

Zpráva o šetření

ve věci diskriminace z důvodu věku při poskytování služeb

Na veřejného ochránce práv se v červenci 2014 obrátil pan AB (dále jen „stěžovatel“) se stížností na omezení vydávání zákaznické karty společností Česká pošta, s. p. (dále jen „pošta“), pouze osobám starším 15 let. Stěžovatel takovou podmínku považoval za diskriminační, neboť zákaznická karta (dále jen „karta“) přináší svým držitelům slevy na některé služby poskytované poštou a zjednodušuje podávání zásilek.

Stěžovatel se obrátil také na Český telekomunikační úřad (dále jen „ČTÚ“) s podnětem ke změně poštovních podmínek pošty. Na jeho podnět reagoval ředitel odboru kontroly a ochrany spotřebitele Ing. Miroslav Charbuský dopisem ze dne 4. září 2014. Ve své odpovědi uvedl, že ČTÚ nemůže v této věci nutit poštu ke změně poštovních podmínek, neboť karta není poštovní službou.

Stěžovatel se rovněž obrátil na ombudsmanku pošty JUDr. Zuzanu Kvášovou, která na jeho stížnost reagovala dopisem ze dne 18. srpna 2014. K této stížnosti uvedla, že vydání karty je podmíněno věkem 15 let ze dvou důvodů. Prvým byla tehdejší nemožnost doručit doporučenou zásilku do vlastních rukou adresáta mladšího 15 let. Druhým důvodem je nezpůsobilost osob mladších 15 let udělit souhlas s užitím osobních údajů.

A - Předmět a závěr šetření

ČTÚ je pověřen dozorem nad dodržováním zákazu diskriminace v oblasti poskytování poštovních služeb.¹ Zároveň může v případě rozporu poštovních podmínek se zákazem diskriminace dle zákona o ochraně spotřebitele vyzvat poštu, aby je změnila.² Předmětem mého šetření bylo posoudit, zda může ČTÚ nařídit poště změnu podmínek vydávání karty.³ ČTÚ je, podle mého názoru, oprávněn vyzvat poštu ke změně podmínek karty, neboť karta má vliv na cenu a způsob poskytování základních poštovních služeb, a proto musejí být podmínky jejího vydávání upraveny poštovními podmínkami.⁴

Pošta jakožto poskytovatel služeb nesmí rozlišovat mezi spotřebiteli z důvodu věku.⁵ Zabývala jsem se proto otázkou, zda pošta diskriminovala stěžovatele

¹ ustanovení § 23 odst. 15 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů

² ustanovení § 6 odst. 4 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění pozdějších předpisů

³ viz ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

⁴ ustanovení § 6 odst. 2 zákona o poštovních službách

⁵ ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) a 2 odst. 3 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů

že pošta vyhodnocovala možnost zrušení věkové hranice pro kartu, avšak dospěla k závěru, že její zrušení by vzhledem k minimálnímu počtu zájemců mladších 15 let znamenalo neúměrné organizační a finanční zatížení.

C - Hodnocení věci ochránkyní

Právo na rovné zacházení patří k ústředním hodnotám demokratického právního státu.¹¹ Součástí práva na rovné zacházení je právo nebýt diskriminován, tj. znevýhodněn pro některý ze zákonem chráněných důvodů. Obecným předpisem upravujícím zákaz diskriminace je antidiskriminační zákon. Kromě něj obsahuje právní řád také zvláštní úpravy práva na rovné zacházení pro specifické případy, jako jsou například spotřebitelské vztahy. Této problematice se věnuji v následujících částech.

C.1 Pravomoc ČTÚ na poli rovného zacházení

Dozorem nad dodržováním zákazu diskriminace spotřebitele na úseku poštovních služeb je podle ustanovení § 23 odst. 15 zákona o ochraně spotřebitele pověřen ČTÚ. V rámci této působnosti může prověřovat, zda se poskytovatel poštovních služeb nedopustil zakázané diskriminace, a tím nenaplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele. Za tento správní delikt může ČTÚ udělit peněžitou pokutu ve výši až 3.000.000,- Kč.¹² Posouzení otázky, zda pošta svým jednáním naplnila skutkovou podstatu uvedeného správního deliktu, tak náleží ČTÚ.

V případě, že jsou poštovní podmínky v rozporu se zákazem diskriminace dle zákona o ochraně spotřebitele, ČTÚ vyzve poštu, aby poštovní podmínky změnila.¹³ Vzhledem k tomu, že má karta přímý vliv na cenu a způsob poskytování některých základních služeb, považují podmínky jejího poskytování za součást poštovních podmínek. Je proto na ČTÚ, aby nejprve vyhodnotil, zda podmínky poskytování karty jsou v souladu se zákazem diskriminace spotřebitele a v případě, že dojde k negativnímu závěru, doporučil poště změnu poštovních podmínek.

C.2 Rovné zacházení dle zákona o poštovních službách

Podle ustanovení § 33 odst. 4 písm. a) zákona o poštovních službách je držitel poštovní licence povinen „zajistit, aby nedocházelo k neodůvodněnému zvýhodňování nebo znevýhodňování zájemců o základní služby, které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci“. Vedle toho je povinen také „sjednat ceny základních služeb, které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci, transparentně a nediskriminačně. Pokud za určitých podmínek sjedná cenu některé z těchto základních služeb specificky, je povinen za srovnatelných podmínek nabídnout každému takto sjednanou cenu“.¹⁴ Obě tyto povinnosti směřující k rovnému zacházení se však vztahují pouze na základní služby.

¹¹ srov. ustanovením čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění zákona č. 162/1998 Sb. (dále jen „Listina“)

¹² ustanovení § 24 odst. 14 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele

¹³ ustanovení § 6 odst. 4 zákona o poštovních službách

¹⁴ ustanovení § 33 odst. 7 zákona o poštovních službách

efektivní ochrany uživatelů poštovních služeb považují za nezbytné, aby podléhaly doзору ČTÚ také speciální ustanovení, která modifikují poštovní podmínky.²⁰

C.3 Rovné zacházení dle zákona o ochraně spotřebitele

Pošta je jako poskytovatel služeb spotřebitelům povinna dodržovat také zákaz diskriminace podle ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele.²¹ Diskriminaci spotřebitele se dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 3 As 49/2007-43, rozumí „*obchodní praktiky, které při srovnatelných transakcích nedůvodně zvýhodňují některé spotřebitele před jinými*“. Kritérii pro naplnění skutkové podstaty diskriminace podle ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele tak jsou **srovnatelnost situace a nedůvodnost rozlišování**.

Než přistoupím k posouzení těchto otázek, považuji za vhodné vymezit rozsah povinnosti nediskriminovat dle § 6 zákona o ochraně spotřebitele pro poskytovatele poštovních služeb. Zákaz diskriminace podle § 6 zákona o ochraně spotřebitele je obecným veřejnoprávním zákazem nerovného zacházení se spotřebiteli. Účel tohoto ustanovení je vymezit znaky skutkové podstaty diskriminace pro její veřejnoprávní sankcionování skrze správní delikt dle § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele.

Vedle tohoto zákazu diskriminace existuje v tomto případě také speciální úprava, která se vztahuje pouze na část služeb poskytovaných poštou, a to základní poštovní služby.²² Při poskytování všech ostatních služeb, tj. jiných než základních poštovních služeb ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o poštovních službách, je pošta povinna dodržovat zákaz diskriminace dle ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele.

Toto ustanovení však nepodává výčet konkrétních důvodů, na jejichž základě je zakázáno rozlišovat mezi spotřebiteli. Antidiskriminačním zákonem je však zakázáno znevýhodňovat spotřebitele pro jeho věk.²³

C.4 Rovné zacházení dle antidiskriminačního zákona

Antidiskriminační zákon upravuje právo na rovné zacházení ve vybraných oblastech života. Jednou z nich je i poskytování služeb.²⁴ Diskriminací se rozumí méně příznivé zacházení z některého z chráněných důvodů, jímž je, mimo jiné, věk.²⁵

²⁰ Problematice působnosti a pravomoci ČTÚ se blíže věnuji v kapitole C.4 *Pravomoc ČTÚ na poli rovného zacházení*.

²¹ srov. ustanovení 2 odst. 1 písm. a), b) a g) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů

²² viz ustanovení § 33 odst. 7 a 4 písm. a) zákona o poštovních službách

Této problematice se blíže věnuji v předešlé části C.22 *Rovné zacházení dle zákona*

²³ Otázce diskriminace ve smyslu antidiskriminačního zákona se věnuji v části C.4 *Rovné zacházení dle antidiskriminačního zákona*.

²⁴ ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona

²⁵ ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona

nezletilého³³ a v některých případech je oprávněn jednat za nezletilého pouze s předchozím souhlasem soudu,³⁴ zatímco v jiných případech není oprávněn jednat za nezletilého vůbec.³⁵

Důvodem stanovení věkové hranice bylo dle vyjádření pošty pro ČTÚ nemožnost osob mladších 15 let udělit souhlas se zpracováním osobních údajů. Takové odůvodnění považují s ohledem na výše uvedené za legitimní. Plošné uplatnění zákazu bez možnosti výjimek však považují za nepřiměřené, neboť v případě nezletilého mladšího 15 let by mohl souhlas se zpracováním osobních údajů udělit zákonný zástupce, případně samotný nezletilý se souhlasem zákonného zástupce. V případě nezletilých mladších 15 let by proto bylo na zákonném zástupci, aby posoudil dopad a vhodnost udělení souhlasu se zpracováním osobních údajů nezletilého.³⁶ Aby takové rozhodnutí mohli zodpovědně učinit, bylo by vhodné, stejně jako v případě osob starších 15 let, aby znali bližší rozsah poskytovaného souhlasu, tj. alespoň rámcové označení služeb a produktů, které by mohly být obchodními partnery pošty nabízeny. Navíc zákon přiznává míru svéprávnosti individuálně. Některé osoby proto mohou udělit platný souhlas i před dosažením 15 let věku.

Vzhledem k tomu, že poštou stanovené věkové omezení není přiměřené sledovanému cíli, **považují tuto praxi za diskriminační ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.**

Možnost nápravy současné situace, tj. zavedení nediskriminačních podmínek však generální ředitel považuje za neúměrně zatěžující vzhledem k počtu zákazníků, kteří by rozšířenou službu využili. Jinými slovy, náprava protiprávního stavu by pro poštu byla dle jejího tvrzení příliš nákladná. To však nijak nezhojuje současný protiprávní stav ani nijak neomezuje dotčené osoby, aby se domáhaly svých práv v soudním řízení, nebo podávaly podněty ČTÚ k sankcionování porušení povinnosti nediskriminovat spotřebitele.

Na argumentaci generálního ředitele lze nahlížet také jako na tvrzení, že cílem znevýhodnění osob mladších 15 let je efektivně hospodařit se svěřenými prostředky. Efektivní využití zdrojů lze v obecné rovině považovat za legitimní cíl ve smyslu § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona. Legitimnost účelu je však podmínkou nutnou, nikoliv dostatečnou. V případném řízení (ať už soudním, či správním) by proto bylo na poště, aby prokázala, nejen tvrdila, také nezbytnost a přiměřenost zvolených opatření. V tomto případě by pošta měla prokázat, v čem by spočívaly generálním ředitelem zmíněné „*neúměrné organizační a finanční dopady*“. V praktické rovině by totiž jedinou odlišností bylo, že žádost o kartu osoby mladší 15 let by podepisoval zákonný zástupce dítěte.

³³ ustanovení § 457 občanského zákoníku

³⁴ ustanovení § 461 občanského zákoníku

³⁵ ustanovení § 458 a § 459 občanského zákoníku

³⁶ ustanovení § 457 občanského zákoníku