

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **GOLDEN GASTRO SERVICE, s.r.o.,** se sídlem Musorgského 876/2, Ostrava, zastoupená JUDr. Vítem Rybářem, advokátem se sídlem 28. října 1610/95, Ostrava, proti žalované: **Česká obchodní inspekce,** se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 8. 2014, č. j. ČOI 80886/14/O100/4000/14/Hl/Št, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 1. 2018, č. j. 22 A 117/2014 – 69,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Inspektorka České obchodní inspekce, inspektorátu Moravskoslezského a Olomouckého (dále jen „správní orgán I. stupně“), při kontrole dne 17. 4. 2014 zjistila, že žalobkyně na vstupních dveřích své provozovny Hotel Brioni vyvěsila v češtině a angličtině následující informaci: „*S platností od 24. 3. 2014 neubytováváme občany Ruské federace. Důvodem je anexe Krymu. Služby našeho hotelu mohou využít pouze ti občané RF, kteří se podepíší pod prohlášení, ve kterém vyjádří svůj nesouhlas s okupací Krymu, který*

*odporuje všem normám, které by měly platit v 21. století. Váš hotel Brioni Boutique*“. Stejný text byl uveřejněn i na internetových stránkách hotelu. Inspektorka dále v postavení spotřebitelky provedla simulaci zájmu o ubytování svého přítele, který pochází z Ruska a přijede na návštěvu do Ostravy, v hotelu žalobkyně. Obsluhující recepční jí sdělila, že přítele ubytují pod podmínkou, že podepíše prohlášení ve znění: „*Prohlašuji tímto, že nesouhlasím jako občan Ruské federace s okupací Krymu, který odporuje všem normám, které by měly platit v 21. století. Jméno a příjmení, adresa a podpis.*“

[2] Správní orgán I. stupně kvalifikoval jednání žalobkyně jako porušení zákazu diskriminace uvedeného v § 6 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“). Rozhodnutím ze dne 9. 7. 2014, č. j. ČOI 76009/14/4000, ji proto shledal vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 24 odst. 7 písm. c) téhož zákona, za což jí uložil pokutu ve výši 50.000 Kč. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaná zamítla v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[3] Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 1. 11. 2016, č. j. 22 A 117/2014 – 36, zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, neboť dovodil, že správní orgány byly při posuzování zákazu diskriminace dle zákona o ochraně spotřebitele vázány jen diskriminačními důvody vyjmenovanými v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), v tehdy účinném znění (dále jen „antidiskriminační zákon“), a proto nemohlo rozdílné zacházení na základě státní příslušnosti vést k porušení § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Tento rozsudek Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti žalované zrušil rozsudkem ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 As 338/2016 – 27, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele zakazuje diskriminaci spotřebitele při prodeji výrobků a poskytování služeb i z jiných důvodů než pouze těch, které jsou vyjmenovány v antidiskriminačním zákoně.

[4] Krajský soud následně v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) snížil výši pokuty uložené žalobkyni na částku 5.000 Kč a ve zbytku žalobu zamítl. V odůvodnění napadeného rozsudku použil test diskriminace vycházející z judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva a modifikoval jej pro situaci porušení zákazu diskriminace spotřebitele při poskytování služeb. Krajský soud tak zkoumal, 1) zda došlo ke zvýhodnění určité skupiny spotřebitelů před jinou skupinou spotřebitelů, 2) zda se spotřebitelé nacházeli ve srovnatelné situaci, 3) zda zvýhodnění bylo důvodné a naplnilo kritéria rozumnosti a důvodnosti, tedy sledovalo legitimní cíl a použité prostředky byly přiměřené danému cíli. V prvním kroku tohoto testu dospěl k závěru, že došlo ke zvýhodnění určité skupiny spotřebitelů v podobě snadnějšího přístupu k nabízené službě, jelikož části spotřebitelů (tj. státním příslušníkům Ruské federace) bylo poskytnuto ubytování až po splnění podmínky podepsání prohlášení o nesouhlasu s anexí Krymu. Ve druhém kroku konstatoval, že se jednalo o zvýhodnění spotřebitelů ve srovnatelném postavení, tedy zájemců o ubytování v hotelu žalobkyně. V posledním kroku testu shledal, že jednání žalobkyně sledovalo legitimní cíl, a to výkon svobody projevu chráněné čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Prostředky zvolené žalobkyní však nebyly přiměřené, neboť daného cíle šlo dosáhnout i jinými způsoby než požadavkem

aktivního jednání spotřebitelů z Ruské federace v podobě podepsání dotčeného prohlášení. Krajský soud tedy jednání žalobkyně kvalifikoval jako diskriminaci. Následně využil moderačního oprávnění a snížil uloženou pokutu, protože správní orgány sice pokutu dostatečně odůvodnily, avšak při posuzování způsobu spáchání správního deliktu nevzaly v potaz existenci legitimního cíle jednání žalobkyně (tj. výkon svobody projevu) a v rozporu se zákazem dvojího přičítání přičetly žalobkyni postavení silnější smluvní strany jako přitěžující okolnost. Při stanovení výše pokuty krajský soud rovněž zohlednil to, že žalobkyně porušila zákon poprvé a ihned po vytknutí od závadného jednání upustila.

## II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem.

[6] Krajskému soudu stěžovatelka vytýká, že nesprávně vyhodnotil její jednání jako diskriminaci. Ačkoli v obecné rovině s použitým testem diskriminace souhlasí, má za to, že nebyl proveden správně. V dané věci totiž nedošlo ke zvýhodnění jedné skupiny spotřebitelů před jinou skupinou, a to ani v potenciální možnosti takového zvýhodnění. Vyjma fingovaného zájmu inspektorky žalované nedošlo k uzavření (příp. k odmítnutí uzavření) smlouvy o ubytování s osobou, která by mohla být diskriminována, a žádný občan Ruské federace nebyl odmítnut jen proto, že by nepodepsal prohlášení o nesouhlasu s anexí Krymu. Krajský soud se rovněž nezabýval zjištěním, zda a do jaké míry došlo k faktickému omezení určité skupiny spotřebitelů tím, že by se měli vymezit proti porušení mezinárodního práva. Jeden ze znaků diskriminace proto nebyl naplněn.

[7] Stěžovatelka má dále za to, že krajský soud nesprávně posoudil vztah dvou práv, a to ústavně zaručené svobody projevu a zákonného práva spotřebitelů na ochranu před diskriminací. Jestliže krajský soud dovodil, že stěžovatelka realizovala své ústavně zaručené právo, avšak nepřiměřenými prostředky, nadřadil obecný zákon Listině jakožto ústavnímu zákonu. Svobodu projevu lze přitom dle čl. 17 odst. 4 Listiny omezit jen na základě zákona, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Stěžovatelce je známo, že ochrana před diskriminací je upravena v čl. 3 Listiny jako jedno ze základních práv, nicméně se domnívá, že jej neporušila. Její jednání se týkalo občanů Ruské federace, přičemž tato skupina nespadá do okruhu osob chráněných čl. 3 Listiny. Proto by v projednávané věci měl mít přednost ústavní zákon chránící svobodu projevu před obecným zákonem na ochranu spotřebitele. Navíc žádný předpis neupravuje diskriminaci jen na základě státního občanství, na rozdíl například od národnosti. I ve správním soudnictví jsou soudy povinny při výkladu a posuzování jednání aplikovat přímo ústavní normy. Zákon o ochraně spotřebitele je pak s ohledem na jeho charakter třeba vykládat restriktivně.

## III. Obsah vyjádření žalované

[8] Žalovaná považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí. Odkázala na svá dřívější vyjádření k projednávané věci, zejména na kasační stížnost ze dne 13. 12. 2016. Podle žalované posoudil krajský soud otázku naplnění znaků diskriminace zcela správně. Nadto mohlo být zasaženo do důstojnosti občanů Ruské federace, když byli jako spotřebitelé nuceni vyjádřit svůj pohled na politiku státu, ze kterého pocházejí, čímž mohli být odrazeni od zájmu ubytovat se v hotelu stěžovatelky.

[9] Dle žalované stěžovatelce není upíráno právo na vyjádření názoru na aktuální politické dění. Vyjádření nesouhlasu s anexí Krymu je třeba s ohledem na ústavně zaručenou svobodu projevu považovat za legitimní cíl, avšak ani svoboda projevu není bezbřehá. Podmínění ubytování v hotelu stěžovatelky podpisem prohlášení o nesouhlasu s anexí Krymu představovalo nepřiměřený prostředek k dosažení sledovaného cíle a je třeba jej s ohledem na ochranu práv a svobod druhých (příp. z hlediska mravnosti) považovat za protiprávní. V případě zájmu o poskytnutí služeb by nikdo neměl být nucen k vyjadřování názoru ohledně politiky státu, ze kterého pochází, neboť to zasahuje do důstojnosti těchto osob.

[10] Žalovaná má za to, že škodlivý následek stěžovatelčina jednání spočívá již v tom, že spotřebitelé mohli být odrazeni od ubytování v hotelu stěžovatelky. Občané Ruské federace byli znevýhodněni tím, že na rozdíl od spotřebitelů z jiných států museli podepsat prohlášení o nesouhlasu s anexí Krymu. Při kontrole dne 17. 4. 2014 navíc bylo prokázáno, že stěžovatelka by po občanu Ruské federace podpis tohoto prohlášení skutečně požadovala.

[11] K diskriminačním důvodům žalovaná uvádí, že je za ně možné označit i jiné skutečnosti, než jsou důvody vyjmenované v některých právních předpisech. Poukazuje na to, že výčet důvodů v Listině není taxativní a například § 4 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jako diskriminační důvod uvádí též státní občanství. Žalovaná i krajský soud již v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 338/2016 – 27 odůvodnily, proč v projednávané věci považují státní občanství za možný diskriminační důvod.

## IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost má požadované formální náležitosti, byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a řádně zastoupenou advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), přistoupil k posouzení přípustnosti kasační stížnosti i s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť krajský soud ve věci rozhodoval znovu po zrušení jeho původního rozsudku Nejvyšším správním soudem.

[13] Kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud znovu rozhodl poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Není přitom rozhodující, že nyní projednávaná kasační stížnost byla podána jiným stěžovatelem, než kasační stížnost předchozí. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval dříve ve své rozhodovací praxi (viz

např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2010, č. j. 2 As 6/2010 - 163, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz), smyslem a účelem zákazu opakovaného posuzování téže věci je vyloučení situace, kdy by se Nejvyšší správní soud znovu zabýval věcí, u které již jedenkrát vyslovil svůj závazný právní názor a tento názor byl nižším soudem respektován [k tomu srovnej nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 136/05 ze dne 8. 6. 2005; všechna rozhodnutí Ústavního soudu dostupná na nalus.usoud.cz]. Podle výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 6/2010 - 163 „[s]*měřuje-li tedy kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu, jímž tento rozhodl poté, kdy byl jeho předchozí rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen, je kasační stížnost přípustná stran právní otázky, jíž se Nejvyšší správní soud v kasačním rozsudku nezabýval, nebo stran otázky, že se krajský soud závazným právním názorem neřídil*."

[14] Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozsudku ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 As 338/2016 – 27, vyslovil, že právní názor krajského soudu, že správní orgány byly při posuzování porušení zákazu diskriminace dle zákona o ochraně spotřebitele vázány jen diskriminačními důvody vyjmenovanými v antidiskriminačním zákoně, a proto nemohlo rozdílné zacházení na základě státní příslušnosti vést k porušení § 6 zákona o ochraně spotřebitele, byl nesprávný. V nyní posuzované kasační stížnosti stěžovatelka vznáší otázky, kterými se Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozsudku nezabýval. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[15] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou vadu neshledal.

[16] Podle § 6 zákona o ochraně spotřebitele „[p]*rodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat*".

[17] Předně má Nejvyšší správní soud za to, že testu diskriminace, který krajský soud využil v odůvodnění napadeného rozsudku, nelze nic vytknout. Za podstatné východisko je třeba považovat judikaturu Ústavního soudu, podle níž k porušení principu rovnosti dochází, jestliže se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro odlišný přístup, tj. pokud odlišnost v zacházení nesleduje legitimní cíl a pokud nejsou použité prostředky přiměřené sledovanému cíli (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04, či nález Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 4/07). Z tohoto pojetí diskriminace Nejvyšší správní soud opakovaně vycházel při výkladu § 6 zákona o ochraně spotřebitele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2007, č. j. 4 As 63/2005 – 69, publ. pod č. 1238/2007 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 14/2006 – 68, publ. pod č. 1162/2007 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 67/2007 – 54) a vedle toho v rozsudku ze dne 11. 4. 2006, č. j. 8 As 35/2005 – 51, publ. pod č. 956/2006 Sb. NSS, dovodil, že diskriminaci spotřebitele představují „*obchodní praktiky, které při srovnatelných transakcích nedůvodně zvýhodňují některé spotřebitele před jinými*" (shodně

srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 3 As 49/2007 – 43, publ. pod č. 1467/2008 Sb. NSS).

[18] Doplňkově lze na tomto místě poukázat rovněž na novější judikaturu Ústavního soudu, v níž jsou výše uvedené znaky diskriminace zformulovány do podoby přehledného testu sestávajícího z následujících otázek: „*1. Jde o srovnatelného jednotlivce nebo skupiny?; 2. Je s nimi nakládáno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů?; 3. Je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra)?; 4. Je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. a) sleduje legitimní zájem a b) je přiměřené?*“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 49/10, nebo nález Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 31/13). Tento test již převzal Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 19. 9. 2014, č. j. 6 As 33/2013 – 50, ve věci týkající se státních maturit a není důvod, proč by nemohl být využitelný i v oblasti ochrany spotřebitele.

[19] Krajský soud tedy v napadeném rozsudku postupoval zcela správně, když na projednávanou věc aplikoval test diskriminace, který obsahově odpovídal judikatuře Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu. Ostatně ani stěžovatelka proti formulaci tohoto testu nevznesla žádné výhrady a své kasační námitky zaměřila jen na způsob jeho užití v daném případě.

[20] Stěžovatelka namítala, že její jednání nelze posoudit jako diskriminační, protože jím ve skutečnosti nedošlo ke zvýhodnění či znevýhodnění žádné konkrétní osoby. To však není v projednávané věci rozhodující. Stěžovatelka prokazatelně zacházela s občany Ruské federace odlišně, když u nich ubytování ve svém hotelu podmínila podpisem prohlášení o nesouhlasu s anexí Krymu, což se potvrdilo i v rámci kontroly při simulovaném zájmu inspektorky o ubytování. Takové jednání bylo pro občany Ruské federace zjevně omezující, neboť pro ně mohlo představovat překážku v přístupu k ubytování, která byla způsobilá je odradit od uzavření smlouvy se stěžovatelkou. Pro zájemce o ubytování jiné než ruské státní příslušnosti byl přístup k ubytovacím službám nepodmíněný, tedy snadnější. Není přitom třeba zkoumat a prokazovat, zda znevýhodňující jednání poškodilo nějakého konkrétního spotřebitele ruské státní příslušnosti. Podstatným znakem diskriminace dle § 6 zákona o ochraně spotřebitele je samotné rozdílné zacházení s určitou skupinou spotřebitelů, nikoli jeho následky pro některou individuálně vymezenou osobu. Ani v žádném z výše citovaných rozhodnutí týkajících se diskriminace v oblasti ochrany spotřebitele se Nejvyšší správní soud nezabýval tím, zda byly diskriminačním jednáním dotčeny konkrétní osoby (např. v již zmiňovaných rozsudcích č. j. 4 As 63/2005 – 69, č. j. 1 As 14/2006 – 68 a č. j. 3 As 67/2007 – 54 shodně vedla ke konstatování porušení zákazu diskriminace samotná existence dvojích cen dopravy na základě trvalého pobytu, aniž by byly identifikovány jednotlivé osoby, na něž dané opatření reálně negativně dopadlo). To odpovídá rovněž smyslu veřejnoprávní regulace ochrany spotřebitele, v jejímž rámci není primárním úkolem příslušných správních orgánů chránit před diskriminací konkrétní jednotlivce, ale spíše zajišťovat celkovou regulérnost prostředí kontrolou dodržování právních norem sledujících ochranu spotřebitele a postihováním jejich případného porušení. Právní prostředky ochrany před diskriminací určené přímo dotčeným jednotlivcům naopak nabízí soukromé právo, zejména antidiskriminační zákon. Námitka stěžovatelky směřující proti posouzení rozdílného zacházení krajským soudem tedy není důvodná.

[21] Na negativním dopadu jednání stěžovatelky na občany Ruské federace nic nemění ani to, že dotčené prohlášení spočívalo ve vymezení se vůči událostem, které stěžovatelka vnímá jako porušení mezinárodního práva. Mezinárodní právo na projednávanou věc nedopadá ani nemá žádnou spojitost s poskytováním ubytovacích služeb. Občané Ruské federace tak byli znevýhodněni oproti ostatním spotřebitelům, pro něž byl přístup k ubytování v hotelu stěžovatelky snadnější.

[22] Z kasační stížnosti dále vyplývá nesouhlas stěžovatelky s posouzením státní příslušnosti jako diskriminačního důvodu, ačkoli v tomto směru nepředložila nikterak rozsáhlou argumentaci a pouze uvedla, že žádný předpis neupravuje diskriminaci na základě státní příslušnosti. Možnými diskriminačními důvody se již Nejvyšší správní soud zabýval v předchozím rozhodnutí v projednávané věci, tj. v rozsudku ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 As 338/2016 – 27. V něm vyslovil právní názor (jímž je nyní sám také vázán), že k diskriminaci podle zákona o ochraně spotřebitele může docházet i z jiných důvodů než těch uvedených v antidiskriminačním zákoně. Při interpretaci a aplikaci § 6 zákona o ochraně spotřebitele je tak třeba vycházet jak z obecného chápání zákazu diskriminace, tak z regulace zákazu diskriminace napříč celým právním řádem, a zároveň mít na paměti smysl a účel daného ustanovení. Nejvyšší správní soud navíc v tomto rozsudku výslovně připustil, že ve věcech přístupu ke službám si lze dobře představit, že může docházet k diskriminaci mimo jiné i z důvodu státní příslušnosti.

[23] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 338/2016 – 27 poukázal na předpisy, které státní příslušnost jako diskriminační důvod upravují (zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění od 29. 7. 2017, a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění od 29. 7. 2017), a to přestože v době rozhodné pro projednávanou věc ještě tento diskriminační důvod neobsahovaly. Na tomto místě lze doplnit, že v současné době je státní příslušnost diskriminačním důvodem také podle antidiskriminačního zákona. Státní příslušnost jako diskriminační důvod by dále mohla připadat v úvahu i v případě čl. 3 odst. 1 Listiny a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), neboť ani v jednom z těchto dokumentů nejsou diskriminační důvody vyjmenovány taxativně. Nápomocná může být zejména judikatura Evropského soudu pro lidská práva, který již několikrát shledal porušení zákazu diskriminace dle čl. 14 Úmluvy na základě státní příslušnosti (srov. např. rozsudek ze dne 16. 9. 1996 ve věci *Gaygusuz proti Rakousku*, č. 17371/90, rozsudek ze dne 18. 2. 2009 ve věci *Andrejeva proti Lotyšsku*, č. 55707/00, či rozsudek ze dne 30. 9. 2003 ve věci *Koua Poirrez proti Francii*, č. 40892/98).

[24] Krajský soud se v napadeném rozsudku otázkou diskriminačního důvodu explicitně nezabýval, ale z jím provedeného testu diskriminace zřetelně vyplývá, že důvod rozdílného zacházení s některými spotřebiteli spatřoval ve státní příslušnosti Ruské federace. V situaci, kdy § 6 zákona o ochraně spotřebitele žádný výčet zakázaných diskriminačních důvodů neuvádí, považuje Nejvyšší správní soud s ohledem na výše popsanou relevanci státní příslušnosti při posuzování diskriminace právní názor krajského soudu za správný a odpovídající smyslu daného ustanovení.

[25] Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž namítala, že neporušila čl. 3 odst. 1 Listiny (*Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a*

*náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.*). Toto ustanovení však správní orgány ani krajský soud vůbec neaplikovaly, neboť stěžovatelce byla uložena pokuta výhradně za porušení zákazu diskriminace dle § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Adresátem zákazu diskriminace dle čl. 3 odst. 1 Listiny je stát vystupující ve vertikálních vztazích vůči jednotlivci, a stěžovatelka jej proto z podstaty věci nemohla porušit. Na projednávanou věc mohl mít čl. 3 odst. 1 Listiny vliv jedině nepřímý při ústavně konformním výkladu § 6 zákona o ochraně spotřebitele, což se v napadeném rozsudku projevilo zejména tak, že krajský soud při formulaci testu diskriminace přihlížel k související judikatuře Ústavního soudu. Argumentace stěžovatelky o neporušení čl. 3 odst. 1 Listiny je tedy lichá a nemůže ohrozit zákonnost napadeného rozsudku.

[26] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit ani námitce stěžovatelky týkající se střetu svobody projevu a ochrany spotřebitele. Svoboda projevu je chráněna čl. 17 Listiny jako ústavně zaručené základní právo, avšak není bezbřehá. Podle čl. 17 odst. 4 Listiny lze svobodu projevu omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Přesně takové omezení v projednávaném případě představoval zákaz diskriminace dle § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Když dané ustanovení krajský soud aplikoval v napadeném rozsudku, nejednalo se o nepřípustné nadřazení obyčejného zákona nad zákon ústavní, jak se domnívá stěžovatelka, ale o standardní situaci omezení svobody projevu na základě zákona pro ochranu práv a svobod druhých dle čl. 17 odst. 4 Listiny. Se stěžovatelkou lze souhlasit, že v takovém případě je třeba zákon omezující svobodu projevu vykládat restriktivně (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2007, sp. zn. IV. ÚS 23/05, nebo nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 823/11). To však krajský soud v napadeném rozsudku učinil, když nejprve náležitě zohlednil výkon svobody projevu stěžovatelky v rámci testu diskriminace jako legitimní cíl jejího jednání a poté mimo jiné právě s ohledem na svobodu projevu snížil výši uložené pokuty. Krajský soud tedy v tomto ohledu správně posoudil ústavněprávní rozměr projednávané věci a postupoval v souladu s čl. 17 odst. 4 Listiny.

[27] Nejvyšší správní soud v žádném případě nehodlá zpochybnit právo stěžovatelky projevit svůj politický názor veřejně a otevřeně, a mnohokrát se již na obranu svobody projevu postavil (naposledy např. viz rozsudek ze dne 31. 5. 2018, č. j. 2 As 18/2018 – 38). To, co shledává soud *v tomto konkrétním případě* nevhodným, je *způsob* jeho vyjádření. Jinými slovy nepokládá jednání stěžovatelky za ospravedlnitelné právě pro prostředky, které k výkonu svého ústavně zaručeného práva zvolila, tzn. má je za nepřiměřené. Stěžovatelka se totiž neomezila na deklaraci adheze nebo kontroverze vůči určitému politickému aktu, ale jde dál. Požaduje po zájemci o navýsost všední službu (ubytování v běžném hotelu), aby se hodnotově vymezil vůči zahraniční politice státu, jehož občanství má, a v případě, že s ní nesouhlasí, projevil svůj politický názor výslovně, s uvedením údajů o své totožnosti a stvrdil jej vlastnoručním podpisem. Poskytnutí noclehu v běžném hotelu je přitom podobně jako prodej chleba nebo knihy všední záležitostí, nevyžadující od zájemce vyjevit své hodnotové priority a morální ukotvení ani od poskytovatele jakýkoli specifický osobní (např. umělecký) vklad (viz *a contrario* specifické cukrářské schopnosti nutné k ozdobení svatebního dortu, rozhodnutí Nejvyššího soudu Spojených států amerických ze dne 4. 6. 2018 ve věci *Masterpiece Cakeshop, Ltd. v. Colorado Civil Rights*

*Commission*). Podmínit přístup k běžné službě popsaným politickým „comming outem“ je druhem nátlaku, který Nejvyšší správní soud nepovažuje za přípustný. Projev politického mínění by neměl „bolet“, zejména ne toho, kdo není původcem kritizovaného aktu, ani mu nelze připisovat participaci na něm. Státní občanství není dle Nejvyššího správního soudu dostatečným důvodem pro založení spoluodpovědnosti jeho nositele za aktuální skutky politické reprezentace země.

[28] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že přitakání způsobu, který stěžovatelka zvolila pro prezentaci svého názoru (na nějž má „svaté“ právo), by mohlo posloužit coby další pražec umožňující, aby ve veřejném prostoru zas o něco povyrostla kolej zrychlující cestu k prorůstání nevraživosti až nenávisti ve společnosti. Akcelerace tohoto trendu (již nyní se přirozeně vyskytujícího a samovolně sílícího) nemůže přinést nic pozitivního. Zejména ne to, co stěžovatelka chtěla svým projevem dosáhnout – zamyšlení se veřejnosti i politické reprezentace země nad tím, jaké hodnoty stojí za hájení, a kdy už pokrytectví či ztrátu historické paměti nelze tolerovat. Nikdo nechce žít v zemi, kde zákazník musí před nákupem zboží nebo služby nejprve vyhledat, zda podle seznamu na dveřích nepatří aktuálně do skupiny těch, kterým poskytovatel nebo obchodník službu nebo zboží nabízet nehodlá, resp. není ochoten bez dalšího poskytnout či prodat (např. brýlatých, abstinentů, schvalovačů expanze katolicismu do Nového světa, ale i veganů nebo lidí bez hudebního sluchu apod.). Podle názoru soudu nelze třídit zákazníky, byť jen určité státní příslušnosti, podle kritérií jako je (politický) názor, který má *každý* stejně silné právo projevit jako si jej nechat pro sebe. V krystalické podobě se podařilo stejný společenský problém vystihnout už Jaroslavu Haškovi, který inspiruje v každé době: „Host jako host“, řekl Palivec, „třebas Turek. Pro nás živnostníky neplatí žádná politika“.

[29] Pro úplnost je vhodné dodat, že si *lze* představit situace, kdy by odlišné zacházení mohl soud shledat ospravedlnitelným. Právo podnikatele vyloučit některé osoby z okruhu těch, kterým poskytne služby, by však mělo být vyhrazeno jen pro extrémní případy. Těžko by bylo možné postihnout hospodského, který odmítne obsloužit např. vraha svého příbuzného, pozná-li ho, anebo malíře bránícího se umělecky portrétovat toho, jehož osobnostními rysy, které jsou ze široce sdíleného pohledu zavrženíhodné, pohrdá (např. A. B.). Ovšem vyfotit masového vraha na průkaz totožnosti v rámci pracovní náplně je, podobně jako ubytovat osobu s jinými politickými názory, něco zcela jiného, ne příliš vzdáleného od odpovědi na pozdrav nebo běžné společenské zdvořilosti.

[30] Právní posouzení Nejvyššího správního soudu se, a to je třeba zdůraznit, vztahuje na tento konkrétní případ výhradně v kontextu, jak byl před správními soudy prezentován. Stěžovatelka nikdy netvrdila, že by jí osobně či osobám jí blízkým byla v souvislosti s anexí Krymu způsobena jakákoli újma, nebo by zde byly další důležité individuální okolnosti, které by bylo zapotřebí při posouzení zohlednit. Soud hodnotí každý případ individuálně, každá kombinace skutkových okolností je jedinečná a jako taková je subsumována pod právní normu. Nelze proto dovozovat, že by se soud stejně postavil i k jiné situaci, kdy by podnikatel projevil svůj názor odlišným způsobem. Opačně však lze s určitostí konstatovat, že „přepólování“ skutkových rysů případu (tj. kdyby se stěžovatelka zastala stejným způsobem Ruska vůči Ukrajině) by nepochybně vedlo ke stejnému výsledku.

[31] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že respektuje, že stěžovatelka vnímá danou mezinárodněpolitickou událost jako natolik palčivou, že se na ni rozhodla veřejně projevit svůj názor i za cenu podnikatelských ztrát. Vyslovení jakýchkoli hodnotících úvah ze strany soudu ve vztahu k tomuto incidentu však není na místě, protože to není předmětem řízení (byť ona událost zcela oprávněně probouzí diskuze ve veřejném prostoru). V důsledku tak soud musel od těchto diskuzí odhlédnout a posoudit věc perspektivou střetu dvou ústavněprávních principů, přičemž v posuzované věci upřednostnil z výše popsaných důvodů ochranu práv spotřebitele jako slabší strany. Oblast antidiskriminačního práva je podrobně upravena na ústavní, evropské i zákonné úrovni a úkolem soudů není tuto hodnotovou volbu zákonodárce měnit, ale citlivě řešit konkrétní spory a konflikty ve společnosti.

## V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[32] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady vznikly, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. června 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu