

Naše zn.: 0223/Q/17/0273

**Úřad Městské části Praha 10**  
k rukám pana Mgr. Jaroslava Nováka  
Odbor majetkoprávní  
Vršovická 68  
101 38 Praha 10

V Praze dne 13. 4. 2017

E-mailem na: [JaroslavN@praha10.cz](mailto:JaroslavN@praha10.cz)

Co.: [FilipK@praha10.cz](mailto:FilipK@praha10.cz)  
[Pek@praha10.cz](mailto:Pek@praha10.cz)

**Věc: Rozdílné nastavení výše vstupného do areálu Gutovka**  
- **stanovisko**

Vážený pane magistře,

v návaznosti na Vaši e-mailovou žádost ze dne 03. 04. 2017, týkající se vypracování právního stanoviska k otázce možnosti/přípustnosti nastavení rozdílných cenových podmínek pro vstup do volnočasového areálu Gutovka ze strany občanů městské části Praha 10 oproti jiným návštěvníkům areálu, Vám zasíláme toto stanovisko.

### **Výchozí stav**

V současné době je volnočasový areál Gutovka, ve kterém lze provozovat sportovní i jiné aktivity, přístupný veřejnosti bez rozdílu zdarma s tím, že za vybrané atrakce/aktivity se vybírá vstupné, jehož výše je jednotná (jednotně stanovená) pro všechny návštěvníky. Areál je ve vlastnictví městské části Praha 10, jeho provozovatelem/správce je společnost PRAHA 10-Majetková, a.s., jejímž jediným zakladatelem a akcionářem je městská část Praha 10, která provoz a údržbu financuje.

### **Zvažovaný stav**

Městská část Praha 10 uvažuje o tom, že by za vstup a užívání dosud nezaplatněných částí areálu/atrakcí (zejména herních prvků pro děti) vybírala vstupné. Zvažuje se, že výše vstupného by byla nastavena diferencovaně, podle toho, zda návštěvník by byl občanem s přihlášeným pobytem na území městské části Praha 10 (se zvýhodněnými podmínkami) nebo nikoliv, kdy jiný návštěvník bez přihlášeného pobytu na území městské části Praha 10 by platil jiné (standardní-nezvýhodněné) vstupné.

## **Zaměření stanoviska**

Toto stanovisko se zabývá cenovým rozlišováním pro různé skupiny fyzických osob - konzumentů služeb z hlediska přístupu k těmto službám, nikoliv posuzováním nekalosoutěžního jednání (zejména zakázanými dohodami) podle pravidel práva hospodářské soutěže dle zvláštních obecně závazných právních předpisů.

## **Národní a komunitární právní úprava**

K posouzení přípustnosti, resp. mezi rozdílných cenových podmínek pro vymezenou skupinu fyzických osob jakožto příjemců služeb/zájemců o ně, je zapotřebí zkoumat stávající právní prostředí a dotčené právní předpisy, které se této problematice dotýkají a kterými se zabýváme níže.

### Antidiskriminační zákon

Zásady nediskriminace na úseku (rovného) přístupu ke službám jsou obsaženy v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále jen „antidiskriminační zákon“), který uvádí, že v právních vztazích, na které se cit. zákon vztahuje, má každá fyzická osoba právo na rovné zacházení a na to, aby nebyla diskriminována z důvodů cit. zákonem stanovených.

Pokud se tedy zaměříme na kritérium pro zvažovanou cenovou diferenci (evidované místo pobytu) a oblast služeb, kterých se toto má týkat (vstup do volnočasového areálu v majetku veřejnoprávní korporace), je třeba uvést, že diskriminace dle antidiskriminačního zákona směřuje k důvodům, které s místem bydliště uvnitř územně samosprávného celku nesouvisí. Znevýhodněná skupina totiž musí být ohraničena zakázaným diskriminačním důvodem v cit. zákoně uvedeným (rasa, etnický původ, národnost, pohlaví, náboženské vyznání etc.), a to ještě za předpokladu, že rozdílné chování/přístup ke znevýhodněné skupině není ospravedlnitelné za podmínek v cit. zákoně uvedených.

Lze tak uzavřít, že zakázanou diskriminací ve formě cenového rozlišování v oblasti poskytování služeb (přístupu k nim), proti které se lze bránit za použití antidiskriminačního zákona, je pouze neodůvodněné cenové rozlišování založené na cit. zákonem zakázaném důvodu.

### Zákon o ochraně spotřebitele

Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, dopadá na vztahy mezi spotřebitelem, tj. fyzickou osobou konzumující/mající zájem o zboží a služby a podnikatelem-prodávajícím, který takové zboží či služby spotřebitelům nabízí a poskytuje. Službou dle cit. zákona je přitom jakákoliv podnikatelská činnost, která je určena k nabídce spotřebiteli, včetně práv a závazků s touto činností souvisejících. Zákon ukládá, že prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat. Při výkladu zákazu diskriminace by bylo možno se domnívat, že pojem „diskriminace“ je třeba vykládat v souladu s antidiskriminačním zákonem, včetně zakázaných kritérií rozlišování (viz diskriminační-zakázané-důvody výše), nicméně judikатурní závěry, jak je pojednáno níže, tento pojem vykládají mnohem širěji, a to i ve vztahu ke kritériu místa pobytu pro diverzifikaci cen pro občany České republiky.

I s ohledem na dále zmiňovanou judikaturu dlužno dodat, že v případě porušení zákazu diskriminace dle zákona o ochraně spotřebitele, pokud bude porušení dovozeno dozorovým orgánem, kterým je Česká obchodní inspekce, se jedná o správní delikt, za který lze uložit sankci (pokutu) až do výše 3 000 000,- Kč (viz § 6 ve spojení s § 24 odst. 7 písm. c), odst. 14 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele).

## Smlouva o založení ES

Smlouva o založení Evropského společenství, která patří do kategorie tzv. Římských smluv“ z roku 1957, v článku 12 a 49 konsolidovaného znění zakazuje omezení volného pohybu služeb uvnitř společenství pro státní příslušníky členských států, nejedná-li se o legitimující důvod veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví (čl. 46), přičemž uvedený zákaz je interpretován jako aplikovatelný nejen na státní příslušníky různých členských států, nýbrž i na státní příslušníky téhož členského státu, kde diverzifikace mezi nimi z jiných než smlouvou přípustných důvodů je považována za nedovolenou diskriminaci.

## **Národní i komunitární judikatura**

Při přezkumu rozhodovací praxe českých soudů při posuzování přípustnosti rozdílných cen dle konkrétního kritéria místa pobytu, které zjevně byly a zřejmě stále jsou aplikovány i veřejnoprávními korporacemi a jimi ovládanými entitami v rámci rozdílného cenového přístupu k poskytovaným službám, a to i těm, které jsou závazkem veřejné služby, lze vysledovat zřejmý a systematický restriktivní přístup soudní soustavy při jejich hodnocení.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 14/2006<sup>1</sup> ze dne 20. 12. 2006 Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“), tehdy reprezentovaný svým předsedou Dr. Baxou dovodil, že pokud prodávající, byť na základě přechodného rozhodnutí orgánu svého akcionáře, v daném případě rozhodnutím rady, stanoví různé cenové podmínky pro spotřebitele – zájemce/konzumenty služby (s rozlišovacím kritériem místa pobytu), potom bez ohledu na to, zda cenovou diferenciaci nazývá slevou, zvýhodněním či jinak, se prodávající dopouští diskriminačního jednání dle § 6 zákona o ochraně spotřebitele, kde nelze dovést žádný legitimní cíl, natož přiměřené prostředky k takovému cíli směřující. Neobstála přitom námitka stěžovatele, že veřejnoprávní korporace má povinnost pečovat o potřeby svých občanů a prostředky k tomu použité (cenové zvýhodnění) stěžovatel považoval za přiměřené. Stejně tak neobstála ani námitka stěžovatele (autobusový podnik města), že byl vázán rozhodnutím svého zřizovatele, kde soud uzavřel, že normativní akt ve formě zákona je vždy nadřazen právnímu aktu nižší právní síly, kterým rozhodnutí města – ve vztahu k zákonu – vždy mimo jakoukoliv pochybnost je.

V následném rozsudku NSS sp. zn. 4 As 63/2005<sup>2</sup> ze dne 16. 03. 2007 soud shledal rozdílné cenové podmínky pro spotřebitele se zvýhodněním skupiny spotřebitelů dle kritéria místa pobytu za diskriminační a rozporný s § 6 zákona o ochraně spotřebitele, neboť nejsou poskytovány plošně stejné kategorii sociálně potřebných spotřebitelů, např. důchodcům nebo žákům základních škol bez rozdílu místa jejich pobytu, kde nadto i s odkazem na jiné rozhodnutí NSS sp. zn. 7 Ca 138/2004 uvádí, že např. sportovní vyžití je spíše zbytnou potřebou, jejíž naplňování nemá bezprostřední vliv na kvalitu života (a i zvýhodňování plošné kategorie občanů pro takové aktivity spíše legitimní cíl postrádá). Soud dále připomněl, že dozor nad výkonem samosprávné působnosti obcí vykonává krajský úřad v přenesené působnosti a Ministerstvo vnitra, kdy se zjišťuje soulad normativních aktů obce a jeho orgánů se zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy a tudíž stát může do samostatné působnosti obce zasahovat, pokud prostřednictvím dozorových orgánů zjistí porušení právních předpisů.

---

<sup>1</sup> projednávaný spor se týkal zvýhodněných cenových podmínek služeb městské autobusové dopravy občanům starším 65 let s místem pobytu v Hradce Králové, tj. nikoliv všem spotřebitelům nad 65 let

<sup>2</sup> projednávaný spor se týkal zvýhodněných cenových podmínek služeb městské hromadné dopravy občanům s místem pobytu v Liberci

V rozsudku NSS sp. zn. 3 As 67/2007<sup>3</sup> ze dne 06. 02. 2008 ve shodě s výše uvedenými judikaturními závěry, na které se v něm ostatně odkazuje, soud opětovně dochází k závěru o diskriminační povaze při cenové diferenciaci nákupu služeb spotřebiteli dle kritéria místa pobytu, když takové opatření poškozuje spotřebitele – občany starší 70 s místem pobytu (trvalým bydlištěm) mimo danou obec a připomněl, že odpovědnost za diskriminační jednání dle § 6 zákona o ochraně spotřebitele je odpovědností objektivní, kde se nezkoumá zavinění, dobrá víra či úmysl stěžovatele, stejně jako dalších podnikatelů na úseku dopravy.

Vedle tuzemské ustálené judikatury lze však odkázat i na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“), který v rozsudku ve věci C 338/01 ze dne 16. 01. 2003 rozhodl o nepřípustnosti poskytování slev v místních muzeích v Itálii osobám starším 65 let s trvalým pobytem v dané obci na základě rozhodnutí místních samospráv, když takové jednání rovněž shledal diskriminačním a rozporným s pravidly volného pohybu služeb dle Smlouvy o založení ES (k tomu viz výše), kde kritéria trvalého pobytu (pro cenové zvýhodnění) musí představovat naléhavé důvody obecného zájmu, kde takovým důvodem např. není ani důvod daňové koherence (neexistuje přímá souvislost mezi placením daní a poskytnutým cenovým zvýhodněním).

## **Závěr**

S ohledem na výše uvedené judikaturní závěry lze konstatovat, že cenová zvýhodnění vstupu do areálu Gutovka pro kategorii občanů-spotřebitelů založenou na kritériu místa pobytu by s vysokou mírou pravděpodobnosti byla při přezkumu dozorovými orgány shledána za opatření porušující zákaz diskriminace a správním deliktem s rizikem uložení pokuty až ve výši 3 mio Kč.

Nelze přitom předpokládat, že v rámci správního soudnictví by se takové sankční rozhodnutí podařilo zvrátit.

Zvýhodněné cenové podmínky by musely být poskytovány plošně stejné kategorii spotřebitelů, kde k tomu je dán legitimní důvod a prostředky k jejich dosažení jsou přiměřené, tedy jedná se kategorii spotřebitelů, kde jsou dány důvody sociální potřeby pro zvýhodnění a současně by měly týkat poskytování veřejných služeb, kam volnočasové aktivity v areálu Gutovka spíše nespádají.

S pozdravem

**Felix a spol. advokátní kancelář, s.r.o.**

JUDr. Karel Coudl, advokát

---

<sup>3</sup> projednávaný spor se týkal zvýhodněných cenových podmínek služeb městské autobusové dopravy občanům starším 70 let s místem pobytu v Děčíně