Čj.: S 64/00-1660/00-210 V Brně dne 14. 11. 2000

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodl jako orgán příslušný podle § 11 zákona
č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 495/1992 Sb. a zákona č. 286/1993 Sb. ve správním řízení čj. S 64/00 zahájeném z vlastního podnětu dne 22. 9. 2000 podle § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), a § 12 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění, ve věci možného porušení § 9 odst. 3 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění, účastníkem řízení: Středočeská energetická a.s. se sídlem Praha 2, Vinohradská 8, PSČ: 120 21, IČ: 60193140,

t a k t o :

Správní řízení vedené s účastníkem řízení: Středočeská energetická a.s. se sídlem Praha 2, Vinohradská 8, PSČ: 120 21, IČ: 60193140, pro možné porušení § 9 odst. 3 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění, se dle § 30 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) **z a s t a v u j e**.

Odůvodnění

Dne 8. 8. 2000 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen ”úřad”) obdržel podnět pana Ing. Antonína Mandy, bytem S. K. Neumanna 227, Příbram VII, ve kterém byl upozorněn na možné zneužití monopolního postavení společností Středočeská energetická a.s. se sídlem Praha 2, Vinohradská 8, PSČ: 120 21, IČ: 60193140 (dále jen ”STE”). Jmenovaný ve svém podnětu uvedl, že je spolu se svou manželkou, Ing. Dagmar Mandovou, vlastníkem rekreační chaty v Kozárovicích 014. Ohledně tohoto odběrného místa měli uzavřenu s STE smlouvu na dodávky elektrické energie, dle které se provádělo vyúčtování a placení za dodávky elektřiny jednou za rok formou doplatku, tj. bez stanovení záloh. V prosinci 1999

obdrželi od STE dopis ”Upomínka o zaplacení zálohy na dodávku elektřiny”, ve kterém byli vyzýváni k zaplacení zálohy ve výši 360,-- Kč. Na tento dopis odpověděli, že s placením záloh nesouhlasí a STE má uvést právní důvod pro vyžadování placení záloh. Na to reagovala STE dopisem ze dne 13. 1. 2000, ve kterém uvedla, že zálohové platby jsou v souladu s platnou legislativou (zákon č. 222/1994 Sb.) a že žádá o zaplacení částky 360,-- Kč. Současně byla Ing. Mandová vyzvána k uzavření nové smlouvy, neboť zákon č. 222/1994 Sb. nepřebírá závazky vzniklé před 1. 1. 1995 a ruší platnost vyhlášky č. 140/1978 Sb., o dodávce elektřiny obyvatelstvu. V případě, že nebude uzavřena nová kupní smlouva, bude odběr elektřiny považován za odběr bez platné kupní smlouvy se všemi důsledky z toho vyplývajícími. V dopise ze dne 26. 1. 2000 Ing. Mandová uvedla, že nemá povinnost uzavřít novou kupní smlouvu a nemá v úmyslu měnit dosavadní způsob vyúčtování a placení dodávek elektrické energie. Dne 21. 2. 2000 vypovídá STE podle § 582 občanského zákoníku smlouvu o dodávce elektřiny s tím, že k 30. 6. 2000 dojde k ukončení dodávky elektřiny pro uvedené odběrné místo. Současně byla Ing. Mandová vyzvána k řešení nastalé situace dohodou. Dne 26. 6. 2000 byla stěžovatelem uhrazena požadovaná výše zálohy. Dne 4. 7. 2000 došlo k přerušení dodávek elektrické energie na výše uvedeném odběrném místě. Dodávka byla obnovena dne 7. 7. 2000, jakmile stěžovatel podepsal novou smlouvu.

STE na základě žádosti úřadu o vysvětlení uvedla, že smlouva na dodávku elektřiny byla uzavřena dne 8. 5. 1991, tj. za účinnosti vyhlášky č. 140/1978 Sb. Podle ustanovení § 15 odst. 1 této vyhlášky se platby za odebranou elektřinu uskutečňovaly jednak formou měsíčních záloh a jednak na základě vyúčtování podle odečtu spotřeby elektřiny. Obligatorní náležitostí smlouvy nebyl způsob placení, neboť ten byl stanoven kogentně přímo v právním předpise. Otázka placení záloh byla podle ustanovení § 15 odst. 3 citované vyhlášky svěřena do kompetence organizace spojů a neplacení záloh mohlo dle § 19 citované vyhlášky zakládat právní důvod pro přerušení, případně ukončení dodávky elektřiny. Dnem 1. 1. 1995 vešel v účinnost zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci (energetický zákon). Ten v § 15 odst. 2 písm. b) stanovil jako obligatorní náležitost smlouvy i ujednání o ceně a způsobu placení včetně záloh. STE na základě této skutečnosti řešila problém, jak sladit stávající smluvní vztah s novou právní úpravou. Proto v roce 1996 poprvé vyúčtovala Ing. Mandové, stejně jako ostatním odběratelům s rekreačním odběrem elektřiny, zálohu na odebranou elektřinu tak, jak to umožňovala dříve platná vyhláška a současný energetický zákon. Částku 360,-- Kč požadovala STE jako zálohu na dodávku elektřiny, což bylo v souladu jak s právním předpisem v době uzavření smluvního vztahu (§ 15 vyhlášky č. 140/1978 Sb.), tak i se zákonem č. 222/1994 Sb. Na základě soustavného neplacení vyúčtovaných záloh odběratelkou přistoupila STE k výše uvedeným opatřením.

Dne 22. 9. 2000 úřad zahájil s STE správní řízení pro možné porušení § 9 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže, které spatřoval v postupu STE při jednáních o změně smlouvy na dodávky elektrické energie uzavřené s Ing. Antonínem Mandou, bytem S. K. Neumanna 227, Příbram VII, ohledně odběrného místa Kozárovice 14, okr. Příbram.

Dne 18. 10. 2000 úřad vyslechl jako svědka Ing. Antonína Mandu. Svědek ve své výpovědi potvrdil správnost zaslaného podnětu. Dále uvedl, že od STE obdržel v minulosti nějaké dopisy, ve kterých byl vyzván, aby platil zálohu 4x ročně. Na tento dopis odpověděl, že nemá důvod měnit způsob placení, neboť mu vyhovuje. Svědek dále uvedl, že mu byl patrně spolu s upomínkou na zaplacení zálohy ze dne 2. 12. 1999 zaslán dopis nazvaný ”Kupní smlouva o dodávce elektřiny” (ve kterém STE vyzývá odběratele k uzavření nové Kupní smlouvy o dodávce elektřiny v termínu 30-ti dnů po obdržení tohoto oznámení; pokud se tak nestane, bude odběr elektřiny považován za odběr bez platné kupní smlouvy, což může

být důvodem pro přerušení dodávky elektřiny). K okolnostem přerušení dodávek elektřiny uvedl, že 4. 7. 2000, tj. po přerušení dodávek elektrické energie v Kozárovicích 014, jednal s Ing. Bergerem, vedoucím odboru obchodu rozvodného závodu Příbram, o obnovení dodávek, neboť měly být 2 dny volna. Ing. Berger jeho žádosti o obnovení dodávek nevyhověl, protože nebyla podepsána smlouva nová. Tato smlouva však nemohla být podepsána, protože bylo již po pracovní době a Ing. Berger odjížděl na dovolenou. Na základě dohody se dostavil dne 7. 7. 2000 v 6.30 hod (mimo úřední hodiny) do služebny v Březnici, kde podepsal novou smlouvu. Dodávka elektřiny byla obnovena téhož dne v cca 10 hod.

Dne 18. 10. 2000 se také konalo ústní jednání s účastníkem řízení. Při něm úřad specifikoval, co považuje za porušení § 9 odst. 3 zákona. Tím mělo být jednak vynucování zaplacení zálohy bez právního důvodu a ”nefairový” postup při změně smlouvy o dodávce elektrické energie vůči řadě odběratelů zásobovaných STE, rozvodný závod Příbram. Současně byl opraven údaj v dopise úřadu, kterým bylo zahájeno správní řízení, v tom smyslu, že smlouva na dodávku elektrické energie ohledně odběrného místa Kozárovice 14 byla uzavřena nikoliv s Ing. Antonínem Mandou, ale s jeho manželkou Ing. Dagmar Mandovou.

V rámci tohoto ústního jednání účastník řízení uvedl, že mu bývá v soudních řízeních s dlužníky vytýkáno, že za 5 let účinnosti nové právní úpravy nebyl schopen uvést právní vztahy s odběrateli do souladu s touto úpravou. Jednalo se zejména o smlouvy podobné té, kterou uzavřela Ing. Mandová, neboť tyto byly v evidentním rozporu s § 15 energetického zákona. S ohledem na to se STE snažila sladit tyto smlouvy s energetickým zákonem. Proto byly Ing. Mandové již od roku 1997 zálohy účtovány. Dle názoru účastníka to bylo v souladu jak se současnou právní úpravou, tak i právní úpravou dřívější (§ 15 vyhlášky č. 140/1978 Sb.), která stanovuje bez ohledu na ujednání stran způsob plateb, a to formou záloh a konečného vyúčtování. Dodavateli tak náleží právo stanovit pouze výši zálohy. Nesoulad smluv uzavřených za platnosti vyhlášky č. 140/1978 Sb. s platnou právní úpravou byl u většiny odběratelů řešen tak, že tito odběratelé buď uzavřeli novou smlouvu, nebo začali platit zálohy. Ing. Mandová však na žádné z těchto řešení nepřistoupila, proto jí byla zaslána dne 21. 2. 2000 výpověď ze smluvního vztahu. Dále účastník řízení uvedl, že kdyby pan Ing. Manda STE předem telefonicky upozornil, že chce jednat v záležitosti uzavření nové smlouvy, bylo by možné uzavřít novou smlouvu přímo v RZ Příbram, tj. již 4. 7. 2000. Na otázky úřadu účastník uvedl, že k předepsání záloh došlo u všech rekreačních objektů po nabytí účinnosti energetického zákona. Ve věci dopisu ”Kupní smlouva o dodávce elektřiny”, který obsahoval upozornění, že pokud nebude uzavřena nová smlouva v termínu 30 dnů po doručení, bude odběr elektřiny považován za odběr bez uzavřené smlouvy, což může být důvodem pro přerušení dodávky elektřiny, účastník uvedl, že byl rozesílán postupně všem rekreačním odběrům asi od roku 1997. Přitom vycházel z toho, že dosavadní smlouvy neobsahovaly náležitosti zákona č. 222/1994 Sb. a tento zákon neřešil v přechodných ustanoveních otázku platnosti smluvního vztahu vzniklého před účinností tohoto zákona. Pokud se však zákazník nedostavil k uzavření smlouvy, nedošlo k přerušení dodávek elektřiny. Ve výjimečných případech však došlo k přerušení dodávek v případě, že STE smlouvu vypověděla a odběratel odebíral elektřinu bez uzavřené smlouvy. Dodávky byly obnoveny po uzavření nové smlouvy bez vyúčtování poplatků za znovupřipojení.

Pro účely posouzení správnosti postupu STE z pohledu energetického zákona si úřad vyžádal stanovisko Státní energetické inspekce (SEI), která je dle § 38 odst. 1 a 2 orgánem příslušným pro posouzení, zda držitelé autorizace a odběratelé dodržují ustanovení citovaného zákona. Ze stanoviska SEI vyplynulo, že dodávku energie podle energetického

zákona je dodavatel povinen zajistit každému odběrateli, který splňuje zákonem stanovené podmínky. Dodávka se realizuje na základě smlouvy uzavřené mezi odběratelem a dodavatelem. Jedná se o smlouvu kupní, která obsahuje ”volná” ujednání vyplývající z obchodního či občanského zákoníku a další ujednání, jejichž výčet je upraven § 15 odst. 2 energetického zákona, přičemž se jedná o obligatorní náležitosti smlouvy. Mezi povinná ujednání také patří i otázka záloh, a to i v případě, že se oba smluvní partneři dohodnou na nulových zálohách. Dle názoru SEI je povinností dodavatele domoci se zákonnými prostředky příslušných úprav smluv. Ke sjednocení smluvních podmínek bylo optimální přistoupit bezprostředně po nabytí účinnosti nové právní úpravy, a to nejlépe zasláním dodatku ke smlouvě odběratelům. Dále SEI poukázala na to, že elektrická energie je zboží, které je zákazníkem odebíráno plynule bez omezení a vlivu ze strany dodavatele v průběhu celého odečtového období. Dodavatel tedy oprávněně uplatňuje požadavek na odpovídající zálohování spotřeby. Toto mohlo být realizováno podle dříve platné vyhlášky č. 140/1978 Sb. prostřednictvím organizace spojů a podle stávající úpravy přímo dodavatelem na základě obligatorních smluvních ustanovení. Postup STE vůči Ing. Mandové tak byl dle názoru SEI správný.

Dle § 9 odst. 3 zákona nesmí být monopolní nebo dominantní postavení soutěžitelem zneužíváno na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, ani na úkor veřejného zájmu. Dle § 9 odst. 1 zákona má soutěžitel na relevantním trhu monopolní postavení, když není vystaven soutěži vůbec, a dominantní postavení v případě, že není vystaven soutěži podstatné.

Z výše uvedeného vyplývá, že § 9 odst. 3 zákona dopadá na soutěžitele pouze tehdy, pokud se nalézá v monopolním či dominantním postavení na **relevantním trhu**. I když tento pojem není v zákoně definován, obecně lze říci, že za relevantní trh se pokládá místo, kde dochází ke střetu nabídky a poptávky v reálném čase. Věcně relevantní trh obvykle zahrnuje veškeré výrobky či služby, které spotřebitelé ohledně jejich vlastností, ceny a jejich předpokládaného účelu použití pokládají za zaměnitelné nebo zastupitelné. Po stránce geografické se relevantním trhem rozumí oblast, ve které zúčastnění podnikatelé nabízejí relevantní produkty nebo služby, ohledně kterých jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní, a která se odlišuje od sousedních oblastí znatelně jinými soutěžními podmínkami. Relevantní trh se z hlediska času zkoumá pouze v případě, když v konkrétním okamžiku nebo období jsou soutěžní podmínky výrazně jiné než v obdobích ostatních. Na základě uvedených zásad úřad vymezil relevantní trh po stránce věcné jako trh distribuce elektrické energie (tj. její dodávky konečnému spotřebiteli, příp. dalším prodejcům). Po stránce geografické považuje úřad za relevantní trh území, na kterém se nacházejí technické sítě dodavatele a které je vymezeno státní autorizací dle energetického zákona, tj. území bývalého Středočeského kraje. Na základě výše uvedeného vymezení trhu posoudil správní orgán postavení STE jako monopolní.

Dále úřad zkoumal, zda výše popsané jednání účastníka řízení představuje porušení § 9 odst. 3 zákona, tj. zda zneužil svého monopolního postavení na trhu na újmu soutěžitelů nebo spotřebitelů či na úkor veřejného zájmu. Při posuzování této otázky přihlédl k právní úpravě týkající se vzájemných práv a povinností dodavatele a odběratele elektrické energie.

Ve správním řízení bylo zjištěno, že STE dodává Ing. Mandové elektřinu již od roku 1991, tj. za účinnosti zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny, ve znění pozdějších předpisů (elektrisační zákon) a vyhlášky č. 140/1978 Sb. Dle § 15 odst. 1 citované vyhlášky odebranou elektřinu odběratel platí jednak formou měsíčních záloh, jednak na základě vyúčtování podle odečtu spotřeby. Výši záloh měl stanovit u nových odběrů dodavatel (§ 15 odst. 2 cit. vyhlášky) a v průběhu odběru organizace spojů podle skutečné spotřeby elektřiny v předchozích obdobích nebo na základě oznámení dodavatele v případě

připojení dalších elektrických spotřebičů (§15 odst. 3 cit. vyhlášky). V souvislosti se společenskými změnami v roce 1989 funkci organizace spojů při stanovování záloh převzal dodavatel.

S účinností do 1. 1. 1995 byly elektrisační zákon a citovaná vyhláška zrušeny zákonem č. 222/1994 Sb. Dle § 9 odst. 3 tohoto zákona držitel autorizace (tj. STE) je povinen za stanovených podmínek uzavřít s každou právnickou nebo fyzickou osobou smlouvu o dodávkách elektrické energie. Náležitostí smlouvy o dodávce elektrické energie je dle § 15 odst. 2 písm. b) energetického zákona ujednání o zálohách. V praxi jsou na základě smluvních ujednání stanovovány zálohy u nových odběratelů podle předpokládané výše spotřeby a u stávajících odběratelů podle skutečné spotřeby elektřiny v předcházejících obdobích.

STE vycházela z toho, že smlouvy uzavřené za účinnosti vyhlášky č. 140/1978 Sb., které neobsahují náležitosti dle současné právní úpravy, jsou neplatné, což je také případ smluv s odběrateli – majiteli rekreačních objektů. Energetický zákon totiž v přechodných ustanoveních nestanovil, jakým způsobem by se nesoulad obou právních úprav měl řešit. S ohledem na riziko neplatnosti smluv STE požádala odběratele o spolupráci při uzavření nové smlouvy (dopis ”Kupní smlouva o dodávce elektřiny”). Současně předepsala zálohy na dodávky elektřiny. Pokud ani po opakovaných výzvách nedošlo k uzavření nové smlouvy nebo k placení záloh, rozhodla se STE dosavadní smlouvy dle § 582 občanského zákoníku vypovědět.

Pokud jde o vypovězení smlouvy o dodávce elektřiny ze strany STE, jedná se dle názoru úřadu o legitimní krok držitele autorizace, a to zejména v případech, kdy tato osoba vyvinula dostatečnou snahu o úpravu smluv dohodou, ať už je důvodem tohoto kroku nesoulad smlouvy s novou právní úpravou či skutečnost, že stávající smluvní podmínky z určitých důvodů dodavateli nevyhovují. Z pohledu zákona o ochraně hospodářské soutěže však nesmí být při zavírání smlouvy nový odběratel zbytečně zatěžován a samozřejmě nové smluvní podmínky nesmí být nepřiměřené ve smyslu § 9 odst. 3 písm. a) zákona. Pokud došlo vypovězení smlouvy a odběratel neuzavřel smlouvu novou, po uplynutí výpovědní lhůty lze další odběr elektřiny označit za neoprávněný ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) energetického zákona. Dodavatel v takovém případě může dodávky dle § 9 odst. 4 písm. f) energetického zákona přerušit. V daném případě bylo zjištěno, že odběratelé měli dostatek prostoru na uzavření smlouvy nové ještě před vypovězením smluv původních. Pokud této možnosti nevyužili, došlo nejprve k vypovězení smlouvy s tím, že odběratelům byla dáno možnost uzavřít smlouvy nové. Teprve poté došlo k přerušení dodávek. Nebylo ani zjištěno, že by odběratelé byli zatěžováni nadbytečnými náklady, např. poplatkem za znovupřipojení.

Ve vztahu k jednostrannému předepsání záloh po 1. 1. 1995 odběratelům, kteří uzavřeli smlouvy před tímto datem, se úřad nejprve zabýval posouzením vztahu bývalé a současné právní úpravy s ohledem na smlouvy uzavřené ještě za účinnosti vyhlášky č. 140/1978 Sb. V obdobných případech je obvyklé, že zákon sám stanoví, že od účinnosti nové právní úpravy se i právní vztahy vzniklé podle zrušené právní normy řídí právní úpravou novou, avšak vznik právních vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní normy a právní nároky, které z těchto vztahů vznikly, se řídí zrušenou právní normou (tzv. nepravá retroaktivita). Výslovné ustanovení zákona v tomto ohledu chybí, a proto s ohledem na právní jistotu stran a s ní související obecnou zásadou nepřípustnosti zpětného působení právních norem (tzv. pravá retroaktivita), pokud není prolomena výslovným pozitivním ustanovením, by se dle názoru úřadu měla nová právní úprava vztahovat pouze na vztahy vzniklé za její účinnosti. Z tohoto důvodu nelze označit výše uvedené smlouvy za neplatné pro rozpor se současnou právní úpravou (konkr. z důvodu absence obligatorních náležitostí). V souvislosti

s tímto závěrem lze označit jednání STE ve věci stanovení záloh jako postup v souladu s citovanou vyhláškou.

Je třeba poznamenat, že pokud by úřad vyšel z názoru účastníka řízení, že smlouvy uzavřené za účinnosti vyhlášky č. 140/1978 Sb. jsou neplatné, nebylo by možno postup STE, pokud jde o jednostranné stanovení záloh, považovat za zcela správný. K tomto byla oprávněna za účinnosti původní právní úpravy (viz výše), avšak podle nového energetického zákona k tomu mělo dojít na základě předchozí dohody obou smluvních stran. Z tohoto důvodu by v takovém případě měla STE nejprve příslušným způsobem změnit obsah smlouvy s odběrateli a teprve poté zálohy předepsat. Na druhé straně placení záloh ve výši odpovídající předpokládané spotřebě by nepředstavovalo nepřiměřenou podmínkou, kterou si dodavatel kladl pro realizaci dodávek elektřiny. Kromě toho záměrem STE bylo, aby předepsáním
a zaplacením zálohy v podstatě došlo ke konkludentní změně smlouvy, která má řešit nesoulad plynoucí z rozdílů v obou právních úpravách.

Při posuzování tohoto případu vycházel úřad ze zásady, že pokud daný subjekt jedná plně v souladu s dispozicemi předpisů, které přímo upravují vztahy mezi dodavateli a odběrateli elektrické energie, pak takové jednání nemůže mít za následek porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Naopak platí, že ne každé vybočení z jejich rámce představuje porušení citovaného zákona. V daném případě má úřad za to, že účastník jednal v souladu s těmito předpisy, a tak nedošlo ani ke zneužití monopolního postavení ze strany STE. Je třeba poznamenat, že v případě neplatnosti smluv v důsledku přijetí nové právní úpravy by se sice účastník dopustil určitého pochybení, jednalo by se však ve své podstatě o pochybení procedurální, protože účastník by však mohl stejného cíle (tj. hrazení záloh ze strany dodavatele) dosáhnout jiným způsobem (změnou smluv, jak je uvedeno výše). Z tohoto důvodu by nevznikla újma spotřebitelům ve smyslu § 9 odst. 3 zákona, a tak jednání účastníka řízení by nebylo možno ani v tomto případě označit za zneužití monopolního postavení.
Na základě uvedených skutečností úřad správní řízení ve smyslu § 30 správního řádu zastavil, neboť odpadl důvod řízení.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí je možno podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže - I. výkonného odboru. Podání rozkladu má odkladný účinek.

Ing. Jana Konopiská
pověřená řízením I. výkonného odboru

Toto rozhodnutí obdrží: Středočeská energetická a.s., Praha 2, Vinohradská 8, PSČ: 120 21,