



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Občanům s.r.o.**, se sídlem Vídeňská 995/63, Štýřice, Brno, zast. Mgr. Martinem Kolářem, advokátem, se sídlem Královopolská 874/84, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, proti rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 13. 5. 2022, č. j. ČOI 65621/22/O100/Ber/Št, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 8. 2023, č. j. 55 A 21/2022-68,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Česká obchodní inspekce, inspektorát Jihomoravský a Zlínský, rozhodnutím ze dne 9. 2. 2022, č. j. ČOI 153673/21/3000/R/Nev, uznala žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“). Těchto přestupků se měla dopustit tím, že 1) v rámcových smlouvách o poskytování služeb nazvaných „*Správa odběrných míst*“ (dále také jen „rámcová smlouva“) uzavíraných od 15. 6. 2018 do 20. 11. 2019 s celkem 9.496 spotřebiteli uvedla informace ohledně ceny poskytovaných služeb nejednoznačným způsobem, čímž porušila § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele ve spojení s jeho § 5a odst. 2 (dále jen „přestupek I“), 2) v rámcových smlouvách uváděla nesprávnou informaci ohledně zákonného práva spotřebitele na odstoupení od smlouvy, čímž porušila § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele ve spojení s jeho § 5 odst. 1 (dále také jen „přestupek II“) a 3) v rámcové smlouvě uzavřené dne 27. 5. 2019 se spotřebitelem J. C. užila nekalé obchodní praktiky, jelikož podle textu rámcové smlouvy sankcionovala zákonné právo spotřebitele na odstoupení od smlouvy smluvní pokutou, čímž porušila § 4 odst. 4 zákona o ochraně

spotřebitele ve spojení s jeho § 4 odst. 1 (dále také jen „přestupek III). Za spáchání těchto přestupků jí byla uložena úhrnná pokuta ve výši 1.250.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

[2] Ústřední inspektorát České obchodní inspekce v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zastavil řízení o přestupku I a změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že snížil uloženou úhrnnou pokutu na částku 700.000 Kč. Ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) jako nedůvodnou zamítl.

[4] Krajský soud k námitkám směřujícím vůči uvedení nesprávné informace v rámcových smlouvách ohledně způsobu uplatnění práva spotřebitele na odstoupení smlouvy (přestupek II) uvedl, že informace o způsobu odstoupení od smlouvy tak, jak byla obsažena v rámcové smlouvě [ve znění: *Veškeré informace, dokumenty a komunikace s výjimkou výpovědi a odstoupení od Správy mohou strany realizovat též elektronickou formou (zejména e-mail, clientský portál) a jsou považované za doručené jejich odesláním.*“], byla nepravdivá a žalobkyně tím omezila spotřebitele ohledně volby způsobu komunikace v případě využití jejich zákonného práva na odstoupení od smlouvy. Krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2022, č. j. 6 As 76/2021-50, z něž vyplývá, že není-li podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), pro uzavření smlouvy předepsaná písemná forma zákonem, mohou strany změnit smlouvou založená práva a povinnosti následným právním jednáním v jakékoliv formě, neobsahuje-li původní smlouva tzv. doložku písemných změn. V posuzovaném případě rámcová smlouva takovou doložku neobsahovala, a proto bylo možné od ní odstoupit rovněž ústně nebo elektronickou formou.

[5] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že se nejednalo o nekalou obchodní praxi, neboť uvedené ujednání rámcové smlouvy nebylo způsobilé podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele. Upozornil, že ke spáchání předmětného přestupku stačí, že obchodní praktika může vést k rozhodnutí, které by jinak spotřebitel neučinil. Podle krajského soudu žalobkyně nesprávně argumentuje odkazem na tzv. generální klauzuli nekalých obchodních praktik podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Posuzované jednání však naplňuje znaky klamavé obchodní praktiky podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, tudíž se zde neužije ustanovení o generální klauzuli. Krajský soud zdůraznil, že žalobkyní v rámcových smlouvách uváděná nepravdivá informace mohla spotřebitele ovlivnit v jejich rozhodování od smlouvy neodstoupit. Závěrem k tomuto okruhu námitek krajský soud doplnil, že žalobkyní zmiňované základní povědomí spotřebitele o institutech občanského zákoníku, tedy o tom, že mu přiznává určitou ochranu, není relevantní pro naplnění skutkové podstaty daného přestupku.

[6] Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám týkajícím se ustanovení rámcové smlouvy o smluvní pokutě (přestupek III). Dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily, pokud uvedené jednání žalobkyně posoudily podle generální klauzule nekalých obchodních praktik

pokračování

(§ 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele), neboť byly naplněny oba znaky tohoto jednání [1) rozpor s požadavky odborné péče, 2) podstatné narušení nebo způsobilost takového jednání podstatně narušit ekonomické chování průměrného spotřebitele tak, že spotřebitel, nebýt nekalých praktik, by takové rozhodnutí nikdy neučinil]. Znak rozporu s požadavkem odborné péče spočíval v tom, že sankční ujednání bylo možno vztáhnout na velmi širokou škálu úkonů včetně zákonem garantovaných práv odstoupit od smlouvy nebo vypovědět smlouvu na dodávky energií. To mohlo nepřímou nutit spotřebitele k setrvání v tomto závazkovém vztahu. Podle krajského soudu přitom není relevantní, že uvedené sankční ujednání bylo obsaženo v rámcové smlouvě „*Správa odběrných míst*“, neboť její úzká provázanost se smlouvou o dodávkách energií (jež následně žalobkyně uzavírala s dodavatelem jménem a na účet spotřebitele) je nepopiratelná. O zákonných právech spotřebitelů podle občanského zákoníku ve spojení s energetickým zákonem, která nelze omezit, měla mít žalobkyně jako osoba poskytující daný druh služeb povědomí. Na uvedeném podle krajského soudu nic nemění ani to, že ujednání o smluvní pokutě jako taková nejsou ve spotřebitelských smlouvách zakázána, ani že dané sankční ujednání výslovně nestanoví, že by se vztahovalo na výpověď či odstoupení od smlouvy, ani že žalobkyně v takových situacích pokutu vybírat nezamýšlela. Po spotřebiteli totiž není možno požadovat, aby dovozoval všechny potenciální situace, na které se dané ustanovení vztahuje.

[7] Druhý znak generální klauzule žalobkyně podle krajského soudu naplnila tím, že vytýkané ujednání o smluvní pokutě bylo způsobilé odradit spotřebitele od uplatňování jeho zákonných práv. Podle krajského soudu se totiž vzhledem k obecné formulaci posuzovaného ujednání může průměrný spotřebitel domnívat, že mu za využití jeho zákonných práv (odstoupení od smlouvy či výpovědi) hrozí postih. Pokud k tomu žalobkyně uvedla, že smluvní pokutu za využití zákonných práv vůči spotřebiteli J. C. neuplatňovala, není to pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele relevantní. Jedná se totiž o ohrožovací přestupek. Postačuje tedy, že je dané jednání způsobilé podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele, aniž nastoupí poruchový následek. Přestupek je dokonán již provedením zakázaného jednání.

[8] Závěrem se krajský soud zabýval námitkami vztahujícími se k uložené úhrnné pokutě. Dospěl k závěru, že správní orgány se věnovaly všem okolnostem relevantním pro její uložení i výši. Ve prospěch žalobkyně přihlédly k tomu, že šlo o první porušení povinností stanovených zákonem o ochraně spotřebitele, i k tomu, že žalobkyně během kontroly řádně spolupracovala, a že přestupek vůči spotřebiteli J. C. se týkal pouze jedné rámcové smlouvy. K tíži žalobkyně naopak připočetly velké množství uzavřených smluv, které obsahovaly nesprávnou informaci ohledně zákonného práva spotřebitele na odstoupení od smlouvy a následek přestupku vůči spotřebiteli J. C. Zavinění přitom správní orgány nemusely hodnotit ve prospěch či neprospěch žalobkyně, protože odpovědnost za daný přestupek je objektivní. Podle krajského soudu zohlednily správní orgány dostatečně také majetkové poměry žalobkyně. Uložená pokuta není pro žalobkyni likvidační a jelikož činí 14 % z její maximální možné výše, nepovažoval ji krajský soud ani za excesivní. Pokuta nebyla zjevně nepřiměřená, a krajský soud proto nemohl přistoupit k její moderaci.

III.

[9] Proti napadenému rozsudku se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatelka namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku naplnění skutkové podstaty přestupku II týkajícího se uvedení nesprávné informace v rámcové smlouvě o způsobu uplatnění práva na odstoupení od smlouvy. Tato smlouva ani žádná jiná smluvní dokumentace v otázce formy odstoupení či výpovědi spotřebitele nijak výslovně nelimituje. Na žádném místě není uvedeno, že tyto úkony je třeba učinit výlučně písemnou formou, jinak se k nim nepřihlíží. Posuzované ustanovení rámcové smlouvy pouze stanovilo, že veškeré informace, dokumenty a komunikaci mohou strany realizovat též elektronickou formou, což neplatí pro výpověď a odstoupení od smlouvy. Vyjmutí těchto právních jednání podle stěžovatelky neznamená, že pro ně platí zcela opačný režim. Jejich jiný režim stěžovatelka upravila v dalších částech rámcové smlouvy, přičemž jejich formu ponechala bez omezení a na vůli spotřebitele. Stěžovatelka tvrdí, že výkladem daného ustanovení rámcové smlouvy lze dojít k závěru, že se týká jen faktických jednání. I pokud by v rámcové smlouvě byla možnost výpovědi či odstoupení od smlouvy elektronickou formou vyloučena, jde podle stěžovatelky o bagatelní záležitost, která podstatně nemohla ovlivnit ekonomické chování spotřebitele. Ten nemá natolik nízké schopnosti, aby v důsledku uvedeného ujednání ustoupil od svého záměru odstoupit od smlouvy. Tuto způsobilost narušit ekonomické chování průměrného spotřebitele jak správní orgány, tak i krajský soud nedostatečně posoudily. Stěžovatelka zdůrazňuje, že informovala spotřebitele o jejich právu na odstoupení od smlouvy i o podmínkách a lhůtách k uskutečnění tohoto práva a spotřebitelé měli k dispozici i formulář pro odstoupení od smlouvy. Občanský zákoník navíc počítá s nesprávným poučením o právu odstoupit od smlouvy a stanovuje pro takový případ alternativu v podobě prodloužení lhůty pro odstoupení od smlouvy. Nemohlo se tedy jednat o nekalou obchodní praxi.

[11] K přestupku III stěžovatelka nejprve upozorňuje na to, že je nutné oprostít se od aktuálního negativního vnímání oblasti zprostředkování energií, v níž podniká a pro kterou se vžil pojem „energetičtí šmejdi“. Podle stěžovatelky se sice v dané oblasti vyskytuje řada nepoctivých podnikatelů, ale stěžovatelka se spotřebiteli řeší porušení rámcových smluv smírnou cestou, a proto odmítá, aby na ni bylo pohlíženo jako na někoho, kdo se dopouští nekalých obchodních praktik. Dále stěžovatelka obsáhle popisuje princip svého fungování a zvoleného obchodního modelu se zdůrazněním prvku volnosti smluvních ujednání podle občanského zákoníku. Uvedený obchodní model spočívá v tom, že sdružuje klienty do větších skupin a následně pro ně formou soutěže, nejčastěji aukce, dosáhne výrazně nižší ceny energie. Za tím účelem musí garantovat dodavateli, že klienti dodavatelskou smlouvu uzavřou. Pokud však nejsou vysoutěženy nižší ceny, zůstává klient u původního dodavatele a stěžovatelka po něm nepožaduje žádný poplatek či náhradu nákladů za provedenou aukci. Klient neplatí žádné úhrady či poplatky ani tehdy, pokud mu stěžovatelka výhodnějšího dodavatele zajistí.

[12] Ke smyslu a účelu smluvní pokuty pak stěžovatelka uvádí, že slouží k tomu, aby přenesla na klienta své náklady, pokud klient poruší své povinnosti a zmaří realizaci dodavatelské smlouvy. Jde tedy o paušalizovanou náhradu škody. Smluvní pokuta nemá za cíl sankcionovat využití práv spotřebitele, ale jedná se o oboustrannou dohodu

pokračování

stěžovatelky a klienta na tom, jakou paušalizovanou náhradu škody bude klient při porušení jeho povinností hradit. Podle stěžovatelky je totiž možné, aby se spotřebitel, který má vůči dodavateli energií nějaká oprávnění, v jiném smluvním vztahu s třetí osobou zavázal dané úkony nečinit či je činit omezeně. Stěžovatelka poukazuje též na to, že rámcová smlouva je uzavřena podle občanského zákoníku, nikoliv energetického zákona, a proto nelze tento energetický zákon na její činnost vztahovat. Klient o omezení dopředu ví, uzavřením smlouvy s ním souhlasí a smluvní pokuta není schovaná v textu rámcové smlouvy, tudíž o ní i průměrný spotřebitel musí při jejím pročtení vědět.

[13] Stěžovatelka má za to, že krajský soud dospěl k závěru o spáchání přestupku III na základě příliš extenzivního výkladu. Vyslovil totiž, že stěžovatelka včlenila do smluv ujednání sankcionující spotřebitele za využití zákonného práva odstoupit od smlouvy nebo smlouvu vypovědět. Průměrný spotřebitel ale podle stěžovatelky ví, že žádná ze smluvních stran nemůže mít právo záměrně a svévolně porušovat ujednání, k nimž se při uzavření rámcové smlouvy zavázala. Stěžovatelka má za to, že zvolenou formulací o smluvní pokutě v rámcové smlouvě práva spotřebitelům neupírá, současně ale nevidí důvod, aby byla postihována za to, že se rozhodla ve smluvním vztahu chránit též sebe před případným neférovým jednáním ze strany spotřebitelů. Stěžovatelce též není zřejmé, proč by se měli spotřebitelé cítit nuceni ve smluvním vztahu se stěžovatelkou setrvat pod hrozbou finančního postihu, neboť smlouva včetně doplňujících informací jim garantuje právo na odstoupení od (dodavatelské) smlouvy či podání výpovědi.

[14] Konečně stěžovatelka nesouhlasí ani se závěry ohledně uložené pokuty a její výše. Setrvává na tom, že správní orgány stanovily výši pokuty nezákonně, neboť nepřihlédly ke všem okolnostem, které jsou pro její uložení rozhodné. Při zohlednění všech polehčujících okolností by měla být uložená pokuta přinejmenším snížena, je-li skutečně třeba ji trestat. Uplatnění zákonných práv spotřebitelů nebylo podmíněno zaplacením smluvní pokuty, stěžovatelka ve smluvní dokumentaci nic úmyslně neskrývala, nezamlčovala a neuváděla nepravdivé informace, navíc nedošlo u žádného ze spotřebitelů k újmě. Krajský soud pochybil, posoudil-li množství se spotřebiteli uzavřených smluv jako přítěžující okolnost, ale nevysvětlil, jaký počet uzavřených smluv považuje za polehčující a jaký za přítěžující okolnost.

[15] Závěrem stěžovatelka z procesní opatrnosti namítá nedostatek pasivní legitimace nynějšího žalovaného, neboť správní žaloba směřovala proti České obchodní inspekci a teprve krajský soud v průběhu řízení o žalobě s ohledem na čl. II bod 2 přechodných ustanovení zákona č. 362/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), dovodil, že kontrolu v dané oblasti sice vykonává Česká obchodní inspekce, avšak dozor žalovaný, a proto rozhodl o změně žalovaného.

IV.

[16] Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout. K námitkám vztahujícím se k přestupku II ohledně uvedení formy, v níž může spotřebitel učinit úkon vedoucí k ukončení smluvního vztahu žalovaný uvádí, že stěžovatelka účelově dezinterpretuje část rámcové smlouvy a snaží se jejímu textu přisoudit význam, který z něj dovodit nelze. Naopak posuzovanou část této smlouvy nelze vyložit jinak, než že výpověď

a odstoupení od smlouvy nelze učinit elektronickou formou. Pro spáchání daného přestupku je podstatné, že uvedené ustanovení smlouvy je způsobilé vést spotřebitele k rozhodnutí, které by jinak neučinil. Jde tedy o klamavé jednání stěžovatelky. Jelikož stěžovatelčino jednání správní orgány nekvalifikovaly jako nekalou obchodní praktiku podle generální klauzule, ale podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, není rozhodné, zda jím došlo k podstatnému narušení rozhodování spotřebitele. Z textu rámcové smlouvy nelze dovodit ani to, že připouští libovolnou formu právních jednání (odstoupení či výpovědi), jak tvrdí stěžovatelka v kasační stížnosti. Za nerozhodné pak žalovaný považuje, že právo na výpověď či odstoupení od (dodavatelské) smlouvy vyplývá ze zákona, neboť spotřebitel spoléhá především na informace poskytnuté přímo ve smlouvě. Žalovaný dodává, že stěžovatelce nebylo vytýkáno, že nepoučila spotřebitele o možnosti odstoupit od smlouvy, nýbrž to, že uvedla nesprávnou informaci o formě, v jaké lze toto odstoupení učinit, což mohlo spotřebitele ovlivnit v rozhodnutí o tom, zda svého práva využije.

[17] I ve vztahu ke smluvní pokutě není stěžovatelce vytýkáno její uplatňování, nýbrž to, že se smluvní pokuta vztahuje i na situace, kdy spotřebitel využije svého zákonem stanoveného práva odstoupit od smlouvy. Žalovaný nesouhlasí ani s tvrzením, že se na uvedený případ nevztahuje energetický zákon. Kromě ze zákona plynoucího práva na odstoupení od smlouvy energetický zákon upravuje i výpověď smlouvy, přičemž využití těchto práv nelze nijak omezovat nebo znemožňovat v podobě finanční náhrady. Stěžovatelka tedy v rozporu s uvedeným zprostředkovaně v rámcové smlouvě odrazovala spotřebitele od využití jejich zákonných práv. Skutečnost, že stěžovatelka svou činnost pro spotřebitele vykonávala zdarma, ji neospravedlňuje k tomu, aby na spotřebitele působila ve vztahu k ukončení smluvního vztahu s dodavateli energií nezákonným způsobem. Postačovalo by, pokud by ustanovení rámcové smlouvy o možnosti využití zákonných práv spotřebitele formulovala jiným způsobem. V tomto případě totiž pod hrozbou sankce v podobě smluvní pokuty omezuje využití kogentních ustanovení zákona o ochraně spotřebitele.

[18] K výši uložené pokuty žalovaný uvádí, že ji považuje za přiměřenou a dostatečně odůvodněnou. Jedná se o přestupky ohrožovací, k jejich spáchání tedy dochází již tím, že jednání je způsobilé podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele (v případě generální klauzule nebo vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinila (v případě klamavého konání). Pokud by bylo zjištěno i nastoupení skutečných negativních následků, odrazilo by se to na výši pokuty, která by byla nepochybně vyšší.

[19] K otázce své pasivní legitimace žalovaný dodává, že z relevantních rozhodnutí správních soudů, které se již uvedenou otázkou zabývaly (například Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 29. 11. 2022, č. j. 11 A 145/2021 - 66, k němuž se přiklonil i krajský soud), vyplývá, že ve věcech týkajících se zprostředkovatelské činnosti v energetických odvětvích došlo v souvislosti s novelou energetického zákona provedenou zákonem č. 362/2021 Sb. k přechodu věcné pasivní legitimace na žalovaného. V případě zprostředkovatelů, kteří nepodají žádost o udělení oprávnění dle nové právní úpravy, by však podle žalovaného bylo možno dospět i k závěru, že je nadále věcně pasivně legitimována Česká obchodní inspekce (původní žalovaný).

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatelka v kasační stížnosti mimo jiné uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Namítá tedy zmatečnost řízení před krajským soudem, která má spočívat v chybějících podmínkách řízení. Za tuto vadu zjevně považuje nedostatek pasivní věcné legitimace nynějšího žalovaného. Pasivní věcná legitimace je však otázkou hmotněprávní. Nedostatek věcné pasivní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí tedy nepředstavuje nedostatek jedné z podmínek řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 7 As 111/2015-39), a nemůže tudíž ani založit kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Jelikož z § 69 s. ř. s. vyplývá, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí není žalovaný určen tvrzením žalobce, ale kogentně jej určuje zákon, pokud by krajský soud jednal v řízení se správním orgánem, který neměl být účastníkem řízení, jednalo by se o vadu řízení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], k níž by musel Nejvyšší správní soud přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[23] O takovou situaci se však v této věci nejedná a Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem považuje nynějšího žalovaného za věcně pasivně legitimovaného. Tato jeho pasivní legitimace vyplývá z § 3 odst. 1 ve spojení s § 17 odst. 7 písm. f) energetického zákona, ve znění zákona č. 362/2021 Sb. Na uvedeném nic nemění ani přechodné ustanovení části první čl. II bod 2 zákona č. 362/2021 Sb., který do energetického zákona zavedl úpravu podmínek výkonu zprostředkovatelské činnosti v energetických odvětvích. Podle tohoto ustanovení, *kdo je oprávněn vykonávat zprostředkovatelskou činnost v energetických odvětvích k 30. červnu 2022 podle zvláštního zákona, může tuto činnost vykonávat bez oprávnění k činnosti zprostředkovatele podle tohoto zákona nejdéle do 31. prosince 2023, pokud podá žádost o udělení oprávnění k činnosti zprostředkovatele podle tohoto zákona do 30. září 2022, přičemž do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o oprávnění k činnosti zprostředkovatele podle tohoto zákona se podmínky podnikání zprostředkovatele a kontrola jejich dodržování řídí dosavadními právními předpisy*. Uvedené přechodné ustanovení dopadá na subjekty vykonávající zprostředkovatelskou činnost v energetických odvětvích ke dni 30. 6. 2022. Tyto subjekty měly možnost do 30. 9. 2022 požádat o udělení oprávnění k činnosti zprostředkovatele podle energetického zákona, přičemž pouze v těchto případech se uplatnilo přechodné období, podle něhož do doby rozhodnutí o této žádosti podléhala zprostředkovatelská činnost těchto subjektů stávající právní úpravě [vyplývající ze zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)]. Pro ostatní subjekty vykonávající zprostředkovatelskou činnost se již uplatnila úprava energetického zákona, včetně povinnosti mít oprávnění k činnosti zprostředkovatele podle energetického zákona a včetně podrobení se dozorovým pravomocem Energetického regulačního úřadu.

[24] Výše zmíněný přechodný režim se tedy uplatnil pouze pro ty subjekty, které podaly do 30. 9. 2022 žádost o udělení oprávnění k činnosti zprostředkovatele. Jedině za předpokladu, že zprostředkovatelé, kteří byli oprávněni vykonávat zprostředkovatelskou

činnost k 30. 6. 2022 na základě živnostenského zákona a požádali do 30. 9. 2022 o udělení oprávnění podle nové právní úpravy obsažené v energetickém zákoně, se podmínky jejich podnikání a jejich kontrola řídily dosavadními právními předpisy, a to do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o oprávnění k činnosti zprostředkovatele podle této nové právní úpravy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2024, č. j. 6 As 262/2023-30).

[25] V souzené věci není sporným, že stěžovatelka takovou žádost nepodala. Proto k 1. 10. 2022 oprávnění k výkonu zprostředkovatelské činnosti v energetických odvětvích pozbyla. Jelikož zároveň chybí jiné pravidlo upravující přechod působnosti v takových případech, nelze dospět k jinému možnému výkladu, než že v této věci po vydání napadeného rozhodnutí s účinností příslušné části zákona č. 362/2021 Sb., který zavedl dozor žalovaného nad dodržováním povinností stanovených zákonem o ochraně spotřebitele v oblasti zprostředkovatelské činnosti v energetických odvětvích, přešla působnost z České obchodní inspekce na žalovaného.

[26] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, v níž stěžovatelka tvrdí, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť se krajský soud nevypořádal s tím, zda ve smlouvě uváděná nesprávná informace o způsobu (formě) uplatnění práva spotřebitele odstoupit od smlouvy byla natolik závažná, že mohla podstatně ovlivnit rozhodování spotřebitelů. Tu lze podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., byť jej stěžovatelka v kasační stížnosti výslovně neuvedla. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je vadou natolik závažnou, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i tehdy, pokud by jej stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[27] K uvedenému kasačnímu důvodu Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).

[28] Napadený rozsudek však požadavkům na přezkoumatelnost dostál. Se stěžovatelkou nelze souhlasit v tom, že se krajský soud nevypořádal s otázkou, zda nepravdivá informace ve smlouvě o formě, v níž lze učinit odstoupení od smlouvy, mohla podstatně ovlivnit ekonomické chování spotřebitele. Krajský soud se uvedenou námitkou zabýval, a to v odstavcích 30. a 31. napadeného rozsudku. V nich mimo jiné vysvětlil, že pro posouzení ovlivnění chování spotřebitele je nutno od sebe odlišit generální klauzuli nekalých obchodních praktik zakotvenou v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, která zahrnuje jako pojmový znak podstatného narušení nebo způsobivosti podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele, a klamavou obchodní praktiku podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, u níž postačí, že vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Jelikož v nyní projednávané věci bylo stěžovatelce ohledně ujednání o formě uplatnění práva spotřebitele odstoupit od smlouvy vytýkáno právě klamavé konání

pokračování

podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, nebylo třeba posuzovat zákonné znaky nekalých obchodních praktik podle generální klauzule. Namítaným žalobním bodem se tedy krajský soud neopomněl zabývat a napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud se řádně a logicky uceleně vypořádal s veškerou žalobní argumentací.

[29] Nejvyšší správní soud tedy mohl přistoupit k posouzení zbylých kasačních námitek. Stěžovatelka uplatňuje celkem tři okruhy námitek, z nichž první se vztahuje k uvedení nesprávné informace o způsobu uplatnění práva na odstoupení od smlouvy, druhý k ustanovení o smluvní pokutě v rámcové smlouvě a třetí se týká nesprávného stanovení výše úhrnné pokuty, která jí byla uložena. Obdobnými otázkami týkajícími se stěžovatelky (či jejích předchůdkyň) a smluv, které se spotřebiteli uzavřela, se přitom Nejvyšší správní soud zabýval již ve svých rozsudcích ze dne 1. 3. 2024, č. j. 6 As 262/2023-30, a ze dne 22. 3. 2024, č. j. 9 As 11/2023-35. Jelikož závěry v nich uvedené jsou plně použitelné i v projednávané věci, Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od nich nyní odchýlit a v dalším z nich vychází.

[30] Pro účely dále uvedeného Nejvyšší správní soud předesílá, že mezi účastníky řízení není sporné, že stěžovatelka do formuláře rámcové smlouvy nazvané „*Správa odběrných míst*“, kterou nazývá jako „*Správa*“, a ve které se sama označuje za „*Organizátora*“, konkrétně do části nazvané „*Platnost správy*“ zahrnula text, podle něž „*[v]eškeré informace, dokumenty a komunikace s výjimkou výpovědi a odstoupení od Správy mohou strany realizovat též elektronickou formou (zejména e-mail, clientský portál) a jsou považované za doručené jejich odesláním.*“ V rámcové smlouvě uzavřené se spotřebitelem J. C. dne 27. 5. 2019 pak stěžovatelka doplnila také text, že „*[o]bčan je povinen jednat tak, aby neztížil plnění Správy Organizátorovi (zejména neposkytnutím podstatných informací, nedodáním požadovaných podkladů) a/nebo aby nezmařil plnění Správy ze strany Organizátora. Poruší-li občan jakoukoli z povinností uvedených v tomto odstavci Správy, je povinen uhradit Organizátorovi smluvní pokutu 5 000 Kč, která je splatná do 14 dnů od doručení výzvy k úhradě.*“

[31] Podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, *obchodní praktika je nekalá, je-li v rozporu s požadavky odborné péče a podstatně narušuje nebo je způsobila podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele, kterému je určena, nebo který je jejímu působení vystaven, ve vztahu k výrobku nebo službě.*

[32] Podle § 4 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele, *nekalou obchodní praktikou se rozumí zejména klamavé konání podle § 5 nebo klamavé opomenutí podle § 5a a agresivní obchodní praktika podle § 5b. Podle odst. 4 téhož ustanovení, užívání nekalé obchodní praktiky před rozhodnutím ohledně koupě, v průběhu rozhodování a po učinění rozhodnutí se zakazuje.*

[33] Podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, *obchodní praktika se považuje za klamavou, pokud obsahuje věcně nesprávnou informaci a je tedy nepravdivá, což vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil.*

[34] Podle § 2 odst. 1 písm. p) zákona o ochraně spotřebitele se odbornou péčí rozumí, *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. Podstatným narušením ekonomického chování spotřebitele se pak dle téhož odstavce písm. s) rozumí použití obchodní praxe, která významně zhoršuje schopnost spotřebitele učinit informované rozhodnutí, což vede k tomu, že učiní rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil.

[35] Podle § 11a odst. 2 energetického zákona, ve znění do 31. prosince 2021, *v případě smlouvy o dodávce elektřiny, plynu nebo tepelné energie nebo smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny nebo plynu, kterou uzavřel zákazník v postavení spotřebitele s držitelem licence distančním způsobem nebo mimo obchodní prostory držitele licence, běží čtrnáctidenní lhůta pro odstoupení od smlouvy podle zvláštního zákona (s odkazem na zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník – poznámka soudu) ode dne jejího uzavření. Podle § 11a odst. 3 věty první energetického zákona, ve znění do 31. prosince 2021, 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.*

[36] Jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2013, č. j. 7 As 110/2014-52, posouzení praxe podle generální klauzule uvedené v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele přichází v úvahu až tehdy, pokud se nejedná o některou z praktik uvedených v přílohách č. 1 a 2 nebo v § 5 až § 5b zákona o ochraně spotřebitele. K posuzování klamavých obchodních praktik se Nejvyšší správní soud vyjádřil i v rozsudku ze dne 22. 8. 2018, č. j. 7 As 379/2017-26. V něm vyslovil, že „[p]okud lze [...] určitou obchodní praxi označit za klamavou podle § 4 odst. 3 ve spojení s § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, není třeba již zkoumat naplnění podmínek generální klauzule v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele.“

[37] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že při posouzení jednání, které mělo naplnit znaky skutkové podstaty přestupku II, nebylo třeba se zabývat naplněním znaků generální klauzule podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, především stěžovatelkou namítaným znakem způsoblosti podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele. Správní orgány totiž uvedené stěžovatelčino jednání kvalifikovaly jako klamavé konání podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Ke stejným závěrům dospěl i krajský soud v napadeném rozsudku.

[38] K otázce, zda jednání stěžovatelky spočívající v uvedení nesprávné informace o způsobu uplatnění práva na odstoupení od smlouvy naplnilo znaky klamavého konání podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, krajský soud přílehlavě odkázal na již zmíněný rozsudek č. j. 6 As 76/2021-50, který se zabýval obdobnou spornou otázkou. Nejvyšší správní soud v něm vyslovil, že „[p]okud poskytnuté poučení neodpovídá platné právní úpravě, jedná se o nesprávnou, resp. nepravdivou informaci (ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele). Nepravdivá informace o výhradně písemné možnosti odstoupení od smlouvy (včetně zmínky o doporučeném dopise) přitom nepochybně může spotřebitele ovlivnit v jeho rozhodnutí od smlouvy neodstoupit, které by jinak neučinil.“ Na rozdíl od stěžovatelky má Nejvyšší správní soud za to, že citované závěry jsou v souzené věci zcela přílehlavé, a neshledal tudíž důvod, pro který by nebylo možno je následovat i v souzeném případě.

pokračování

Vylučovala-li totiž rámcová smlouva možnost učinit odstoupení v elektronické formě (srov. citaci příslušné pasáže této smlouvy v odst. [29]), což je v rozporu s § 559 občanského zákoníku, jedná se o nepravdivou informaci, která nepochybně mohla spotřebitele ovlivnit v rozhodnutí o tom, zda využije svého práva od smlouvy odstoupit, které by jinak neučinil.

[39] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že se stěžovatelka v kasační stížnosti snaží obsáhlou argumentací přednést nejrůznější možné výklady posuzovaného ustanovení rámcové smlouvy a přesvědčit tak kasační soud o tom, že z uvedeného textu nemožnost odstoupit od smlouvy či ji vypovědět jinak než písemně nevyplývá a že z tohoto textu plyne pouze to, že právní jednání směřující k ukončení smlouvy podléhají jinému režimu než další komunikace či úkony a že forma těchto právních jednání (odstoupení či výpovědi) může podle rámcové smlouvy být libovolná a záleží na vůli spotřebitele. Tuto svoji argumentaci podporuje nabídkou nejrůznějších variant formulací příslušných částí smlouvy, které by zvolila, pokud by skutečně hodlala zbavit spotřebitele možnosti ukončit smlouvu právním jednáním v jiné než písemné formě. Uvedená nabídka možných jiných znění smlouvy je však zcela bez významu s ohledem na podstatu věci. Stěžejní totiž je pouze to, že pokud stěžovatelka posuzovanou část rámcové smlouvy formulovala, jak výše v odst. [29] uvedeno, je z ní bez jakýchkoliv pochyb zřejmé, že vylučuje možnost, aby spotřebitel učinil výpověď či odstoupení od smlouvy formu elektronickou. To je však v rozporu s již zmíněným § 559 občanského zákoníku. Tudíž uvedená informace o formě právního jednání směřujícího k ukončení smlouvy je nesprávná, tedy nepravdivá, a spotřebitele mohla vést k rozhodnutí o neukončení smlouvy, které by jinak neučinil.

[40] Druhý okruh stížnostních námitek se vztahuje k jednání, v němž správní orgány spatřovaly naplnění skutkové podstaty přestupku III. Konkrétně se jednalo o smlouvu, kterou stěžovatelka uzavřela se spotřebitelem J. C. a v ní obsažený text o smluvní pokutě (viz opět citace výše v odst. [29]). Nejvyšší správní soud s ohledem na stížnostní argumentaci k tomuto přestupku nejprve uvádí, že pro posouzení stěžovatelčina jednání není významné, že oblast, v níž podnikala, je celospolečensky vnímána negativně a pro některé subjekty podnikající v této oblasti se vžilo označení „energetičtí šmejdi“. Na uvedené upozornila sama stěžovatelka, když žádala, aby kasační stížnost byla posouzena nepředpojatě a objektivně. Nicméně v rozsudku krajského soudu ani v rozhodnutích správních orgánů poukaz na uvedený aspekt celé věci nezaznívá a argumenty krajského soudu i správních orgánů jsou vedeny ve věcné a objektivní rovině. Shodně k věci přistupuje i Nejvyšší správní soud.

[41] S krajským soudem se přitom ztotožňuje v tom, že uvedení posuzovaného textu o smluvní pokutě v rámcové smlouvě nelze podřadit pod žádnou ze zvlášť specifikovaných nekalých praktik. Krajský soud i správní orgány tedy správně posuzovaly, zda uvedené jednání (resp. použití textu o smluvní pokutě v obsahu rámcové smlouvy uzavřené se spotřebitelem J. C.) naplňuje znaky generální klauzule vyplývající z § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Tedy zda je rozporné s požadavky odborné péče a zda podstatně narušuje ekonomické chování průměrného spotřebitele nebo je způsobilé podstatně je narušit tak, že spotřebitel, pokud by nebylo nekalých praktik, by dané rozhodnutí neučinil.

[42] Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že jí nelze klást za vinu porušení práv spotřebitele, která má vůči dodavateli energií, neboť stěžovatelka není držitelem licence podle energetického zákona a smlouvu uzavřela v režimu občanského zákoníku.

[43] Právem spotřebitele se v tomto případě rozumí právo vypovědět smlouvu o dodávce elektřiny nebo plynu nebo smlouvy o sdružených službách uzavřenou při změně dodavatele distančním způsobem nebo mimo obchodní prostory do patnácti dnů od zahájení dodávky (§ 11a odst. 3 energetického zákona ve znění do 31. prosince 2021) a právo na odstoupení od smlouvy o takové dodávce uzavřené distančním způsobem nebo mimo obchodní prostory do čtrnácti dnů (§ 1829 občanského zákoníku ve spojení s § 11a odst. 2 energetického zákona ve znění do 31. prosince 2021). Obě tato práva jsou v příslušných zákonech upravena kogentně a ani s jedním z nich nelze spojit sankci. Energetický zákon v § 11a odst. 3 výslovně uváděl, že spotřebitel může smlouvu vypovědět *bez sankce* (v současném znění, obsaženém v § 11b odst. 1 energetického zákona, je uvedena možnost vypovědět smlouvu *bez postihu* – poznámka soudu). Občanský zákoník pak výslovně stanoví, že podnikatel smí v souvislosti s právem na odstoupení od smlouvy požadovat pouze úhradu nákladů, které zákon připouští. Těmi jsou zvýšené náklady na dodání zboží, úhrada za snížení hodnoty zboží nebo poměrná část ceny za již poskytnuté služby či vymezené komodity (§ 1831 odst. 2, § 1832 odst. 2, a § 1834 občanského zákoníku).

[44] Stěžovatelka přitom v nynější věci není trestána za porušení příslušných ustanovení energetického zákona a/nebo občanského zákoníku, nýbrž za to, že jako od podnikatelky s úzkým vztahem k dodávkám energií spotřebitelům od ní bylo možné rozumně očekávat, že výše zmíněnou právní úpravu zná a ve smluvních ujednáních se spotřebitelem ji zohlední. Přestože stěžovatelka nepopírá, že jí jsou tato práva spotřebitelů známa, ujednání o smluvní pokutě v rámcové smlouvě formulovala tak, že umožňovalo ji po spotřebiteli požadovat i v případě, pokud vůči dodavateli energií uplatnil své zákonné právo ukončit smlouvu výpovědí či odstoupením. Takový výklad, který z textu smlouvy dovodily správní orgány a posléze i krajský soud, potvrzuje ostatně i sama stěžovatelka v textu kasační stížnosti (např. svými tvrzením, že „*účelem a cílem tedy není pouhé uzavření smlouvy o dodávkách, ale až její reálné využití, tedy plnění rámcové smlouvy. Tomuto účelu odpovídá povinnost a zároveň právo klienta takovou smlouvu uzavřít a plnit*“; nebo „*pro případ, že odběrné místo klienta oproti předpokladům nebude moci být připojeno k vysoutěženému dodavateli*“, apod.). Jestliže je totiž podle stěžovatelky účelem rámcové smlouvy a smyslem stěžovatelčiny činnosti sdružit co nejvíce spotřebitelů a ty pak hromadně převést k novému dodavateli energií, což komplikuje každý klient, který nakonec k dodavateli nepřejde, jen stěží lze pod „*zmaření plnění rámcové smlouvy*“, které je podrobena smluvní pokutě v posuzovaném ujednání rámcové smlouvy, nepodřadit výpověď smlouvy na dodávky energií do patnácti dnů od zahájení dodávky podle energetického zákona či odstoupení od smlouvy do čtrnácti dnů od jejího uzavření podle občanského zákoníku. V obou případech totiž jde o ukončení smlouvy s novým dodavatelem, a tedy nenaplnění cíle rámcové smlouvy.

[45] Na právě uvedeném ničeho nemění ani stěžovatelčino tvrzení, že v případech výpovědi či odstoupení od smlouvy zaplacení smluvní pokuty po spotřebiteli nevyžadovala, ani uvedení deklaratorního výčtu typových porušení smlouvy, pro něž se tato smluvní pokuta uplatní. Pokud záměrem stěžovatelky skutečně nebylo sankcionovat spotřebitele smluvní pokutou za využití jeho práva vyplývajícího z kogentních ustanovení zákona či jim přinejmenším smluvní pokutou hrozit, měla s přihlédnutím k požadavku odborné péče vyplývajícího z generální klauzule podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele formulovat posuzované ujednání smlouvy tak, aby tato možnost byla srozumitelně

pokračování

vyloučena, například tak, že výslovně vyčlení tyto případy z možnosti sankcionování smluvní pokutou.

[46] Přestože Nejvyšší správní soud nepochybně stěžovatelčino právo zvolit si oblast podnikání a určitý obchodní model tohoto podnikání, týká-li se toto podnikání kontaktu se spotřebiteli, musí vždy dbát na právní úpravu určenou k jejich ochraně. V kontextu projednávané věci to znamená, že stěžovatelka sice mohla svou činnost zaměřit na soutěžení levných dodávek energií, jak obsáhle popisuje v kasační stížnosti, avšak v každém kroku musela se spotřebiteli komunikovat a formulovat smluvní ujednání s nimi tak, aby současně neporušovala jejich práva a nedopouštěla se jednání, které zákon kvalifikuje jako nekalé obchodní praktiky.

[47] Jinými slovy, přiznává-li zákon spotřebiteli právo ukončit smlouvu s dodavatelem energií bez sankce či obdobných negativních důsledků, nelze takovou sankci sjednat ani ve smlouvě jiné, která však se smlouvou o dodávkách energií svým smyslem, účelem i skutkovým kontextem souvisí, jak tomu bylo v dané věci v případě rámcové smlouvy (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2016, sp. zn. II. ÚS 908/16, v jehož bodech 9 až 11 provedl Ústavní soud výklad k totožným spotřebitelským právům jako v projednávané věci, byť nešlo o smlouvu uzavřenou mezi týmiž subjekty). Spotřebitel se totiž nestává spotřebitelem (s robustní právní ochranou spojenou s tímto statutem) až v okamžiku uzavření zprostředkovávané smlouvy s dodavatelem energií, ale jako spotřebitel vystupuje i vůči zprostředkovateli takové smlouvy, kterým zde byla stěžovatelka. Opačný náhled by zasahoval do podstaty kogentní právní úpravy určené k ochraně spotřebitele, jež spočívá ve snaze vyrovnat cestou práva faktickou nerovnost mezi spotřebitelem a profesionálem (podnikatelem) formou omezení autonomie vůle (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 3/06, a ze dne 15. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 342/09). Provázanost smlouvy o dodávkách energií a rámcové smlouvy k energetické soutěži je přitom zjevná a plyne už z pouhé skutečnosti, že za zmaření plnění rámcové smlouvy jsou považována jednání vedoucí k tomu, že spotřebitel nakonec od vysoutěženého dodavatele nezačne odebírat danou komoditu, jak vysvětlily již správní orgány.

[48] Obecný zákaz odchýlit se (v neprospěch spotřebitele) od ustanovení zákona stanovených k ochraně spotřebitele výslovně stanoví § 1812 odst. 2 občanského zákoníku. Ten se přitom netýká pouze úpravy obsažené v občanském zákoníku, nýbrž i v jiných právních předpisech, pokud je určena k ochraně spotřebitele [viz HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, § 1812; nebo ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V (§ 1721 až 2520, relativní majetková práva 1. část)*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, cit. podle ASPI, § 1812]. Dopadá tedy i na ustanovení chránící spotřebitele obsažená v energetickém zákoně.

[49] S ohledem na vše výše uvedené je proto neudržitelná stěžovatelčina argumentace, podle níž si spotřebitelé měli domyslet, že se na uplatnění jejich zákonných práv (konkrétně odstoupení od smlouvy či výpověď) smluvní pokuta nevztahuje. Pokud stěžovatelka skutečně chtěla případy uplatnění zákonných práv spotřebitelů z ujednání o smluvní pokutě vyloučit, jak nyní obhájuje v kasační stížnosti, měla v rámci odborné péče, k níž je povinna,

formulovat text rámcové smlouvy tak, aby z něj taková skutečnost jednoznačně vyplývala a aby z ní bylo nepochybné, že spotřebitel nebude sankcionován za jednání, které se sankcí podle zákona (ať již občanského zákoníku či energetického zákona) spojeno není.

[50] Stěžovatelčinu argumentaci nadto považuje Nejvyšší správní soud za vnitřně rozpornou, neboť na jedné straně tvrdí, že se smluvní pokuta v daných případech (výpovědi či odstoupení od smlouvy) neuplatní, avšak na druhé straně označuje smluvní pokutu za paušalizovanou náhradu škody, kterou spotřebitel přijal, a dobrovolně se tak omezil ve využití svých práv. Obojí současně možné není. Tedy buď se v daných případech ujednání o smluvní pokutě neuplatní, anebo ano. Nelze přehlédnout ani skutečnost, že stěžovatelka v rámci své argumentace uvádí, že smluvní pokuta je paušalizovanou náhradou škody, ačkoliv současně tvrdí, že své služby spotřebitelům poskytuje bezplatně. V takovém případě však není zřejmé, jak a jaká stěžovatelce vzniká „škoda“ či újma, která by měla být formou smluvní pokuty reparována. Soubor činností při úspěšném přepisu odběrného místa je přitom totožný jako při neúspěšném (stěžovatelka navíc žádnou úhradu nepožaduje ani tehdy, pokud se nepodaří vysoutěžit levnější dodávky). Z ničeho tedy neplyne, že by stěžovatelce měly vzniknout dodatečné náklady v souvislosti s rozhodnutím spotřebitele k novému dodavateli nepřejít.

[51] Přestože stěžovatelce v obecnosti nelze upřít právo zakotvit ve smlouvě se spotřebiteli pro případ porušení určitých povinností smluvní pokutu, nelze toto právo chápat absolutně. Tedy nejen, že takové ujednání musí být ze smlouvy seznatelné tak, aby spotřebiteli bylo zjevné, že ujednání o smluvní pokutě je součástí uzavírané smlouvy a pro která konkrétní porušení jeho povinností, ale současně nemůže být sankcionováno využití práv, která spotřebitelům přiznává kogentní právní úprava. Právě tak tomu bylo v souzené věci. Tedy protiprávní jednání stěžovatelky spočívalo v daném případě v tom, že ujednání o smluvní pokutě formulovala tak, že se vztahovalo i na využití práva odstoupit od smlouvy či smlouvu vypovědět, které nelze s takovou sankcí spojit. Pro uvedené nelze za relevantní považovat stěžovatelčinu argumentaci spočívající v odkazech na obdobnou praxi v jiných podnikatelských odvětvích (např. bankovního sektoru), kterých se předmět řízení netýká.

[52] Stěžovatelka dále v souvislosti s přestupkem III, který spočívá v naplnění generální klauzule nekalých obchodních praktik, namítá i to, že ujednání o smluvní pokutě nenarušilo ekonomické chování spotřebitele podstatným způsobem.

[53] Tuto otázku je zapotřebí posoudit hlediskem průměrného spotřebitele, za kterého směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu v bodě 18 odůvodnění považuje spotřebitele, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný, a to s ohledem na sociální, kulturní a jazykové faktory. Průměrný spotřebitel přitom není statickým pojmem, a jeho reakci je proto nutné určit vždy v závislosti na konkrétních okolnostech (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2023 č. j. 10 As 313/2022-54, č. 4506/2023 Sb. NSS). Takový spotřebitel nabude z posuzované formulace ujednání o smluvní pokutě dojem, že jakékoliv jeho kroky směrem k neuskutečnění odběru od vysoutěženého dodavatele povedou ke vzniku oprávnění stěžovatelky požadovat po něm smluvní pokutu v částce 5.000 Kč.

pokračování

[54] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s krajským soudem i v tom, že průměrný spotřebitel se na základě uvedeného ujednání mohl domnívat, že mu za využití jeho zákonných práv na odstoupení či výpověď smlouvy hrozí finanční postih. Namítá-li stěžovatelka v návaznosti na tuto argumentaci, že není zřejmé, proč by se měli spotřebitelé cítit nuceni ve smluvním vztahu s ní setrvat pod hrozbou finančního postihu, Nejvyšší správní soud dodává, že závěry krajského soudu a správních orgánů prezentuje zavádějícím způsobem. Z kontextu rozsudku a správních rozhodnutí totiž vyplývá, že tyto závěry o „nucení“ k setrvání ve smluvním vztahu se týkají vztahu s dodavatelem energií skrze odrazení spotřebitele od využití jeho práv, nikoliv o setrvání ve smluvním vztahu se stěžovatelkou.

[55] Způsobilost podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele zde tedy spočívá v tom, že spotřebitel, veden tím, že mu bude účtována smluvní pokuta ve výši 5.000 Kč, se rozhodne setrvat ve smluvním vztahu s novým dodavatelem energií, ačkoliv bez sankčního ujednání by takovou smlouvu vypověděl nebo od ní odstoupil. Není přitom nutné, aby ujednání o smluvní pokutě obsahovalo výslovný postih spotřebitele za využití těchto jeho práv, jak argumentuje stěžovatelka. Z textu rámcové smlouvy totiž možnost „postihu“ smluvní pokutou jasně plyne a její způsobilost zhoršit schopnost spotřebitele učinit informované rozhodnutí o odstoupení od smlouvy či o její výpovědi není zanedbatelná, jak se stěžovatelka snaží kasační soud přesvědčit. K obdobným závěrům správně dospěl i krajský soud v napadeném rozsudku a před ním i správní orgány. Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožňuje a nesouhlasí s námitkou, že by krajský soud či správní orgány tyto své závěry nedostatečně odůvodnily. Jasným důkazem toho je již prostá skutečnost, že s jejich závěry stěžovatelka v kasační stížnosti obsáhle věcně polemizuje. To by v případě nedostatečného odůvodnění z povahy věci nebylo možné.

[56] V třetím okruhu námitek stěžovatelka brojí proti závěrům ohledně přiměřenosti uložené pokuty. Namítá, že ujednání o smluvní pokutě se nevztahovalo na situace, v nichž spotřebitel využil svá zákonná práva, a že správní orgány měly tuto okolnost zohlednit a uložit stěžovatelce nižší pokutu. Jelikož Nejvyšší správní soud již výše vysvětlil, že z rámcové smlouvy lze dovodit, že v ní obsažené ujednání o smluvní pokutě nepřipustně dopadalo i na situace, v nichž spotřebitel využil možnost od smlouvy o dodávce energií odstoupit či tuto smlouvu vypovědět, nelze stěžovatelčině argumentaci směrem k výši uložené pokuty přisvědčit.

[57] Nejvyšší správní soud se se stěžovatelkou neztotožňuje ani v tom, že by při ukládání pokuty správní orgány nedostatečně zohlednily polehčující okolnosti, a naopak přitakává krajskému soudu, že správní orgány vzaly v úvahu všechna relevantní kritéria a vysvětlily, jak se tato kritéria promítla do výše uložené pokuty. S ohledem na to, že není úkolem Nejvyššího správního soudu opakovat již jednou správně vyřčené, pro stručnost odkazuje na odstavce 49. až 53. napadeného rozsudku, v nichž se krajský soud detailně s jednotlivými skutečnostmi, které měly vliv na výši stěžovatelce uložené pokuty, vypořádal.

[58] K související námitce, podle níž měl krajský soud uvést, jaký počet dotčených spotřebitelů představuje polehčující či přitěžující okolnosti při ukládání trestu, Nejvyšší správní soud dodává, že krajský soud k takovému definičnímu vymezení polehčující

či přitěžující okolnosti v souzené věci nebyl povinen. Podstatou ukládání trestu totiž je, jak přiléhavě upozornil krajský soud v napadeném rozsudku, že ukládání pokut se děje v rámci správního uvážení, čemuž odpovídá i rozsah a meze soudního přezkumu (blíže viz odst. 48. napadeného rozsudku). Je nepochybné, že pokud se jednání naplňující znaky přestupku II týkalo několika tisíc dotčených spotřebitelů, jedná se o okolnost, kterou lze považovat za přitěžující. Je-li tedy výsledkem posouzení všech relevantních kritérií při úvaze o výši trestu pokuta odpovídající 14 % zákonné sazby [podle § 24 odst. 19 písm. e) zákona o ochraně spotřebitele lze uložit pokutu až do výše 5 milionů Kč], nelze dospět k jinému závěru, než že v souzené věci není uložena pokuta nepřiměřeně vysoká či dokonce excesivní. Z uvedeného důvodu krajský soud nepochybil, neshledal-li prostor pro moderaci uložené pokuty. Stěžovatelčiny námitky týkající se výše uložené pokuty tudíž nejsou důvodné.

[59] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud dospěl ke správným právním závěrům o tom, že stěžovatelka porušila zákaz klamavých konání podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele a zákaz užívání nekalých obchodních praktik stanovený v § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele, čímž spáchala přestupky podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, za což jí byla uložena úhrnná pokuta v přiměřené výši. Kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. nebyly naplněny.

VI.

[60] Kasační stížnost není pro vše výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[61] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. května 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu