspektorátu České obchodní inspekce pro Středočeský kraj a Hl. m. Prahu ze dne 1.3.2021 ve věci sp. zn. 847900/19/1000. Ani tuto námitku tak zdejší soud neshledal důvodnou.

51. Pokud jde o námitku, že v Oznámení o zahájení řízení chybí popis skutku a je zde pouze konstatováno, co je uvedeno v Protokolu o kontrole, ani tu nelze dát žalobci za pravdu.
52. Podle § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky zahájí správní orgán řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední. Podle § 78 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky je řízení zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku nebo ústním vyhlášením takového oznámení. Podle § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky obsahuje oznámení o zahájení řízení o přestupku popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.
53. Podle § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je řízení z moci úřední zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.
54. Z oznámení o zahájení řízení podezřelý (resp. obviněný) ze spáchání přestupku musí seznat, v čem je spatřována jeho vina tak, aby mohl zvolit vhodnou procesní obranu. V postupu prvostupňového orgánu, který v Oznámení shrnuje popis skutku a zároveň odkazuje na Protokol o kontrole však zdejší soud žádnou vadu neshledává; takový postup požadavkům stanoveným v § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky dostojí. Nadto je-li souběžně odkazováno na Protokol o kontrole, není sporu o tom, že žalobci byly sděleny konkrétní a podstatné okolnosti týkající se toho, z čeho je obviněn, aby se mohl účinně bránit.
55. Žalobci nelze dát za pravdu ani zpochybňuje-li vymezení skutku v rozhodnutí prvního stupně: „I. se uznává vinnou (*pozn. zdejšího soudu žalobce coby obviněná*) tím, že ve smlouvách nazvaných ‚Přihláška k výběrovému řízení/aukci pro domácnost,‘ uzavíraných v období od 1.7.2016 do 31.12.2016 s celkem 4 665 spotřebiteli (ve smlouvách označenými jako Přístupitelé), v sekci ‚VIII Ostatní ujednání‘ v bodě 1. uvedla: ‚Zmaří-li Přístupitel jakýmkoliv svým jednáním či opomenutím, přímo či nepřímo, realizace Smlouvy o sdružených dodávkách elektriny nebo plynu, v době její platnosti po uplynutí lhůty 14 dnů ode dne jejího podpisu, uzavřené na základě této Přihlášky s Vítězným dodavatelem, je Přístupitel povinen zaplatit Poskytovateli tímto sjednanou smluvní pokutu ve výši 5.000,- Kč za každé jednotlivé odběrní místo,‘ čímž porušila právní povinnost uvedenou v § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele, ve spojení s § 4 odst. 1 tohoto zákona, a naplnila skutkovou podstatu přestupku ve smyslu § 24 odst. 1 písm. a) tohoto zákona“ (strana 1 prvostupňového rozhodnutí).

56. Podle § 93 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání (písm. a/), právní kvalifikace skutku (písm. b/), vyslovení viny (písm. c/).
57. Popis jednání uvedený ve výroku prvostupňového rozhodnutí je srozumitelný, jednoznačný a nebudí pochybnosti o jeho určitosti a obsahu. Výrok o vině prvostupňového rozhodnutí tak shora uvedeným zákonným požadavkům plně dostál. Zároveň je třeba odmítnout, že u každého dílčího protiprávního jednání (u uzavření každé Přihlášky) měl prvostupňový orgán uvést konkrétní datum a bližší identifikační údaje, a nikoli že k přestupku došlo v období od července 2016 do prosince 2016. S ohledem na přesně identifikované období je popsán skutek z hlediska zásady ne bis in idem dostatečně specifikovaný a nezaměnitelný. Proto ani tato námitka není důvodná.
58. Zdejší soud dále neshledal důvodnou námitku žalobce týkající se nemožnosti nahlédnout do správního spisu.
59. Předně zdejší soud odkazuje na stranu 7 napadeného rozhodnutí, kde žalovaný konstatoval, že po zaslání kopií listin elektronicky bylo žalobci umožněno fyzicky do správního spisu nahlédnout (vyrozumění prvostupňového orgánu ze dne 5.1.2021, čj. ČOI 1269/21/3000, kde je mj. žalobce poučen o možnosti fyzicky nahlédnout do spisu, přičemž tuto možnost žalobce nevyužil). Jak zdejší soud ověřil, argumentace žalovaného koresponduje s obsahem předloženého správního spisu.
60. Pokud jde o jiný počet dokumentů zaslaných žalobci a jeho zástupci, lze odkázat na odpověď na stížnost ze dne 1.3.2021, č.j. ČOI 25652/21/3000, sp. zn. 103/30/21, která v tomto bodě byla shledána důvodnou a z níž plyne, že „správní orgán zjistil, že zástupci obviněné nebyla část příloh odeslána. V této části je proto stížnost důvodná. Správní orgán však dodává, že samotné obviněné byly odeslány veškeré dokumenty tvořící obsah spisu, a nad rámec toho také dokumenty týkající se její žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, evidované pod čj. 57160/18/3000, která s předmětem řízení sp. zn. 826/30/17 úzce souvisela. Tyto dokumenty byly v zaslaných přílohách seřazeny a označeny takovým způsobem, že je dle správního orgánu bylo možné jednoduše chronologicky seřadit a sestavit tak celý spis sp. zn. 826/30/17.“
61. Není tedy sporu o tom, že prvostupňový orgán v tomto směru pochybil, avšak tímto postupem nebyl žalobce jakkoli zkrácen na svých veřejných subjektivních právech; žalobce měl dostatečný prostor k tomu se s obsahem správního spisu seznámit.
62. Pokud jde o výši sankce, tak k tomu zdejší soud uvádí, že je oprávněn přezkoumat, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení a zda uložená pokuta není likvidační (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2010, č.j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb.)
63. Podle § 24 odst. 14 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele se za správní delikt uloží pokuta do 5 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) a b), odstavce 4, odstavce 7 písm. a), d), g), k) a odstavců 9, 10 a 13.
64. Výši ukládané sankce prvostupňový orgán odůvodnil na straně 7 až 11 prvostupňového rozhodnutí; přitom přihlédl k povaze a závažnosti přestupku, významu právem chráněného

zájmu, ke způsobu spáchání přestupku a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán; dále k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.

65. Prvostupňový orgán zdůraznil závažný následek přestupku, který byl hodnocen v neprospěch žalobce; spotřebitelé mohli utrpět majetkovou újmu, pokud by se nechali hrozbou smluvní pokuty odradit od využití zákonného práva dle § 11a odst. 3 energetického zákona; spotřebitelé v jeho důsledku mohli být vázáni smlouvou o dodávkách energií, kterou by jinak bývali vypověděli, nebo mohli uhradit smluvní pokutu i v situaci, kdy na její úhradu žalobce neměl nárok. Způsob spáchání nebyl hodnocen ve prospěch ani v neprospěch žalobce. V neprospěch byl hodnocen fakt, že se přestupek týkal smluv uzavřených až s 4 665 spotřebiteli. Naopak ve prospěch žalobce byla hodnocena řádná spolupráce a vstřícnost během kontroly. Příznivě hodnotil prvostupňový orgán také řádnou spolupráci žalobce při mimosoudních řešeních spotřebitelských sporů týkajících se Přihlášek, a okolnost, že se žalobce nedopustil žádného předchozího protiprávního jednání vůči spotřebitelům.
66. Zároveň však prvostupňový orgán zdůraznil, že v nynějším případě je odpovědnost žalobce objektivní a jde o přestupek ohrožovací. Prvostupňový orgán následně žalobci uložil pokutu ve výši 200 000 Kč, tj. ve výši 4 % zákonem stanoveného rozpětí tak, tak aby pokuta byla jednak znatelná v majetkové sféře žalobce, a aby jej přiměla učinit opatření, která by zabránila opětovnému spáchání přestupku (strana 8 prvostupňového rozhodnutí).
67. Likvidačním charakterem se prvostupňový orgán zabýval na straně 9 tohoto rozhodnutí a vyzval žalobce k doložení potřebných dokladů. Konkrétní analýza výše ukládané sankce i ve vztahu k případným likvidačním dopadům pokuty je detailně popsána na straně 9 a 10 prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňový orgán tu mj. zdůraznil, že zákaz uložení likvidační pokuty nemůže být vykládán tak, že by v podstatě zabráňoval uložení pokuty osobě v nepříznivé ekonomické situaci. Zároveň byl žalobce informován o možnosti úhrady pokuty ve splátkách. V napadeném rozhodnutí se pak žalovaný zabýval tím, že žalobce má neuhrazenou ztrátu hospodaření z let 2016 a 2017 ve výši 12 659 174,38 Kč a tím, že má na účtech hotovost v řádu nižších desítek korun. Podle žalovaného vysoká ztráta automaticky neznamená neschopnost subjektu dále vykonávat svou činnost. To dokládá i případ žalobce, kdy vysoká ztráta měla vzniknout v období před čtyřmi až pěti lety, a přesto tato skutečnost v době vydání napadeného rozhodnutí žalobci nebránila v ekonomické činnosti pokračovat. Pokud je žalobce dlouhodobě schopen fungovat zatížen ztrátou takového rozsahu, oproti které je výše uložené pokuty nízkou částkou, není uložena pokuta sama o sobě tou, která by mu měla přivodit existenční problémy. S tímto odůvodněním se ztotožňuje i zdejší soud a konstatuje, že žalobce neprokázal, že by uložena sankce ve světle shora uvedených ztrát z předešlých let sama o sobě na něj měla likvidační dopad. Zdejší soud tak konstatuje, že námitky stran výše ukládané sankce nejsou důvodné.
68. Pokud jde o návrh na moderaci pokuty zdejším soudem, tak při soudní moderaci soudy zkoumají, zda se správní orgán nedopustil excesu při individualizaci trestu a zda výběr druhu a výměru trestu plní jeho účel a není zjevně nepřiměřený (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.10.2022, č.j. 1 As 149/2022-33). Smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, nýbrž její korekce v případech, že by sankce pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala

zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.4.2012, č.j. 7 As 22/2012-23, č. 2672/2012 Sb. NSS). Zdejší soud však dospěl k závěru, že v posuzovaném případě nejde o situaci, kdy je uložena pokuta zjevně nepřiměřená; zdejší soud tak neshledal důvody pro její moderaci či dokonce upuštění od potrestání.

69. Zdejší soud tak v mezích uplatněných žalobních bodů neshledal žalobní argumentaci důvodnou a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil ani žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Proto zdejší soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

70. Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Úspěšným byl žalovaný, tomu však nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto bylo rozhodnuto, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 9. listopadu 2023

Petr Šebek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

