



Zpráva o šetření ve věci věcné příslušnosti k výkonu dozoru nad dodržováním zákazu nekalých obchodních praktik

Stěžovatel podal podnět ve věci možných nekalých obchodních praktik Českému telekomunikačnímu úřadu (dále též „ČTÚ“), České obchodní inspekci (dále též „ČOI“) a Státní zemědělské a potravinářské inspekci (dále též „SZPI“). Každý z těchto úřadů jej vyrozuměl, že k vyřízení jeho podnětu není věcně příslušný. Stěžovatel se obrátil na veřejnou ochránkyni práv, aby posoudila správnost postupu těchto úřadů.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Anny Šabatové ujal já, neboť na mě ochránkyně přenesla svoji působnost v oblasti ochrany spotřebitele.

Šetřil jsem, jak jednotlivé správní úřady vyhodnotily podnět stěžovatele a o jaké důvody opírají svůj závěr o nedostatku věcné příslušnosti.

A. Shrnutí závěrů

Zjistil jsem, že Český telekomunikační úřad pochybil, když odmítl věcně vyřídit podnět stěžovatele.

- Český telekomunikační úřad je dle § 23 zákona o ochraně spotřebitele¹ věcně příslušným orgánem dozoru nad dodržováním zákazu používání nekalých obchodních praktik na úseku služeb elektronických komunikací. Státní zemědělská a potravinářská inspekce dohlíží nad dodržováním zákazu těchto praktik mj. na úseku potravinářských výrobků.
- Slevu na výrobky poskytla stěžovateli společnost Z., a. s. (dále jen „operátor“), jeho poskytovatel služeb elektronických komunikací, coby stálému zákazníkovi.
- Rozhodující pro určení, který správní úřad měl vykonat dozor, tak nebyla skutečnost, že slevu poskytoval operátor na doplňky stravy (potravinářské výrobky), ale to, že se operátor snažil ovlivnit ekonomické uvažování svých zákazníků ve vztahu ke službám elektronických komunikací, které poskytuje.

B. Skutková zjištění

Stěžovatel dostal jako stávající zákazník operátora nabídku na slevu ve výši 30 % na sortiment doplňků stravy společnosti Y., a. s. (dále jen „prodávající“) při nákupu prostřednictvím e-shopu prodávajícího. Při uplatnění přiděleného slevového kódu však zjistil, že cena objednávky byla stejná, ať se přihlásil jako běžný zákazník, nebo jako zákazník se slevovým kódem. Obrátil se na operátora, který se věci odmítl zabývat.

Stěžovatel doložil kopie písemné korespondence, z níž vyplývá, že se v dubnu 2016 postupně obrátil na ČOI, SZPI a ČTÚ. ČOI jeho podnět postoupila ČTÚ; ČTÚ jej vrátil zpět ČOI. ČOI následně postoupila vrácený podnět SZPI, která jej postoupila opět ČTÚ.

1 Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.



ČTÚ v červnu 2016 stěžovatele vyrozuměl, že přestože není věcně příslušný, prověřil jeho stížnost u operátora. Ten zaslal ČTÚ vyjádření, v němž uvedl, že v době kdy stěžovatel zadával objednávku v e-shopu, prodávající upravoval své webové stránky, a proto měl chybně uvedenou slevu. Proávající byl operátorem na tuto skutečnost upozorněn a měl bezprostředně zjednat nápravu. Operátor se stěžovateli za tuto chybu omluvil. ČTÚ proto označil věc za vyřízenou.

Stěžovatel se s tímto vyjádřením nespokojil a trval na tom, aby se správní úřady vyjádřily, který z nich je věcně příslušný k prošetření, zda se v daném případě nejednalo o nekalé obchodní praktiky. Proto opětovně oslovil všechny tři úřady, naposledy dopisem ze dne 23. září 2016. Na ten ČTÚ nereagoval, SZPI uvedla, že není věcně příslušná a považuje věc za vyřešenou, a ČOI uvedla, že není příslušná a věc má stěžovatel řešit se SZPI.

Po zahájení šetření mě stěžovatel vyrozuměl, že se obrátil rovněž na Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“). MPO jej vyrozumělo, že otázka určení věcně příslušného správního orgánu je z právního hlediska poměrně komplexní a že stěžovatel otevřel velmi zajímavý problém. Vzhledem k významu vyřešení této otázky MPO iniciovalo osobní jednání s ČOI, ČTÚ a SZPI. Jednání proběhlo dne 19. ledna 2017. V únoru 2017 pak MPO vyrozumělo stěžovatele o svém závěru, podle kterého je věcně příslušným orgánem dozoru ČTÚ.

ČTÚ mě vyrozuměl, že v návaznosti na osobní jednání z ledna 2017 znovu interně projednal otázku věcné příslušnosti a dospěl k závěru, že podnět stěžovatele spadá do jeho kompetence. ČTÚ uvedl, že obchodní praktiku operátora prošetří.

C. Právní hodnocení

Dle zákona o ochraně spotřebitele vykonává dozor nad dodržováním zákazu používání nekalých obchodních praktik² na úseku služeb elektronických komunikací a poštovních služeb Český telekomunikační úřad³ a na úseku potravinářských výrobků provádí Státní zemědělská a potravinářská inspekce.⁴ **Jestliže podnikatel poskytující služby elektronických komunikací nabízí slevu svým stávajícím zákazníkům, tj. spotřebitelům služeb elektronických komunikací, jedná se o obchodní praktiku na úseku služeb elektronických komunikací, bez ohledu na povahu výrobku nabízeného ve slevě.**

Stěžovatel se nejprve obrátil na Českou obchodní inspekci, přičemž požadoval prošetření nekalé obchodní praktiky operátora. Popsal, že operátor učinil svým zákazníkům nabídku slevy na sortiment doplňků stravy prodávajícího, že však jako zákazník žádnou takovou speciální slevu neobdržel. K podnětu doložil kopie webové stránky e-shopu prodávajícího před a po uplatnění slevového kódu, který získal od operátora.

ČOI stěžovatele vyrozuměla, že podnět postupuje Českému telekomunikačnímu úřadu. ČTÚ podnět vrátil ČOI s tím, že je úřadem zřízeným pro státní správu na úseku poskytování

2 Ustanovení § 4 a násl. zákona o ochraně spotřebitele.

3 Ustanovení § 23 odst. 15 ZOS.

4 Ustanovení § 23 odst. 2 ZOS.



služeb elektronických komunikací a že sleva na doplněk stravy není službou elektronických komunikací a ani jinak nesouvisí se zákonem o elektronických komunikacích. Dle ČTÚ posuzování otázky, zda operátor poskytl či neposkytl slevu na doplněk stravy a zda se tím dopustil porušení zákona o ochraně spotřebitele, nespadá do jeho věcné příslušnosti. Skutečnost, že operátor je mimo jiné i poskytovatelem služeb elektronických komunikací, byl dle ČTÚ v tomto případě zcela irrelevantní; za věcně příslušný úřad proto označil ČOI.

ČOI opět postoupila podnět, tentokrát Státní zemědělské a potravinářské inspekci, s tím, že nabízená sleva se týkala doplňků stravy, které spadají do její působnosti. SZPI však stěžovatele stručně vyrozuměla, že kontrola uvedených problematiky není v její kompetenci. Podnět postoupila ČTÚ, který stěžovateli zopakoval, že není věcně příslušný k prověření jeho stížnosti. Přesto neformálně prověřil jeho stížnost u operátora, který uvedl, že k chybnému uvedení slevy došlo ze strany prodávajícího omylem. ČTÚ proto shledal, že k chybě nedošlo úmyslně, ale nedopatřením ze strany prodávajícího, a označil věc za vyřízenou.

Stěžovatel se nadále obracel na tyto správní úřady s dotazem, který z nich je příslušný se podnětem věcně zabývat a provést kontrolu, odpověď mu však úřady neposkytly; ČTÚ již nereagoval, SZPI zopakovala, že věcně příslušný je ČTÚ. ČOI stěžovateli objasnila, že pokud je v nabídkovém letáku spotřebiteli nabízena sleva na určité zboží a spotřebitel splní podmínky, které prodávající pro její získání stanovil, je prodávající povinen spotřebiteli slevu v daném rozsahu poskytnout. V případě, že by se jednalo o rychlovarnou konvici, kontrolu by provedla ČOI; jedná-li se o potravinový doplněk, má dle ČOI provést kontrolu SZPI.

Český telekomunikační úřad pochybil, když opakovaně vyrozuměl stěžovatele, že není věcně příslušným orgánem dozoru. K tomuto závěru mne vedou následující úvahy.

Zákon o ochraně spotřebitele stanoví, že dozor nad dodržováním zákazu užívání nekalých obchodních praktik na úseku služeb elektronických komunikací a poštovních služeb vykonává Český telekomunikační úřad a na úseku zemědělských, potravinářských a tabákových výrobků Státní zemědělská a potravinářská inspekce. Česká obchodní inspekce je pověřena tzv. „zbytkovou“ působností, tj. vykonává dozor v případech, kdy není dána působnost ČTÚ, SZPI, ani dalších vyjmenovaných správních úřadů.⁵

Při rozhodování o tom, který z těchto úřadů je věcně příslušným orgánem dozoru ve vztahu ke konkrétní obchodní praxi, bylo podle mého názoru nezbytné vyjít ze samotné právní úpravy zákazu nekalých obchodních praktik zakotvené v zákoně o ochraně spotřebitele, resp. ze smyslu a účelu této právní úpravy. Podnikatel používá určitou obchodní praktiku s cílem ovlivnit ekonomické chování spotřebitele. Zákon o ochraně spotřebitele vymezuje, jakých obchodních praktik se přitom musí podnikatel vyvarovat, když v § 4 a násl. definuje tzv. nekalé obchodní praktiky. Zákon rovněž stanoví, že se užívání nekalé obchodní praktiky zakazuje jak před rozhodnutím ohledně koupě, v průběhu rozhodování a po učinění rozhodnutí.⁶

⁵ Ustanovení § 23 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele.

⁶ Ustanovení § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele.



V daném případě slevu sliboval operátor, tedy poskytovatel služeb elektronických komunikací, svým stávajícím zákazníkům, tedy spotřebitelům služeb elektronických komunikací. **Smyslem poskytnutí této slevy bylo ovlivnit ekonomické chování těchto spotřebitelů;** např. s cílem udržet si jejich přízeň (setrvání ve smluvním vztahu), namotivovat je k odebrání dalších služeb či získat si jejich prostřednictvím nové zákazníky.

Jsem toho názoru, že pro spotřebitele je pak zcela bez významu, že operátor nabízel slevu prostřednictvím třetí strany, v tomto případě prostřednictvím e-shopu prodávajícího. Není ani rozhodné, co si s využitím operátorem slíbené slevy mohl spotřebitel koupit, a že to byly právě potravinové doplňky, resp. potravinářské výrobky. **Byl to operátor, kdo použil určitou obchodní praktiku (nabídku slevy) v souvislosti s poskytováním služeb elektronických komunikací, nikoliv prodávající v souvislosti s prodejem potravinářských výrobků.** Operátor také nese odpovědnost za svůj smluvní vztah s třetí stranou, zde s prodávajícím; spotřebitel ani nemá prostředky, jak na tomto prodávajícím vymoci příslib slevy poskytnutý operátorem.

Operátor je tak v plné míře odpovědný za to, aby jím zvolená obchodní praktika nenaplnila některou z klauzulí nekalých obchodních praktik;⁷ v konkrétním případě připadá v úvahu klamavé konání⁸ nebo tzv. generální klauzule nekalých obchodních praktik.⁹ V prvním případě se za klamavou, a tedy nekalou, obchodní praktiku považuje taková praktika, která obsahuje věcně nesprávnou informaci a je tedy nepravdivá, což vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Při hodnocení, zda je určitá obchodní praktika klamavou, je rozhodující objektivní stav, a podnikatel, který ji použil, se nemůže odvolat např. na to, že dodržel požadavky odborné péče. Jinými slovy, pokud by obchodní praktika obsahovala nepravdivou informaci a byla by tedy slovy zákona klamavá, nemohl by se operátor odvolávat na to, že měl smluvně dostatečně ošetřeno, aby prodávající v e-shopu dodržel podmínky operátorem nabízené slevy, apod. Ve druhém případě tzv. generální klauzule se za nekalou obchodní praktiku považuje praktika, která je v rozporu s požadavky odborné péče a podstatně narušuje nebo je způsobilá podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele. Z judikatury Evropského soudního dvora¹⁰ i Nejvyššího správního soudu¹¹ přitom vyplývá, že nejprve by se v konkrétním případě posuzovalo, zda jednání operátora nepředstavuje klamavou obchodní praktiku, a teprve pokud by danou obchodní praktiku nebylo možno vyhodnotit jako klamavou, posuzovalo by se, zda nespadá pod tzv. generální klauzuli nekalých obchodních praktik.

7 Zákon o ochraně spotřebitele upravuje v § 4 až § 5b a v příloze č. 1 a č. 2 nekalé obchodní praktiky; obchodní praktiky uvedené v přílohách představují tzv. černou listinu nekalých obchodních praktik, tedy praktiky, které jsou zakázané za všech okolností. Klamavé obchodní praktiky (§ 5, klamavá konání; a § 5a, klamavá opomenutí) a agresivní obchodní praktiky (§ 5b) představují tzv. malou generální klauzuli. Konečně v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je zakotvena tzv. velká generální klauzule nekalých obchodních praktik.

8 Ustanovení § 5 zákona o ochraně spotřebitele.

9 Ustanovení § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele.

10 Zejména viz rozsudek Evropského soudního dvora *CHS Tour Services GmbH v. Team4Travel GmbH*, C-435/11.

11 Zejména viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2014, sp. zn. 7 As 110/2014, www.nssoud.cz.



Ve svých závěrech se zcela shodují se závěry vyslovenými Ministerstvem průmyslu a obchodu. MPO rovněž nahlíželo na otázku věcné příslušnosti optikou smyslu a účelu právní úpravy zákazu používání nekalých obchodních praktik a dospělo ke shodnému závěru, že nabídku operátora lze charakterizovat jako obchodní praktiku orientovanou na jeho zákazníky, která může ovlivnit jejich rozhodování o tom, zda budou služby v oblasti elektronických komunikací i nadále odebírat právě od něj. Oceňuji, že MPO svolalo uvedené osobní jednání za účasti všech tří orgánů dozoru, v důsledku čehož došlo k vyřešení negativního kompetenčního sporu. V návaznosti na toto jednání ČTÚ přehodnotil svůj postoj a podnět stěžovatele prošetří, což považuji za dostatečné opatření k nápravě.

D. Informace o dalším postupu

Šetření uzavírám dle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv, protože ČTÚ v průběhu šetření svou věcnou příslušnost uznal a podnět stěžovatele prošetří. Přijetí dalších opatření k nápravě nepožaduji.

Zprávu zasílám dále České obchodní inspekci a Státní zemědělské a potravinářské inspekci.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 23. května 2017

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)