

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **ROTO Plzeň s.r.o.,** se sídlem Folmavská 2876/4, Plzeň, zast. JUDr. Julií Šindelářovou, advokátkou se sídlem Mikulášská 455/9, Plzeň, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát,** se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 4. 2013, č. j. ČOI 17668/13/O100/2200/12/13/Hy/Št, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 1. 2015, č. j. 57 A 68/2013 – 38,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 1. 2015, č. j. 57 A 68/2013 – 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Kasační stížností brojí žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) proti v záhlaví označenému rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno její shora specifikované rozhodnutí dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Plzeňského a Karlovarského se sídlem v Plzni, ze dne 24. 1. 2013, č. j. ČOI 10133/13/2200, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 000 Kč za správní delikt dle § 24 odst. 7 písm. r) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění účinném v posuzované době (dále je „zákon o ochraně spotřebitele“). Toho se měla dopustit porušením povinnosti dle § 19 odst. 1 téhož zákona, neboť:

- dne 12. 12. 2011 ve své provozovně vydala spotřebiteli písemné potvrzení o uplatnění reklamace, na kterém nebyly veškeré zákonem stanovené náležitosti, a
- dne 14. 5. 2012 v provozovně společnosti Auto Zrucký, spol. s r.o., se sídlem Lišanská 171/32, Praha 6 (dále jen „společnost Auto Zrucký“), bylo spotřebiteli

vydáno písemné potvrzení o uplatnění reklamace, na kterém nebyly veškeré zákonem stanovené náležitosti.

[2] V případě prvního vytýkaného pochybení ze dne 12. 12. 2011 krajský soud dospěl k závěru, že se žalobkyně výše uvedeného správního deliktu dopustila. Jako důvodnou naopak posoudil její námitku vztahující se k druhému vytýkanému jednání ze dne 14. 5. 2012. Společnost Auto Zrucký je samostatný právní subjekt, který nese vlastní odpovědnost za pochybení při vyřizování reklamace. Práva z vadného plnění se primárně uplatňují u prodávajícího. V daném případě nebyl vůz reklamován u žalobkyně jako prodávající, ale u autorizovaného servisu a dealera, kterým je právě společnost Auto Zrucký. Povinnosti dle § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele se však vztahují na tento subjekt.

[3] Sankční řízení o správním deliktu je ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod řízením o trestním obvinění, a proto je správní orgán povinen prokázat vinu konkrétního pachatele a dbát zásady materiální pravdy. Žalobkyně se druhého vytýkaného jednání nedopustila, a proto jí nemůže být kladeno za vinu. Nemohla nadto ani ovlivnit údaje, které od ní odlišný právní subjekt uvedl do potvrzení o uplatnění reklamace. Toto pojetí by rovněž odporovalo principu právní jistoty a předvídatelnost, neboť by byla vystavena neustále nejistotě, za jaké jednání jakého subjektu bude sankčně postižena.

[4] Zákon o ochraně spotřebitele umožňuje potrestat za porušení svého § 19 odst. 1 i společnost Auto Zrucký. Ustanovení § 24 odst. 7 písm. r) zákona sice hovoří o tom, že se správního deliktu dopustí prodávající, ale dle § 2 odst. 1 písm. b) je prodávajícím též podnikatel, který spotřebiteli poskytuje služby. Z pohledu této definice je společnost Auto Zrucký poskytovatelem služby spočívající ve vyřízení reklamace.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně

[5] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatelka kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Namítá, že závěr krajského soudu je v rozporu s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2014, č. j. 10 A 257/2011 – 56. Vyřizování reklamace není samostatným právním vztahem, který by byl podřaditelný pod pojem „poskytnutí služby“. Ustanovení § 2 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně spotřebitele definuje službu jako jakoukoliv podnikatelskou činnost určenou k nabídce spotřebiteli. Povinnost přijmout a vyřídit reklamaci však vzniká na základě zákonné odpovědnosti za kvalitu prodaného výroku či poskytnuté služby. Se smlouvou o koupi výrobku nebo poskytnutí služby je neoddělitelně spojena. Prodávající se jí nemůže zbavit. Může se však dohodnout na jejím splnění prostřednictvím jiného subjektu. V případě uplatnění reklamace spotřebitelem u jiného subjektu ovšem nevzniká nový smluvní vztah, pouze se realizují práva a povinnosti z původní smlouvy. Řešení reklamace proto nemůže být službou, neboť není způsobilé být samostatným předmětem smlouvy.

[7] Pokud je přijetím a vyřizováním reklamací pověřena i jiná osoba než prodávající, která má stejné povinnosti jako prodávající, deliktní odpovědnost za jejich splnění nese právě a pouze prodávající. Ten jediný je se spotřebitelem ve smluvním vztahu. Zákon o ochraně spotřebitele ani s odpovědností jiné osoby nepočítá.

[8] Na základě výše uvedených důvodů navrhuje stěžovatelka, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil.

[9] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že citovaný rozsudek Městského soudu v Praze vydaný ve věci sp. zn. 10 A 257/2011 na posuzovanou věc nedopadá. Nemohla totiž ovlivnit jednání samostatné právnické osoby při řešení reklamace. Hodnocení nástupu odpovědnosti prodávajícího podané tímto soudem by vedlo k tomu, že by prodejci trvali na tom, aby reklamace byly uplatněny pouze u subjektu, který plnění poskytl.

III. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatelku ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[11] V posuzované věci žalobkyně na základě kupní smlouvy uzavřené podle zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném v posuzované době (dále jen „občanský zákoník“), prodala vůz spotřebiteli. Na základě § 619 a násl. téhož zákona žalobkyně odpovídá za vady vozu. Podle § 625 tohoto zákona se práva z odpovědnosti za vady uplatňují primárně u prodávajícího. Je-li však v záručním listě uveden jiný podnikatel určený k opravě, který je v místě prodávajícího nebo v místě pro kupujícího bližším, uplatní kupující právo na opravu u podnikatele určeného k provedení záruční opravy (téměř shodnou úpravu obsahuje i § 2172 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku). Je zcela na volbě prodávajícího, zda se rozhodne vyřizovat nárok z odpovědnosti za vady ve formě opravy sám, nebo zda tím pověří třetí osobu. Tato osoba však nevstupuje do nového smluvního vztahu s kupujícím, ale pouze plní za prodávajícího jeho povinnost vyplývající z uzavřené kupní smlouvy.

[12] Mezi stranami není sporné, že spotřebitel mohl uplatnit právo na opravu vozu i u společnosti Auto Zrucký, jakožto u osoby označené k provedení opravy ve smyslu § 625 občanského zákoníku.

[13] Kasační stížností vytýčená otázka k posouzení spočívá v tom, zda je možné sankcionovat žalobkyni jako osobu, která vůz prodala v případě, že společnost Auto Zrucký v rozporu s v § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele vydala spotřebiteli písemné potvrzení o uplatnění reklamace bez některých zákonem vyžadovaných údajů.

[14] Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele je *prodávajícím podnikatel, který spotřebiteli prodává výrobky nebo poskytuje služby*. Dle 2 odst. 1 písm. g) je *službou jakákoliv podnikatelská činnost, která je určena k nabídce spotřebiteli, s výjimkou činností upravených zvláštními zákony, kde se dozor nad ochranou spotřebitele svěřuje profesním sdružením nebo jiným orgánům státní správy než uvedeným v § 23.*

[15] Podle § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající *povinen spotřebiteli vydat písemné potvrzení o tom, kdy spotřebitel právo uplatnil, co je obsahem reklamace a jaký způsob vyřízení reklamace spotřebitel požaduje; a dále potvrzení o datu a způsobu vyřízení reklamace, včetně potvrzení o provedení opravy a době jejího trvání, případně písemné odůvodnění zamítnutí reklamace. Tato povinnost se vztahuje i na jiné osoby určené k provedení opravy.*

[16] Podle § 24 odst. 7 písm. r) zákona o ochraně spotřebitele se prodávající dopustí správního deliktu tím, že *v rozporu s § 19 odst. 1 nepřijme reklamaci nebo nevydá spotřebiteli písemné potvrzení o reklamaci se stanovenými údaji*.

[17] Při jazykovém výkladu § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele (a zejména jeho věty poslední) se v zásadě nabízejí dvě možné interpretace toho, komu lze přičítat k tíži porušení povinnosti vydat potvrzení se všemi náležitostmi, pokud toto potvrzení vystavila osoba určená k provedení opravy odlišná od prodávajícího. Při prvním z nich je poslední větu nutné vykládat tak, že povinnost tíží nejen prodávajícího, ale i osobu určenou k provedení opravy. Oba dva pak nezávisle odpovídají za splnění této povinnosti. Podle druhého výkladu splnění této povinnosti tíží stále prodávajícího i za situace, kdy k provedení opravy byla v záručním listě určena jiná osoba. Jinými slovy řečeno prodávající odpovídá za splnění povinnosti vždy, ať už reklamaci přijímá a vyřizuje sám, nebo prostřednictvím určené osoby. Ačkoliv by gramatický výklad spíše nasvědčoval první možnosti, tedy že zákon předpokládá odpovědnost prodávajícího i určeného subjektu, ani druhý výklad nelze vyloučit. Je totiž nepochybně možné, že pojmem „tato povinnost" je míněna povinnost prodávajícího podle předchozí věty.

[18] Nejvyšší správní soud si je však vědom, že jazykový výklad aplikovaného předpisu představuje pouze prvotní přiblížení se k právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu [srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)]. Soud proto přistoupil k teleologickému výkladu a zabýval se smyslem a účelem právní úpravy.

[19] Je zřejmé, že hlavním účelem zákona o ochraně spotřebitele je chránit spotřebitele jako slabší stranu právního vztahu založeného spotřebitelskou smlouvou (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2015, č. j. 6 As 169/2015 – 33). Proto je třeba vykládat ustanovení § 19 odst. 1 v jeho prospěch [srov. k tomu např. nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2983/08 ze dne 10. 11. 2009 (N 234/55 SbNU 261), jenž se ovšem týkal výkladu ustanovení zákona o ochraně spotřebitele na půdorysu občanského soudního řízení ve sporu o nárocích z reklamace zboží, nikoli na půdorysu správního trestání]. Obdobné závěry o nutnosti výkladu ve prospěch co nejširší ochrany spotřebitele vyplývají i z relevantní judikatury Soudního dvora Evropské unie (srov. např. rozsudek Soudního

pokračování

dvora ze dne 5. července 2012 ve věci C-49/11 Content Services Ltd proti Bundesarbeitskammer).

[20] Ustanovení zákona o ochraně spotřebitele mimo to nelze vykládat izolovaně od soukromoprávní úpravy obsažené v občanském zákoníku. Právní řád tvoří jednotný celek, jehož jednotlivé části jsou spolu ve vzájemných systémových souvislostech. Konkrétní pravidlo chování proto bývá vyjádřeno často nikoliv v jediném předpise, ale v několika předpisech, případně neposkytuje-li jeden právní předpis jednoznačnou odpověď na určitou právní otázku, je nezbytné vyložit ji v systémových souvislostech s předpisy ostatními tak, aby tato otázka byla spravedlivě a rozumně zodpovězena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2004, č. j. 1 As 9/2003 - 90, publ. pod č. 360/2004 Sb. NSS).

[21] Posuzovaná právní úprava zákona o ochraně spotřebitele představuje veřejnoprávní nástavbu občanskoprávní úpravy týkající se odpovědnosti za vady prodané věci. Soukromoprávní vztahy jsou tak chráněny také normami veřejného práva určenými k ochraně spotřebitele, které mají zajistit jejich realizaci (viz dále).

[22] Ustanovení dotýkající se povinnosti vydat potvrzení o uplatnění reklamace se všemi předepsanými údaji je nutné dle shora uvedených judikaturních závěrů (viz bod [19] tohoto rozsudku) vykládat ve prospěch co nejefektivnější ochrany spotřebitele jako slabší smluvní strany. Zákonná úprava v tomto směru sleduje, aby požadavky kladené na reklamační řízení byly naplněny bez ohledu na to, zda jsou jím práva z vadného plnění uplatněna přímo u prodávajícího, či u subjektu, který byl prodávajícím označen v záručním listu. Pokud prodávající odkáže na jinou osobu, a tím kupujícímu určuje, aby právo z vadného plnění spočívající v opravě věci uplatnil u jiného subjektu než je on sám, je jeho povinností, aby zároveň zabezpečil, že jím označený subjekt zajistí plnění zákonných povinností vůči spotřebiteli. Nelze totiž přehlížet skutečnost, že spotřebitel není ve smluvním vztahu s osobou určenou k provedení opravy, ujednání mezi prodávajícím a touto osobou není schopen ovlivnit a jeho obsah mu konečně zpravidla není vůbec znám. Prodávající naopak může upravit vztahy s osobou jím označenou k provedení opravy. Ostatně nelze ani vyloučit situaci, že prodávající označí jako osobu určenou k provedení opravy někoho, kdo s ním nebude v žádném vztahu a reklamaci zcela po právu nebude chtít vyřizovat.

[23] Z tohoto pohledu je lichá argumentace žalobkyně obsažená v jejím vyjádření, že nemůže ovlivnit způsob vyřízení reklamace jiným subjektem. Jak bylo uvedeno v bodu [11] tohoto rozsudku, osoba pověřená prodávajícím k provedení opravy pouze plní za prodávajícího povinnosti z jeho odpovědnosti za vady a je pouze na prodávajícím, zda takovéto řešení reklamace zvolí a jakou osobu jím pověří. Pokud však takové řešení žalobkyně zvolila, bylo předně na ní, aby si vztahy se subjekty, které využívá k provádění záruční opravy, náležitě upravila (zejména smluvně). Stejně tak odpovídá za volbu těchto subjektů. Nedostatečnou úpravu těchto otázek není možné klást k tíži spotřebitele.

[24] Uvedené platí i pro ty situace, kdy prodávající není v přímém smluvním vztahu se subjekty označenými k provedení opravy, ale je součástí širší organizační struktury, kde jednotlivé subjekty vzájemně zajišťují záruční opravy zakoupeného zboží a jsou různými formami navázány na jeden společný subjekt (např. dealeři zboží stejného

výrobce). I v tomto případě je věcí prodávajícího, zda a za jakých (smluvních) podmínek se do této struktury zapojí. Jeho volba nemůže být žádným způsobem na újmu spotřebiteli.

[25] Lze tak shrnout, že z hlediska ochrany spotřebitele je efektivnější, pokud za porušení povinnosti vydat potvrzení se všemi předepsanými náležitostmi dle § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele odpovídá právě prodávající.

[26] Závěr o odpovědnosti žalobkyně za porušení vytýkaných povinností podporuje i to, že soukromoprávnímu režimu odpovědnosti za vady zboží by měl zásadně odpovídat i veřejnoprávní režim stanovující povinnosti při uplatňování a vyřizování reklamací. Právní řád totiž tvoří jednotný celek, jak již bylo uvedeno shora (viz body [20] a [21] tohoto rozsudku). Zakotvení veřejnoprávních povinností v rámci reklamačního řízení, včetně sankcí za jejich porušení, zajišťuje realizaci práv spotřebitelů plynoucích z vadného plnění podle soukromého práva (např. veřejnoprávní povinnost vydat potvrzení o uplatnění reklamace se všemi náležitostmi slouží k osvědčení, zda spotřebitel práva z odpovědnosti za vady uplatnil v záruční době a jaká práva uplatnil). Proto pokud prodávající spotřebiteli odpovídá za vady prodaného zboží, je logické, aby zároveň odpovídal i ve sféře práva veřejného za splnění povinností při uplatňování a vyřizování reklamace, a to i v případě, že práva z vadného plnění byla uplatněna u jím určené osoby k provedení opravy.

[27] Je nutné odmítnout výklad zastávaný krajským soudem, že z pohledu vyřizování reklamace je i společnost Auto Zrucký nutné považovat za prodávajícího ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, neboť vyřizovaní reklamace je službou podle § 2 odst. 1 písm. g) téhož zákona.

[28] Povinnost přijmout a vyřídit reklamaci je nerozlučně spjatá s kupní smlouvou uzavřenou mezi žalobkyní a spotřebitelem. Plnění této povinnosti představuje pouze realizaci práv a povinností plynoucích z původní smlouvy o koupi vozu, byť provedenou jiným subjektem než prodávajícím. Vyřízení reklamace tak nepředstavuje službu, která by byla způsobilým předmětem samostatné smlouvy uzavřené se spotřebitelem. Naopak službou dle § 2 odst. 1 písm. g) zákona by byla například situace, kdy by společnost Auto Zrucký prováděla mimozáruční opravy na základě smlouvy o dílo uzavřené přímo se spotřebiteli. V takovém případě by byla prodávajícím ve smyslu definice obsažené v § 2 odst. 1 písm. b), protože oprava vozidla by zde byla předmětem smlouvy.

[29] Tomuto výkladu svědčí i další ustanovení obsažené v zákoně o ochraně spotřebitele. Pokud by byla jiná osoba určená k provedení opravy při přijímání a vyřizování reklamace v postavení prodávajícího, postrádala by zcela smysl shora vykládaná poslední věta § 19 odst. 1 zákona, neboť by jako prodávající byla povinnostmi obsaženými v tomto ustanovení vázána bez dalšího. Při pojetí přijímání a vyřizování reklamací jako poskytování služby by rovněž byla nadbytečná i úprava obsažená v § 15 odst. 3 zákona, která řeší vydání potvrzení o převzetí objednávky v případě, že služba není poskytnuta na počkání. Vystavení potvrzení v případě uplatnění reklamace totiž samostatně řeší i ustanovení § 19 odst. 1 zákona.

[30] Závěr, že jiná osoba určená k provedení opravy není z pohledu vyřizování reklamace prodávajícím ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, podporuje závěr, že porušení vytýkané povinnosti je třeba přičítat žalobkyni. Opačný výklad by totiž nutně vedl k závěru, že za porušení této povinnosti není odpovědný nikdo, neboť správního deliktu § 24 odst. 7 písm. r) zákona o ochraně spotřebitele se může výslovně dopustit pouze prodávající. Takový stav zjevně zákonodárce v úmyslu neměl.

[31] S ohledem na shora uvedené je nutné souhlasit se stěžovatelkou, že zákon nepředpokládá odpovědnost jiné osoby za porušení § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, než právě žalobkyně. Ta odpovídá za splnění uvedené povinnosti, i pokud použije k provedení záruční opravy jinou osobu.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a současně vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud vázán výše vysloveným právním názorem zdejšího soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[33] V novém rozhodnutí pak krajský soud rozhodne podle ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 28. ledna 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu