



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

40629/2017-MZE-15162



000275012982

ÚTVAR: Odbor dozoru a regulace vodárenství
ČÍSLO ÚTVARU: 15160

Dle rozdělovníku

VÁŠ DOPIS ZN.:
ZE DNE:

SPISOVÁ ZN.: 10KC14289/2017-15162
NAŠE ČJ.: 40629/2017-MZE-15162

VYŘIZUJE: Ing. Jana Pultarová
TELEFON: 221812024
E-MAIL: Jana.Pultarova@mze.cz
ID DS: yphaax8

ADRESA: Těšnov 65/17, Nové Město, 110 00 Praha 1

DATUM: 7. 8. 2017

Vyjádření k Vašemu podání

Vážený [REDAKCE]

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“) jako příslušný orgán veřejné správy vodovodů a kanalizací podle § 25 písm. d) zákona číslo 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „ZVK“), v jehož působnosti je podle § 29 odst. 2 cit. zákona regulace oboru vodovodů a kanalizací, ochrana spotřebitelů a podpora volné hospodářské soutěže v prostředí přirozeného monopolu tohoto oboru, k uspokojování požadavků na dodávku pitné vody, odvádění a čištění odpadních vod včetně nákladů, zajištění dohledu nad zpracováním a plněním plánů financování obnovy vodovodů a kanalizací (dále jen „VaK“) a poskytování objektivních informací z oboru VaK veřejnosti, obdrželo Vaši žádost o vyjádření k zaslanému formuláři smlouvy o dodávce vody a odvádění odpadních vod.

Z Vašeho podání je zřejmé, že předmětnou smlouvu vnímáte pro Vás jako nevýhodnou. Mimo jiné poukazujete na absenci smluvního ujednání podle § 16 odst. 3 ZVK, problematiku vyúčtování záloh plateb za vodné a stočné a absenci konkrétních hodnot ukazatelů jakosti pitné vody. Dotazujete se, jak máte postupovat, abyste dosáhl oboustranně vyrovnané smlouvy s poskytovatelem služby, jak přimět dodavatele, „*aby jednal s rozumem a vzal v potaz Vaše výhrady a jednal s Vámi jako s partnerem*“. Dále se dotazujete, jaké mohou být následky, pokud smlouvu nepodepíšete, a na koho se můžete obrátit o pomoc kromě soudu.

K uvedenému podání Vám sdělujeme následující.

Vlastník vodovodu nebo kanalizace pro veřejnou potřebu, popřípadě jeho provozovatel, pokud je vlastníkem zmocněn, je povinen s odběratelem uzavřít písemnou smlouvu o dodávce vody nebo odvádění odpadních vod.

Povinnost vlastníka nebo kanalizace uzavřít písemnou smlouvu o dodávce vody nebo odvádění odpadních vod s odběratelem byla stanovena § 8 odst. 5 ZVK, který nabyl účinnosti 1. ledna 2002. Lhůta pro splnění této povinnosti byla ZVK stanovena nejpozději do 31. 12. 2003.

Pro doplnění MZe uvádí, že do této doby nebyl zákonem smluvní vztah mezi odběratelem a poskytovatelem služby na dodávku pitné vody, odvádění a čištění odpadních vod vyžadován či jiným způsobem upraven.

Odběratelskou smlouvu je třeba obecně vnímat jako vyvážený, srozumitelný a transparentní smluvní vztah. Měl by to být dokument, který upravuje práva a povinnosti obou smluvních stran. Současně je nutno zdůraznit, že poskytování služby dodávky pitné vody a odvádění odpadních vod je specifickou službou poskytovanou v prostředí přirozeného monopolu v oboru vodovodů a kanalizací. Dále je nutno zdůraznit, že v tomto případě se jedná o tzv. adhezní smlouvu – podrobněji viz dále.

Zákonem upravené požadavky na obsah odběratelské smlouvy ve vztahu k problematice ochrany odběratele se od r. 2002 postupně vyvíjejí.

Zákonem č. 275/2013 Sb., kterým byl novelizován ZVK, byly s účinností od 1. ledna 2014 stanoveny minimální obsahové náležitosti smlouvy o dodávce pitné vody a smlouvy o odvádění odpadních vod nebo smlouvy o odvádění a čištění odpadní vody. Ty jsou uvedeny v § 8 odst. 16 a odst. 17 ZVK ve znění platném v současné době následovně.

Podle § 8 odst. 16 ZVK smlouva o dodávce pitné vody odběrateli musí obsahovat alespoň předmět smlouvy, smluvní strany, vlastníka a provozovatele vodovodu, vlastníka přípojky a připojené stavby nebo pozemku s určením místa, počet trvale připojených osob, stanovení podmínek dodávky, limity množství dodávaného a množství určujícího kapacitu vodoměru nebo profil přípojky, tlakové poměry v místě přípojky (maximální a minimální), ukazatele jakosti (minimálně hodnoty obsahu vápníku, hořčíku a dusičnanů), způsob stanovení ceny a jejího vyhlášení, způsob fakturace a způsob plateb, možnost změn a doba platnosti této smlouvy.

Podle § 8 odst. 17 ZVK smlouva o odvádění odpadní vody odběrateli, nebo smlouva o odvádění a čištění odpadní vody odběrateli musí obsahovat alespoň předmět smlouvy, smluvní strany, vlastníka a provozovatele kanalizace, vlastníka přípojky a připojené stavby nebo pozemku s určením místa, počet trvale připojených osob, stanovení podmínek odvádění nebo odvádění a čištění (limity množství, způsob stanovení množství, limity znečištění), způsob stanovení ceny a jejího vyhlášení, fakturace záloh a způsob plateb, možnost změn a doba platnosti této smlouvy.

Smlouvy uzavřené mezi vlastníkem, popřípadě provozovatelem vodovodu nebo kanalizace, a odběratelem uzavřené před 1. 1. 2014 (tedy před účinností zákona č. 275/2013 Sb.) musí být uvedeny do souladu s ustanovením § 8 odst. 16 a 17 ZVK nejpozději do 1. ledna 2024.

MZe konstatuje, že pokud vlastník či zmocněný provozovatel vodovodu nebo kanalizace přistupuje k aktualizaci smluvních vztahů s odběrateli již v současné době, lze to vnímat jako příklad dobré praxe, protože se ukazuje, že v řadě případů jsou původní smlouvy často po obsahové stránce nedostatečné.

Smlouvy s odběrateli mají charakter tzv. adhezních smluv podle § 1798 a násl. občanského zákoníku. Jedná se o smlouvy, jejichž základní podmínky byly určeny jednou ze smluvních stran nebo podle jejich pokynů, aniž slabší strana měla skutečnou příležitost obsah těchto základních podmínek ovlivnit. V těchto smluvních vztazích se uplatňuje zvláštní ochrana slabší smluvní strany (odběratele) ve vztahu k odkazům na obchodní podmínky, čitelnosti a srozumitelnosti doložek a doložkám zvláště nevýhodným bez rozumného důvodu. Takové doložky jsou potom neplatné, pokud se odběratel jejich neplatnosti dovolá.

Zákaz diskriminace podle ustanovení § 36 odst. 2 ZVK se vztahuje na samotné jednání provozovatele s odběratelem a rovněž na obsah smluvního vztahu. Zákon zde tímto způsobem vyrovnává nestejně silné postavení odběratele a vlastníka, respektive provozovatele při vstupu do smluvního vztahu. Vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud byl k uzavírání smluv s odběrateli zmocněn, nesmí při uzavírání smlouvy podle § 8 odst. 6 jednat v rozporu s dobrými mravy, zejména nesmí odběratele diskriminovat.

Při uzavírání smlouvy podle § 8 odst. 6 ZVK platí obecná ustanovení o právním jednání obsažená v novém občanském zákoníku. Účastníci by měli dbát, aby při úpravě smluvních vztahů bylo odstraněno vše, co by mohlo vést ke vzniku sporů.

Dobré mravy jsou zde uváděny jako zákaz diskriminace. Za diskriminaci lze považovat každé jednání ze strany vlastníka nebo provozovatele, jež bude nad rámec stanovený zákonem ukládat povinnosti odběrateli, který s nimi nebude souhlasit, nebo nebude mít možnost se k nim vyjádřit či dosáhnout jejich změny.

Pokud tedy odběratel při předložení návrhu smlouvy podle § 8 odst. 6 ZVK nebude s některými ustanoveními souhlasit, je vlastník či provozovatel povinen o sporných ustanoveních s odběratelem jednat. Toto ustanovení však nelze vnímat tak, že druhá strana je povinna akceptovat návrh protistrany, který nevyplývá z platné právní úpravy.

Vlastník či provozovatel však nesmí při jednání uplatňovat své nadřazené postavení a nesmí činit úkony, ze kterých by jeho nadřazené postavení vyplývalo. Například lze považovat za diskriminující, pokud vlastník či provozovatel rozešle poštou návrhy smluv jednotlivým odběratelům se lhůtou, do které mají odeslat zpět podepsané smlouvy, a s nesplněním tohoto požadavku spojit nějaká opatření, která by byla na úkor odběratele. Odběrateli musí být vždy dána možnost se ke smlouvě vyjádřit a případně požadovat vysvětlení jednotlivých ustanovení či jejich změnu.

Pokud se vlastník nebo provozovatel vodovodu nebo kanalizace dopustí protiprávního jednání tím, že neuzavře písemnou smlouvu s odběratelem, může mu být podle ZVK uložena pokuta. MZe současně poznamenává, že pokud se vlastník nebo provozovatel o uzavření smlouvy prokazatelně snaží a jeho snahu zmaří druhá strana, nelze tuto skutečnost považovat za protiprávní jednání vlastníka či provozovatele, ale bude nezbytné tuto věc posuzovat spíše jako odběr vody či odvádění odpadních vod bez uzavřené smlouvy odběratelem. V takovém případě by bylo možno uložit pokutu za přestupek odběrateli.

V podnětu poukazujete na absenci povinností uložených provozovateli v § 16 odst. 3 ZVK v předmětné smlouvě. MZe Vám sděluje, že znění tohoto ustanovení bylo upraveno novelou ZVK s účinností od 1. ledna 2014. Jeho smyslem bylo upřesnění povinností provozovatele vůči odběrateli při výměně fakturačního vodoměru a předcházení možným sporům.

V článku VIII. Další práva a povinnosti smluvních stran odstavci 5 předmětné smlouvy se uvádí, že *„provozovatel může vodoměr kdykoli opravit nebo vyměnit. Odběratel je povinen tyto činnosti umožnit a v případě potřeby poskytnout potřebnou součinnost. Odběratel nebo jím pověřená osoba mají právo být při výměně vodoměru přítomni a ověřit si stav vodoměru a neporušenost plomb. Pokud tohoto svého práva odběratel nevyužije, nemůže později provedení těchto úkonů zpochybňovat.“*

Smyslem tohoto ustanovení je zjevně možnost vyměnit vodoměr kdykoli, tedy i mimo termín konce platnosti úředního ověření vodoměru (cejchu), pokud to například vyžadují technické, organizační změny ze strany provozovatele či potřeba výměny vodoměru vyvolaná reklamací ze strany odběratele. Jakýkoli jiný výklad tohoto článku by MZe považovalo za absurdní.

Absenci uvedení povinnosti ohlásit výměnu vodoměru alespoň 15 dní předem současně s vymezením času v rozsahu maximálně 3 hodin v souladu s ustanovením § 16 odst. 3 ZVK v předmětné smlouvě MZe neshledává jako rozpor se ZVK.

Provozovatel musí vždy postupovat podle ZVK, a to i v případech neupravených v odběratelské smlouvě. Kompletní přepisování povinností vyplývajících z právních předpisů do smluv je z uvedeného důvodu nadbytečné. Odmítnutí tohoto Vašeho návrhu ze strany provozovatele tak není možno považovat ani za porušení právních předpisů, ani za diskriminaci odběratele.

V předložené smlouvě je uvedeno několik možností úhrad faktur a záloh za vodné a stočné. V případě zálohových plateb, na které poukazujete, je nepochybné, že v praxi nelze přesně stanovit výši záloh tak, aby nedocházelo při poskytování služby dodávky pitné vody a odvádění a čištění odpadních vod k přeplatkům nebo nedoplatkům. S ohledem na předcházející fakturační období lze však spotřebu vody předpovídat a tomu adekvátně přizpůsobit výši zálohových plateb. Je v zájmu odběratelů i poskytovatele služby, aby postupoval tímto způsobem a v případě zjištěných rozdílů umožnil pružně změnu výše záloh nastavit. Z uvedeného důvodu ale není praktické, není-li k tomu jiný důvod, aby výše záloh byla uváděna ve vlastní smlouvě, neboť při každé změně je pak nutno uzavírat smlouvy nové nebo alespoň dodatky ke smlouvě původní. Uvedení dohodnuté výše záloh ve smlouvě ale principiálně možné je.

MZe dále sděluje, že tvrzení o zadržování přeplatků ze strany provozovatele nebylo ničím doloženo. Pokud by k němu docházelo, doporučuje MZe písemně vyzvat provozovatele, aby respektoval rovnoprávný vztah smluvních stran vyplývající ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Současně MZe uvádí, že podle § 1958 odst. 1 tohoto zákona platí, že pokud lhůta pro finanční vyrovnání je uvedena ve smlouvě (či stanovena jiným způsobem), je dlužník povinen plnit i bez vyzvání věřitele. Podle § 1958 odst. 2 téhož zákona, neujedná-li strany, kdy má dlužník splatit dluh, může věřitel požadovat plnění ihned a dlužník je poté povinen plnit bez zbytečného odkladu. Současně je zřejmé, že uvedená ustanovení platí stejným způsobem pro obě strany.

K předloženému vzoru odběratelské smlouvy MZe zastává názor, že způsob vzájemného vypořádání plateb mezi provozovatelem a odběratelem v předložené smlouvě není dostatečně upraven a může vést ke sporům a nedorozuměním. MZe proto doporučuje do smlouvy doplnit termín vypořádání přeplatků odběratele, který bude při zachování zákazu diskriminace odpovídat v přiměřené míře termínu pro vypořádání nedoplatků. MZe však upozorňuje, že na základě výše citovaného § 1958 je zřejmé, že neuvedení tohoto termínu ve smlouvě je ve skutečnosti přísnější úpravou vůči oběma stranám a nelze ji považovat za nezákonnou.

S odkazem na výše uvedené MZe uvádí, že ZVK nevyklučuje, aby odběratel předložil poskytovateli služby dodávky pitné vody a odvádění odpadních vod vlastní návrh znění odběratelské smlouvy nebo její části včetně důvodů, proč určitou úpravu navrhuje, případně doložil nedostatky, které se svým návrhem snaží odstranit, a požadoval písemnou reakci na jeho návrh (např. zdůvodnění odmítnutí takového návrhu nebo vyjádření neochoty určitou problematiku řešit). MZe v těchto případech doporučuje výhradně písemnou (průkaznou) formu komunikace.

MZe uvádí, že provozovatel a odběratel jsou povinni vynaložit přiměřené úsilí na uzavření smlouvy. To však neznamená, že jedna nebo druhá smluvní strana je povinna akceptovat bez dalšího návrh protistrany, který nevyplývá z platné právní úpravy nebo který neřeší zásadní otázky vyplývající ze smlouvy. Naopak bezdůvodné trvání na přijetí vlastního návrhu může ve vztahu k uvedenému být považováno za obstrukční jednání.

Pokud máte platnou odběratelskou smlouvu, kterou dodržujete, a provozovatel Vám překládá nový návrh odběratelské smlouvy, není možné podpis nového návrhu smlouvy vymáhat pod pohrůzkou sankcí nebo smluvních pokut. Bezdůvodné odmítní podpisu smlouvy, ve které provozovatel zohledňuje požadavky, které na něho kladou právní předpisy, může být však důvodem k výpovědi původní smlouvy.

MZe dále konstatuje, že v případě, kdy odběratel odebírá vodu z veřejného vodovodu nebo vypouští odpadní vody bez řádně podepsané odběratelské smlouvy, jedná se o neoprávněný odběr podle § 10 odst. 1 písm. b) ZVK, respektive § 10 odst. 2 písm. a) ZVK. Při neoprávněném odběru je provozovatel v souladu s ustanovením § 9 odst. 6 písm. f) ZVK oprávněn přerušit nebo omezit dodávku vody nebo odvádění odpadních vod odběrateli do doby, než pomine důvod přerušování nebo omezení.

K otázce týkající se smluvních pokut MZe uvádí, že uplatnění smluvních pokut je plně v souladu se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Smluvní pokuta slouží k zajištění určité hodnoty (např. újmy, která by mohla vzniknout nedodržením smluvní povinnosti). Smluvní pokuty je možno dohodnout i oboustranně. Důležité pro uplatnění smluvní pokuty je prokázání porušení smluvní povinnosti. Z tohoto pohledu je zneužití institutu smluvních pokut obtížné, neboť je prokázání porušení smluvních povinností přezkoumatelné soudem stejně jako přiměřenost její výše při jejím uplatnění.

Oproti tomu veřejnoprávní sankce je ukládána za porušení povinnosti stanovené právním předpisem, které naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku (dříve rovněž označovaného u právnických osob a fyzických osob podnikajících za správní delikt). Tato sankce neslouží k zajištění plnění smluvních ujednání. Účel sankce za přestupek je jiný než účel smluvní sankce. Souběh těchto sankcí není z tohoto důvodu v rozporu s právními předpisy a s ohledem na charakter smluvní sankce a veřejnoprávní pokuty to nelze považovat za dvojí trestání za stejnou věc.

MZe Vám dále sděluje, že minimální náležitosti smlouvy o dodávce pitné vody odběrateli jsou uvedeny v § 8 odst. 16 ZVK. Toto ustanovení vyžaduje kromě jiného v odběratelské smlouvě uvést ukazatele jakosti (minimálně hodnoty obsahu vápníku, hořčíku a dusičnanů). Tím, že provozovatel v článku II. *Předmět smlouvy, odběrné místo* v bodu 1 smlouvy uvedl doporučené hodnoty vápníku, hořčíku a dusičnanů, nepostupoval v rozporu se ZVK, neboť tento právní předpis přesně nestanovuje požadavky, jakým způsobem se mají tyto hodnoty ve smlouvách uvádět.

Provozovatel je povinen dle ustanovení § 9 odst. 3 ZVK na vyžádání předat obci přehled zjištěných ukazatelů jakosti vody za uplynulý rok. Jedná se o úplný rozbor vody podle přílohy č. 5 bodu 2 vyhlášky 252/2004 Sb., kterou se stanoví hygienické požadavky na pitnou vodu a četnost a rozsah kontroly pitné vody, ve znění pozdějších předpisů. Pokud Vás zajímají přesné hodnoty hořčíku a vápníku, můžete požádat obec o sdělení, zda má takové údaje k dispozici, popř. můžete požádat obec, aby si je vyžádala od provozovatele. Provozovatel je povinen v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 zákona č. 258/2000, o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších dodatků, zajistit, aby odběratelům a dalším osobám, kterým dodává pitnou vodu, byly k dispozici aktuální informace o jakosti dodávané pitné vody a látkách použitých k úpravě vody.

Pokud se domníváte, že provozovatel Vám dodává vodu, jejíž kvalita není v souladu s výše citovanou vyhláškou, můžete se obrátit na místně příslušnou hygienickou stanici.

Závěrem MZe uvádí, že v případě, že se cítíte jednáním provozovatele poškozován při uzavírání odběratelské smlouvy, máte možnost se v případě podezření na porušení ZVK vlastníkem nebo provozovatelem vodovodu a kanalizace obrátit na příslušný vodoprávní úřad s podnětem na prošetření zákonnosti. Pro úplnost MZe doplňuje, že stejné právo má i vlastník nebo provozovatel vodovodu a kanalizace ve vztahu k odběrateli. V ostatních případech nejsou vodoprávní úřady ani MZe oprávněny zasahovat do smluvních vztahů. V takových případech je nezbytné, pokud se domníváte, že jste kráceni na svých právech nebo že jste ze strany vlastníka či provozovatele vodovodu a kanalizace poškozováni, hájit svá práva před soudem.

S pozdravem

Ing. Radek Hospodka
ředitel odboru