



Vaše značka ČOI 116518/17/O100-OP/1070
Sp. zn. 68/2017/DIS/JKV
Č. j. KVOP-29017/2017
Datum 16. října 2017

Vážený pan
Ing. Mojmír Bezecný
ústřední ředitel
Česká obchodní inspekce
Štěpánská 567/15
120 00 Praha 2

Vážený pane ústřední řediteli,

reaguji na Vaši žádost o konzultaci doručenou na začátku září, která se týkala problematiky diskriminace z důvodu politického smýšlení. Uvádíte, že se setkáváte s podněty, ve kterých si spotřebitelé stěžují na jednání spočívající v postupu prodávajících, kteří kladou spotřebitelům určité podmínky při přístupu k prodáváním výrobkům či poskytovaným službám v souvislosti s jejich politickým smýšlením.¹

Na základě zákona o veřejném ochránci práv² vykonávám působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací³, konkrétně přispívám k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor⁴. Politické smýšlení mezi tyto důvody nepatří. V rámci působnosti podle § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv mi nepřísluší metodicky vést úřady, ale chránit osoby před jejich jednáním. Protože tedy Váš dotaz (striktně vzato) přesahuje moji působnost v oblasti rovného zacházení, dovolím si uvést pouze stručnou polemiku s Vámi naznačenou argumentací.

Politické smýšlení a světový názor

Sdílím Vaše stanovisko k tomu, že politické smýšlení bez dalšího nenaplnuje znaky, které by měl mít světový názor. Podrobně jsem se k tomuto problému vyjádřila ve zprávě ze dne 19. května 2015, sp. zn. 2284/2015/VOP⁵. Proto rozlišování na základě politických preferencí nelze posuzovat jako možné porušení antidiskriminačního zákona.

Zákaz diskriminace spotřebitele a jeho rozsah

Uvádíte, že zákaz diskriminace spotřebitele je stanoven pouze obecně⁶, přičemž Česká obchodní inspekce dlouhodobě zastává názor, že při rozhodování, zda došlo k porušení

1 Jedná se o cedule s nápisy: „Příznivcům hnutí ANO nenaléváme.“, „Babišovi voliči nechť se laskavě zařadí na konec fronty!“ či požadování vyslovení hesla: „Babišovo ANO nevolím, EET není zadarmo!“.

2 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

3 Ustanovení § 1 odst. 5 zákona o veřejném ochránci práv.

4 Ustanovení § 21b zákona o veřejném ochránci práv.

5 Dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2860>.

6 „Prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat.“

§ 6 zákona o ochraně spotřebitele⁷, není limitována důvody uvedenými v antidiskriminačním zákoně, čemuž přisvědčil i Nejvyšší správní soud⁸.

V posledních dvou letech jsme otázku rozsahu § 6 zákona o ochraně spotřebitele řešili v rámci společných kulatých stolů⁹. Ani já nezastávám názor, že diskriminací v rozporu s § 6 zákona o ochraně spotřebitele je pouze diskriminace dle antidiskriminačního zákona.

Považuji za důležité upozornit na zásady, které se uplatní v oblasti správního trestání a měly by představovat vodítka pro výklad ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Jedná se o zásadu předvídatelnosti práva a postupu orgánů veřejné moci a zásadu vnitřní bezrozpornosti a srozumitelnosti právního řádu. Vymezení skutkové podstaty správního deliktu by proto mělo být dostatečně určité, aby byla naplněna zásada *nullum crimen sine lege certa*. Při uplatňování správní odpovědnosti je navíc nutné respektovat zásadu subsidiarity správně trestního postihu, tj. požadavek omezit trestání na případy, kdy je to skutečně odůvodněné a nezbytné a kdy nedostačují jiné prostředky a nástroje.¹⁰

Zákaz diskriminace z důvodu politického smýšlení

Uvádíte, že zákaz rozlišování z důvodu politického smýšlení se v českém právním řádu vyskytuje, a poukazujete na čl. 3 Listiny základních práv a svobod a § 16 odst. 2 zákoníku práce¹¹. Listina základních práv a svobod však primárně stanovuje meze státní moci, která nesmí při své činnosti diskriminovat. Působení základních práv i v soukromém právu je sice možné¹², ale projeví se až nepřímo v rámci soudního rozhodování ve věcech soukromého práva přes obecné klauzule typu dobré mravy, dobrá víra, apod.¹³ Pokud jde o antidiskriminační ustanovení zákoníku práce, v současném znění nabylo účinnosti teprve dne 29. července 2017, nicméně obdobný výčet diskriminačních důvodů obsahovala i předchozí právní úprava¹⁴. Pracovněprávní vztahy je však třeba odlišit od vztahu prodávajícího a spotřebitele, neboť možnost vstupovat do pracovněprávních vztahů bezprostředně souvisí se získáváním prostředků pro obživu. S možností využít určité služby konkrétního prodávajícího s tak naléhavým zájmem spojena být nemusí.

Konflikt s právy zaručenými Listinou základních práv a svobod

Uvádíte, že při svých úvahách neopomíjíte ani svobodu projevu zaručenou čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Pokud jde o Vaše pochybnosti, zda je svoboda projevu zaručena i právníkům osobám či podnikajícím fyzickým osobám, v teorii ústavního práva lze nalézt

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

8 V rozsudku ze dne 16. srpna 2017, č. j. 2 As 338/2016-27.

9 Konaných ve dnech 19. dubna 2016 a 23. května 2017.

10 Viz Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 5. vydání. Praha: C. H. Beck. 2010, s. 158.

11 Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

12 Na základě teorie tzv. vyzářování (Drittwirkung).

13 Viz např. Wagnerová E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: WoltersKluwer. 2012, s. 13.

14 Ustanovení § 1 zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31. prosince 2006.

jednoznačně pozitivní odpověď¹⁵. Listina základních práv a svobod nikde nestanoví, že by nositeli a nositelkami základních práv byly pouze fyzické osoby. Ostatně chráněným druhem projevu z hlediska obsahu je i projev komerční¹⁶, který je typický pro podnikající fyzické i právnické osoby.¹⁷ Pro vyhodnocení možnosti omezení svobody projevu je třeba za účelem ústavně konformního výkladu vycházet z čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze svobodu projevu omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná mimo jiné pro ochranu práv a svobod druhých¹⁸. Za důležitou považuji skutečnost, že ve zkoumaném případě se jedná svým druhem o politický projev, který z hlediska judikatury a doktríny požívá nejvyššího stupně ochrany¹⁹, čemuž odpovídá nutnost prokázání zvláště naléhavého zájmu na straně státu pro jeho omezení. Souvisí totiž se svobodnou soutěží politických sil, kterou zakotvuje čl. 22 Listiny základních práv a svobod a je zvláště důležitý pro utváření názorů v průběhu předvolební kampaně²⁰. Zaručení svobodné soutěže politických sil se netýká pouze politických stran, ale aktivit všech subjektů, které mají zájem se aktivně zapojit do politického dění.²¹

Za problematickou považujete praxi, v rámci níž prodávající podmiňuje poskytnutí služeb pronesením hesla, které obsahuje vyjádření, že spotřebitelé nevolí hnutí ANO. Z veřejně dostupných informací²² je zřejmé, že omezení vstupu zavedené provozovatelem „Perníkové chaloupky“ je součástí předvolební kampaně jedné z politických stran, přičemž tento záměr je výslovně a předem deklarovaný. Na internetových stránkách je zveřejněna informace, že v době předvolební kampaně může být areál označen jako soukromý klub. Vyhodnocení případu tak záleží na úvaze, zda je za daných okolností v demokratické společnosti skutečně nezbytné v zájmu spotřebitelů proti postupům prodávajícího zasáhnout.

Závěr

Vaše dotazy, kam až může podnikatel v rámci své podnikatelské činnosti zajít při vyjadřování svého politického názoru, resp. zda a za jakých okolností může svoboda projevu podnikatele převážit nad zájmem na ochraně spotřebitele či za jaké situace bude jednání prodávajícího dosahovat takové intenzity, že bude možné uvažovat o jeho postihu

15 Viz Wagnerová E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer. 2012, s. 20.

16 Viz např. Molek, P. Politická práva. Praha: Wolters Kluwer. 2014, s. 131 a násl.

17 Problematikou svobody projevu ve vztahu k projevu komerčnímu se při řešení případu z oblasti regulace reklamy zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. října 2013, sp. zn. 1 As 46/2013-44. Dostupný z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0046_1As_130_20131031163253_prevedeno.pdf

18 a dále bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti

19 Viz např. Molek, P. Politická práva. Praha: Wolters Kluwer. 2014, s. 127 a násl.

20 tamtéž, s. 127

21 Viz Wagnerová E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer. 2012, s. 518.

22 na stránkách provozovatele <https://www.pernikova-chaloupka.cz/tema/tema.phtml?id=9938>, a dále také na stránkách politické strany Svobodní, z nichž je zřejmé, že je prodávající současně kandidátem strany: <https://www.svobodni.cz/kraje/pardubicky-kraj/krajske-aktuality-pardubicky-kraj/nas-priznivec-a-kandidat-v-pardubickem-kraji-ludek-sorm/>

jako o diskriminaci spotřebitele, nelze stručně zodpovědět. Jedná se spíše o výzkumné otázky pro monografii. S ohledem na zákonem stanovený rozsah působnosti Vám nyní nemohu dost dobře poskytnout konkrétní vodítka pro výklad zákonných ustanovení a jejich aplikaci. V podrobnostech mi proto nezbývá, než odkázat na odbornou literaturu a judikaturu.

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)