



UOHSX00HHY0Y

Spisová značka: ÚOHS-D0125/2023/DP
Číslo jednací: ÚOHS-15962/2023/871

Vyřizuje:
Kubinová

Brno 27. 4. 2023

Sdělení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Vážený pane předsedo,

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) obdržel od Svazu měst a obcí České republiky (dále též „**SMO ČR**“) žádost o odborné stanovisko týkající se vzorové smlouvy o spolupráci při zajištění zpětného odběru a zařazení místa zpětného odběru do obecního systému odpadového hospodářství nastaveného obcí (dále též „**smlouva o spolupráci**“), jejíž součástí jsou nově připravené všeobecné obchodní podmínky (dále též „**VOP**“) společnosti EKO-KOM, a.s., IČO 25134701 (dále též „**EKO-KOM**“), které nahrazují dosavadní části smluvních ujednání obsažených v dosavadních uzavřených smlouvách.

V úvodu žádosti uvádíte, že společnost EKO-KOM informovala SMO ČR o tom, že výše uvedenou vzorovou smlouvu o spolupráci včetně VOP zaslala Úřadu k posouzení. Doplnujete, že SMO ČR byl přizván k připomínkování těchto dokumentů a že v návaznosti na nejistoty a obavy sdělené municipalitami vyjádřil nejistotu nad zvolením vhodné formy úpravy části smluvních ujednání formou VOP, jež podléhají možnosti jednostranné změny ze strany společnosti EKO-KOM. V případě nesouhlasu s touto změnou mají obce sice možnost smlouvu o spolupráci vypovědět, avšak v takovém případě přijdou o finanční příspěvky na sběr a třídění odpadu, aniž by je mohly získat spoluprací s jiným subjektem, neboť společnost EKO-KOM je dosud jedinou autorizovanou obalovou společností (dále též „**AOS**“) na území České republiky (dále též „**ČR**“). Obce tudíž dle Vašeho vyjádření mají obavy, že i v případě, že by nebyly zcela v souladu s nastavením VOP, nezbylo by jim, než i přes jakékoliv výhrady setrvat ve smluvním vztahu se společností EKO-KOM.

S ohledem na výše uvedené žádáte Úřad o odborné stanovisko, zda je výše popsáný způsob nastavení smluvních ujednání včetně VOP v souladu se zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**zákon o ochraně hospodářské soutěže**“).

Úřad předně uvádí, že jeho působnost upravuje zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, a dále zejména již zmiňovaný zákon

o ochraně hospodářské soutěže. Úřad na základě výše uvedených právních předpisů vykonává svou působnost v souvislosti s ochranou hospodářské soutěže proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení soutěžitelů, spojením soutěžitelů či orgány státní správy při výkonu státní správy, orgány územní samosprávy při výkonu samosprávy a při přeneseném výkonu státní správy a orgány zájmové samosprávy při přeneseném výkonu státní správy. Ke kontrole jiných forem narušení hospodářské soutěže Úřad oprávněn není, neboť k tomu nemá potřebné zákonné zmocnění.

S ohledem na postavení společnosti EKO-KOM považuje Úřad za důležité zopakovat obecnou notorietu, že není zakázána existence dominantního postavení soutěžitele jako takového, ale až jednání naplňující pojmové znaky skutkové podstaty zneužití tohoto postavení. Soutěžní právo nicméně reflektuje specifickou situaci na trhu v případě existence subjektu v dominantním postavení tím, že tento subjekt má zvláštní odpovědnost neporušovat svými jednostrannými kroky fungující soutěž nebo nebránit jejímu vzniku či rozvoji (tam, kde na trhu doposud účinná soutěž neexistovala či existovala jen v omezené míře). V důsledku této zvláštní odpovědnosti je tak subjektu v dominantním postavení zakázáno širší spektrum jednání v hospodářské soutěži, než je tomu u ostatních (tj. nedominantních) účastníků trhu. Nicméně ani soutěžitele, který zaujímá dominantní postavení, nelze zbavit práva dbát ochrany svých obchodních zájmů; takovému subjektu musí být dáno právo použít k ochraně obchodních zájmů všech rozumných kroků, které jsou k jejich ochraně vhodné.

Ke vzorové smlouvě o spolupráci včetně VOP, předložené Úřadu společností EKO-KOM, sděluje Úřad následující.

Navržené změny smluvní dokumentace považuje Úřad za formální a navazující na legislativní změny (byť vychází především z podání společnosti EKO-KOM, neboť se v současné době nejeví potřebné tato fakta detailně ověřovat). Úřad tyto změny pokládá za přiměřené a odůvodněné; žádnou z nově sjednaných smluvních podmínek neshledává ve zřejmém nepoměru k poskytovanému plnění.

Co se týče formální změny, tj. rozdělení smluvní dokumentace na samotnou smlouvu a obchodní podmínky, uvádí Úřad, že vzhledem k velkému počtu smluvních partnerů je taková změna pochopitelná a ospravedlnitelná. Obchodní podmínky jako takové jsou běžnou součástí smluvních vztahů v podnikatelské praxi. Za jejich nejvýznamnější přednost je třeba považovat celkové zjednodušení smluvních vztahů, neboť značná část obsahu smlouvy je vyčleněna do obchodních podmínek, které jsou pro všechny stejné. Úřad však podotýká, že ze strany společnosti EKO-KOM, jakožto navrhovatele obchodních podmínek, nesmí absentovat vůle na vyváženost smluvního vztahu, a to i v případě budoucích změn smluvních podmínek. Tato vyváženost se Úřadu jeví jako podstatná i z důvodu, že obce mají omezenou možnost, jak od výrobců (tj. osob uvádějících na trh nebo do oběhu obaly) získat úhradu nákladů spojených s tříděním a využitím obalových odpadů (většina výrobců totiž své povinnosti stanovené zákonem o obalech¹ plní prostřednictvím AOS, tj. společnosti EKO-KOM); obce jsou přitom rovněž limitovány svou zákonnou povinností nakládat s majetkem s péčí řádného hospodáře, a i proto je žádoucí, aby spolupráci s AOS nebyly nuceny odmítat z důvodu nepřiměřených podmínek (k tomu viz podrobněji níže).

¹ Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o obalech“).

Úřad uzavírá, že následná praxe může ukázat, že některá ustanovení nové smluvní dokumentace jsou problematická a činí v praxi potíže a na Úřad se obrátí obce s podněty ve věci možného zneužití dominantního postavení společností EKO-KOM. V takovém případě by Úřad provedl podrobnou analýzu smluvní dokumentace, případně si vyžádal další informace a podklady a přehodnotil či doplnil svá dosavadní stanoviska.

Nad rámec výše uvedeného připojuje Úřad své vyjádření k Vašemu sdělení, že pokud obce nechtějí přijít o finanční úhradu sběru a třídění odpadu z obalů, nemají jinou možnost než spolupracovat se společností EKO-KOM, neboť na trhu nepůsobí žádná další AOS.

Zákon o obalech předpokládá možnost existence více AOS. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že předpokladem předmětného modelu je plošné pokrytí zajišťování zpětného odběru po celé ČR v souladu s § 10 zákona o obalech, tedy že všechny AOS mají uzavřeny smlouvy o zajištění zpětného odběru s většinou obcí na území ČR (minimálně 90 %)². Obec může uzavřít smlouvu o zajištění zpětného odběru a využití odpadů z obalů pouze s částí AOS působících v ČR, avšak v takovém případě mají jednotlivé AOS, s nimiž má obec uzavřenou smlouvu, povinnost této obci zaplatit jen do výše svého skutečného podílu na trhu.³ Jinými slovy, pokud by v ČR působilo více AOS, jsou obce zákonem o obalech motivovány k tomu, aby uzavřely smlouvu s každou z nich, protože v opačném případě budou přicházet o část odměny na zajištění sběru a třídění odpadu z obalů. Z pohledu Úřadu je tak vyvážený smluvní vztah mezi AOS a obcí spíše záležitostí správně nastavené regulace než otázkou soutěžního práva; v případě existence více AOS lze totiž předpokládat, že dominantní postavení bude zaujímat max. jedna z nich, avšak obce budou potřebovat (za účelem získání odměny v plné výši) mít uzavřené smlouvy se všemi AOS, tj. i s těmi, které z důvodu absence dominantního postavení nebudou podléhat doзору Úřadu.

Úřad dále konstatuje, že pluralita soutěžitelů je v hospodářské soutěži obecně žádoucí a vítaná. Pokud však jde o oblast zajištění plnění povinností zpětného odběru a využití odpadů z obalů, je třeba přihlídnout k tomu, že se jedná o uměle vytvořené kvazi tržní prostředí, které vyžaduje zvýšenou míru regulace, neboť – na rozdíl od obvyklých trhů založených na expanzi a zvyšování odbytu – tato oblast přirozeně tenduje k minimalizaci aktivit „soutěžitele“, pro něž je nejvýhodnější co možná nejvíce limitovat objem odpadu, který by měl sesbírat, aby naplnil své kvótní povinnosti vyplývající z příslušných předpisů a udělené autorizace.

V návaznosti na výše uvedené lze poukázat také na to, že pro udělení autorizace dle zákona o obalech musí žadatel splňovat všechny zákonem o obalech stanovené podmínky, jinak jeho žádosti nelze vyhovět. Tento postup je v souladu s názorem Městského soudu v Praze, který v rozsudku č. j. 3A 101/2015 - 186 ze dne 22. 2. 2019 uvedl, že *k rozšíření počtu AOS nemůže dojít přehlížením nedostatků v žádosti a projektu žadatele [...] a jeho nepřipraveností, zejména nelze akceptovat přehlížení nedostatečného finančního krytí či zajištění sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů. Do doby, než některá z akciových společností k tomu vybavených splní náročné a striktní zákonné podmínky pro udělení autorizace k zajišťování sdruženého plnění podle ust. § 17 zákona o obalech, je nutno přijmout existenci pouze takového subjektu, který zákonné*

² Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 545/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**důvodová zpráva k zákonu č. 545/2020 Sb.**“), k bodu 63.

³ Srov. § 21b odst. 4 zákona o obalech a důvodovou zprávu k zákonu č. 545/2020 Sb., k bodu 63.

podmínky již splnil, i kdyby se jednalo prozatím o jedinou AOS operující na trhu a budící tak ve skutečnosti pouze zdání jakéhosi „výsadního“ postavení.

Závěrem Úřad uvádí, že závazná právní stanoviska sděluje pouze v pravomocných rozhodnutích vydaných po provedeném správním řízení. Toto jeho stanovisko má výhradně informativní povahu a Úřad jej vydává pouze za účelem zvýšení právní jistoty v oblasti s velkým počtem dotčených subjektů, zde obcí a systému zpětného odběru obalových odpadů.

Děkujeme Vám za projevenou důvěru, s níž jste se na Úřad v dané věci obrátil.

S pozdravem

Ing. Pavel Breinek, Ph.D.

vedoucí

Oddělení dominance a vertikálních dohod – výroba

Obdrží:

Vážený pan

Mgr. František Lukl, MPA, předseda

Svaz měst a obcí České republiky

5. května 1640/65

140 00 Praha 4