



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **M. J.**, bytem xxx, zastoupen JUDr. Karlem Kolářem, advokátem se sídlem Klaudiánova 135/1, Mladá Boleslav, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, Štěpánská 15, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 3. 6. 2009, č.j. ČOI9837/2009/0120/1000/2009/Be/Št,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 3. 6. 2009, č.j. ČOI 9837/2009/0120/1000/2009/Be/Št, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 7808,- Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Karla Koláře, advokáta, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 3. 6. 2009, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele inspektorátu České obchodní inspekce Středočeského a Hl. město Praha, č.j. 3206-10-09 ze dne 4. 3. 2009, jímž mu byla za porušení ust. § 6 zák. č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v platném znění, uložena pokuta ve výši 10 000,- Kč. Odvolací správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že rozhodnutím orgánu I. stupně je žalobce viněn z porušení ust. § 6 zákona o ochraně spotřebitele, kterého se dopustil tím, že při poskytování služby diskriminoval spotřebitele, neboť na dveřích provozovny Rxx xxx xxx, umístil nápis: „*Tato restaurace není vhodná pro děti do 6 let v doprovodu rodičů z důvodu rušení ostatních a hotelových hostů. Vstup pouze pro dospělé a děti od 6 let v doprovodu rodičů.*“ Toto zjištění ze dne 16. 9. 2008 posoudil orgán I. stupně jako diskriminaci spotřebitelů do 18 let věku přicházejících samostatně a rodičů s jejich potomky mladšími než uvádí citovaný zákaz. Na základě toho byla žalobci vyměřena pokuta 10 000,- Kč a uložena paušální nákladů řízení. Po přezkoumání věci dospěl odvolací orgán k závěru, že správní orgán I. stupně vycházel ve věci z potřebných skutkových zjištění ve smyslu a nepochybil ani při právním hodnocení předmětné věci. Odvolací námitky proto žalovaný zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobce namítl nesprávné označení provozovny, která byla předmětem rozhodnutí, a odmítl závěry správních orgánů o diskriminaci některých skupin zákazníků. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na svou argumentaci v odůvodnění napadeného rozhodnutí a žalobní námitky odmítla. Navrhla proto, aby soud žalobu zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že je nutno je zrušit.

Žalobce především poukazoval na skutečnost, že v rozhodnutí je uvedeno, že provozuje živnost v provozovně Rxxx xxx, xxx. Taková provozovna však neexistuje, neboť žalobce provozuje živnost v provozovně Hxxx xxx, xxx. Toto označení nesla provozovna již v době, kdy byla prováděna pracovníky ČOI kontrola, tj. ke dni 16. 9. 2008, a toto označení má provozovna doposud. Žalobce tedy namítá, že zjištění ČOI uvedené v rozhodnutí se týká neexistující provozovny a již z tohoto důvodu je rozhodnutí nesprávné a zmatečné. Ústřední ředitelka ČOI v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukazuje na skutečnost, že žalobce jako podnikatel sice má označenu provozovnu jako Hxxx xxx a toto označení je uvedeno též na razítku, naproti tomu však na internetových stránkách je operováno s termínem „xxx“, protože správní orgán považuje obojí označení provozovny za možné a má za to, že vymezení místa, kde došlo ke spáchání správního deliktu, je dostatečné. Žalobce je přesvědčen, že tento názor správního orgánu není správný a je nutno vycházet z označení provozovny, jak je uváděno na samotné provozovně a razítku používaném podnikatelem a nikoliv z údajů na informativních stránkách na internetu.

Tuto námitku soud neakceptoval. Z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí o uložení sankce za správní delikt je podstatné, aby předmětný delikt byl v rozhodnutí náležitě specifikován nejen z hlediska jednání, kterým k němu mělo dojít, ale také z hlediska času, kdy se tak mělo stát a místa, na kterém se mělo stát. Podstatné je, aby posuzovaný – a sankcionovaný – skutek nemohl být zaměněn s jiným.

Označení skutku v napadeném rozhodnutí těmito podmínkám vyhovuje, neboť v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů je jednak s náležitou přesností označena osoba, která se měla deliktu dopustit, dále je popsáno jednání, kterým tak měla učinit, a je rovněž přesně uveden den, kdy bylo toto jednání zjištěno. Pokud jde o označení místa, je uvedena jeho adresa s tím, že se jedná o restaurant "Xxx". Není přitom sporu o tom, že adresa takto označené provozovny se shoduje s místem podnikání žalobce a zároveň ani žalobce nepopřel, že byť má provozovnu označenou jako Hxxx xxx, na webových stránkách je použito označení „Xxx". Ze všech těchto skutečností má soud za to, že od počátku není sporu o tom, jaké provozovny se rozhodnutí správních orgánů týkají, tedy o jakou konkrétní restauraci se jedná. I kdyby tedy bylo označení žalobcovy provozovny v rozhodnutí nepřesné, neznamenalo by to v kontextu s ostatními údaji vadu ve specifikaci skutku.

Žalobce však především nesouhlasil se závěrem správních orgánů obou stupňů o tom, že se dopustil porušení ustanovení § 6 zák. č. 634/1992 Sb, o ochraně spotřebitele v platném znění, o zákazu diskriminace spotřebitele při prodeji výrobků nebo poskytování služeb, a to tím, že na vchodových dveřích do provozovny je umístěn nápis : *"Tato restaurace není vhodná pro děti do 6 let v doprovodu rodičů z důvodů rušení ostatních a hotelových hostů. Vstup pouze pro dospělé a děti od 6 let v doprovodu rodičů."* Podle žalobce upozornění na skutečnost, že restaurace není vhodná pro děti do šesti let, nelze rozhodně považovat za diskriminaci, a diskriminací není ani skutečnost, že oznámení uvádí, že děti od šesti let mají přístup v doprovodu rodičů. Přístup dětí do dosažení určitého věku je omezen v řadě jiných činností, např. při návštěvách zdravotnických zařízení, návštěvách kulturních programů (kino), aniž lze toto označit za diskriminaci, protože pro děti do určitého věku nejsou některá prostředí vhodná. Stanovení věkové hranice pro přístup osob mladších 6 let nelze považovat za diskriminaci, ale za opatření, které respektuje úroveň jejich chápání a možnosti přizpůsobení se příslušnému prostředí. Omezení vstupu osob mladšího věku je běžné u celé řady jiných provozoven - například do obchodního řetězce Makro není umožněn přístup dětem mladším 12-ti let. Děti, a to ani v doprovodu rodičů, se nemohou zúčastnit ani jednání soudů nebo jiných úřadů. Stanovení věkové hranice pro přístup do provozovny současně respektuje i zájmy ostatních spotřebitelů, návštěvníků restaurace, kterým zajišťuje po dobu jejich pobytu v restauračním zařízení přiměřený klid. Hxxx xxx je provozován jako hotel s restaurací a je zaměřen především na ubytování hotelových hostů a jejich stravování v hotelové restauraci. V omezené části provozní doby je umožněn též přístup osob, které nejsou v hotelu ubytovány. Hotel poskytuje ubytování především klientele z řad zahraničních hostů, kteří mají zájem o klidné prostředí, často využívají prostory restaurace též k obchodním schůzkám a jednáním. Z těchto důvodů má provozovatel zájem, aby v provozu restaurace docházelo k co nejmenšímu narušení klidného prostředí, provozní doba restaurace je proto orientována, s výjimkou sobot, na večerní provoz. Sama o sobě má tato skutečnost směřovat k tomu, že děti předškolního věku nebudou restauraci navštěvovat. Pokud se tak stane, měli by jejich rodiče dbát na to, aby děti svým chováním nenarušovaly prostředí a rušily ostatní hosty. Bohužel minulé zkušenosti z provozu svědčily o opaku

a často docházelo k nekontrolovanému pohybu dětí po restauraci, který ostatní hosty obtěžoval. Úvaha správního orgánu, že se nelze domnívat, že pětileté dítě by rušilo svým chováním ostatní hosty více než dítě osmileté, odporuje všeobecně známé skutečnosti, že u dětí školního věku lze již očekávat vyšší úroveň jejich poznání a respektování příkazu ze strany rodičů nebo obsluhujícího personálu. Rovněž nelze přijmout názor, že pro obchodní jednání mají hosté využívat oddělených prostor, např. salóneků. Je nepochybně na rozhodnutí samotného hosta, zda chce vést jednání v restauraci nebo zda si k tomuto účelu vyhradí salónek. Provozovatel restaurace rozhodně nemůže své hosty nutit k tomu, aby k jednáním využívali oddělenou místnost, když navíc z hlediska provozu restaurace není možné, aby zde byly zřizovány oddělené salónek ve větším počtu. Hxxx xxx disponuje pouze jedním salónekem. Písemné upozornění na dveřích provozovny v žádném případě nezakazuje vstup mladistvým ve věku 15 až 18 let. Odborná literatura za děti označuje děti předškolního věku ve věku 3 až 6 let a děti školního věku ve věku 6-15 let, osoby starší 15-ti let jsou označovány jako adolescenti. Přístup adolescentů ve věku 15 - 18 let není nijak omezován a nikdy nedošlo k tomu, že by osoby v tomto věku nebyly obslouženy, ať již přišly v doprovodu rodičů nebo samostatně. Napadené rozhodnutí bez bližší argumentace uvádí, že tím, že v upozornění na dveřích provozovny není nic uvedeno o adolescentech, lze mít zato, že jsou zařazeni rovněž do kategorie dětí, kde je nutný doprovod rodičů. Tento závěr však z písemného upozornění jednoznačně nevyplývá a z logiky tohoto zákazu vyplývá, že je zaměřen skutečně pouze na děti nižšího věku, nikoliv na dospívající.

Žalobce dále argumentoval tím, že přítomnost dětí mladších 6 let v prostorách restaurace je nevhodná i proto, že restaurace je vybavena třemi velkoplošnými televizory, přičemž většina programů je určena mládeži starší 12 let. Výběr programů se logicky podřizuje přání většiny hostů, tedy především hostům, kteří jsou v hotelu ubytováni. Na žalobci, jako osobě, která provozuje živnost spojenou s přístupem osob do veřejně přístupných místností, lze požadovat, aby v těchto místnostech nebyl provozován program, který by byl nevhodný pro návštěvníky nebo jejich určitou skupinu. Umožnění toho, aby mladší děti sledovaly nevhodné pořady, lze označit za možné ohrožování výchovy mládeže a v případě většího rozsahu takové jednání, by se mohl žalobce vystavovat nebezpečí postihu, a to i v rámci trestního řízení. Na tom nemění nic ani odkaz odvolacího orgánu na to, že ochranu dětí před sledováním nevhodných pořadů by měli zajišťovat především jejich rodiče.

Názor správního orgánu, že při své činnosti nemůže přihlížet k podmínkám, které mají podnikatelé na území České republiky ve srovnání s podnikateli v ostatních zemích Evropské unie, není správný. V zahraničí je běžné, že některé podniky se specializují pouze na určitý druh klientely a ostatním osobám své služby neposkytují, aniž by toto bylo považováno za diskriminaci. Podnikatel provozující hostinskou provozovnu musí dodržovat řadu předpisů, např. hygienických, které platí pro všechny členské státy EU. Nelze na jedné straně vyžadovat po podnikateli, aby dodržoval všechny povinnosti upravené příslušnými předpisy a na druhé straně byl omezen na svých právech oproti jiným podnikatelům EU. Podnikatel má nepochybně možnost zvolit si zaměření svého podniku, okruh služeb, které bude poskytovat a též orientaci na určitý druh hotelové klientely. Hxxx xxx je výrazně zaměřen na klientelu z řad obchodních zástupců a zaměstnanců zahraničních firem spolupracujících především s firmou Škoda Auto a.s. Hotel se nachází v příměstské části města xxx a není orientován na hosty, kteří nejsou v provozovně ubytováni, těm jsou poskytovány služby restaurace pouze v omezené provozní době.

Konečně žalobce uvedl, že ve správním řízení byl dostatečně zjištěn skutkový stav, avšak rozhodnutí bylo učiněno na základě nesprávného právního posouzení. Stanovisko správních orgánů vychází z nesprávného výkladu pojmu diskriminace spotřebitele a je nezákonné, neboť pojem diskriminace pojímá extenzivně. Zde žalobce poukázal na citované pasáže nálezu Ústavního soudu, které uvádí, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti a odlišnost zacházení lze považovat za diskriminační v těch případech, pokud nemá objektivní a rozumné ospravedlnění. V daném případě takováto situace nastává, neboť je legitimní a rozumné, aby restaurační provoz sloužil především dospělým hostům, zvláště když se jedná o provoz v podvečerních a večerních hodinách a pro tyto hosty bylo vytvořeno odpovídající prostředí, které nebude narušováno přítomností malých nezletilých dětí, neboť nelze spoléhat pouze na to, že chování dětí jsou zcela schopni ovlivnit pouze jejich rodiče.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože závěr žalované o diskriminaci některých skupin hostů není dostatečně odůvodněn.

Podle ust. § 6 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat.

Výraz "diskriminace" není v zákoně o ochraně spotřebitele nijak definován, jedná se tedy o neurčitý právní pojem, který musí být v rámci interpretace právní normy ze strany správního orgánu vyložen, a to tak, aby bylo zřejmé, co tímto výrazem správní orgán rozumí a proč.

Vodítkem při tom může správnímu orgánu – a v řízení o žalobě i správnímu soudu – být i dosavadní judikatura správních soudů, která se touto otázkou již zabývala. V projednávané věci však soud konstatuje, že z dosavadní rozhodovací činnosti správních soudů nevzešla judikatura, jež by se zabývala výkladem pojmu "diskriminace" v souvislosti s jednáním, které by bylo obdobné jednání žalobce.

Soud zde pro přesnost konstatuje, že například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č.j. 3 As 49/2007 – 42, resp. ze dne 6. 2. 2008, č.j. 3 As 67/2007 – 54, se zabývaly zcela odlišnými případy, konkrétně nerovností při poskytování služeb zákazníkům, spočívající v tom, že některým byla služba poskytována za nižší úplatu (tzv. dvojí ceny), aniž by bylo zřejmé, že by to mělo rozumné a objektivní ospravedlnění.

Za tohoto stavu věci tedy žalovanému správnímu orgánu nezbyvalo, než provést vlastní výklad pojmu "diskriminace" v souvislosti s jednáním žalobce, což se však podle názoru soudu nestalo. Odvolací orgán pouze odkázal na závěry, k nimž dospěl Ústavní soud v nálezech ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. PL. ÚS 15/02, a ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04: *„ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení tohoto principu došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup. ... Evropský soud pro lidská práva ve své ustálené judikatuře obdobně*

konstatuje, že odlišnost v zacházení mezi osobami nacházejícími se v analogických nebo srovnatelných situacích je diskriminační, 1) pokud nemá žádné objektivní a rozumné ospravedlnění, tj. pokud nesleduje legitimní cíl, nebo pokud nejsou použité prostředky sledovanému cíli přiměřené. Rovněž Výbor OSN pro lidská práva při aplikaci čl. 26 Paktu opakovaně vyjádřil názor, že vyloučení libovůle spočívá v tom, že nelze uplatnit diskriminaci mimo rozumná a objektivní kritéria, (reasonable and objective criterions).“

Zde je však nutno poukázat na to, že v obou případech Ústavní soud posuzoval otázku rovnosti v rámci důchodového pojištění, tedy to, zda je tato rovnost zachována všem pojištěncům ze strany veřejné moci.

V nyní projednávané věci však jde o případ naprosto odlišný. Jak žalobce, tak jeho potenciální zákazníci nejsou ve vztahu subordinace, neboť žalobce nemá nad svými potenciálními zákazníky žádnou moc. Definice, resp. výklad pojmu “diskriminace”, vytvořenou pro řešení případů, kdy jeden z účastníků je druhému podřízen a je podroben jeho moci, jak tomu bylo v ve věcech rozhodovaných Ústavním soudem, tu proto nelze bez dalšího použít.

Vztah mezi žalobcem jako provozovatele restaurace a jeho zákazníky je vztahem dvou rovnoprávných subjektů, kdy žádný z nich nemá nad druhým jakoukoliv moc. Pokud žalobce deklaruje, za jakých podmínek nabízí své služby, pak jeho zákazníci nejsou povinni tyto jeho podmínky akceptovat, protože jim nic nebrání využít služeb jiného podnikatele. Takovou skutečnost nelze samočinně označit za diskriminaci některých zákazníků, konec konců i proto, že se může negativně dotknout i samotného žalobce, resp. jeho příjmů, jelikož předem odmítá jistou část potenciální klientely, a zisky, které by z její návštěvy žalobce mohl mít.

Jestliže tedy měl odvolací správní orgán za to, že ze strany žalobce dochází k diskriminaci zákazníků, bylo jeho povinností takový závěr odůvodnit, což předpokládalo provést patřičný výklad právě pojmu “diskriminace”. Takový výklad však ani žalovaný, ani správní orgán I. stupně neprovedly a v odůvodnění svých nijak nevyložily, proč předmětné jednání považují za diskriminaci ve smyslu ust. § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Argumentace použitá v odůvodnění správních rozhodnutí obou stupňů v podstatě vychází z toho, že v projednávané věci jde o diskriminaci a že je tento závěr samozřejmý. Správní orgány se pak omezily jen na to, že odmítly námitky žalobce, vznesené v průběhu správního řízení v I. stupni, resp. v odvolání. V odůvodnění však chybí jejich vlastní vysvětlení toho, proč je v jednání žalobce shledávána diskriminace, resp. že vůbec o diskriminaci jde.

Za tohoto stavu věci dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto je podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního zrušil bez nařízení jednání. Současně podle ust. § 78 odst. 4 soudního řádu správního soud věc vrátil žalované k dalšímu řízení, v němž žalovaná podrobně vyloží obsah pojmu “diskriminace” ve vztahu k posuzovanému jednání žalobce a náležitě odůvodní, proč toto jednání za diskriminaci považuje – pokud k takovému závěru dospěje.

Vzhledem k tomu, že soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, nezabýval se dalšími žalobními námitkami.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 2000,- Kč a jednak z odměny advokátovi za dva úkony právní služby po 2100,- Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 7808,- Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce JUDr. Karla Koláře, advokáta.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 20. listopadu 2013

JUDr. Slavomír Novák, v.r.

Za správnost vyhotovení: K.

předseda senátu