

Co bylo důvodem existence a používání těchto stanovisek? Protože výklad socialistického práva se neměl zvrhnout „v bezduchou juristicko-formální aplikaci práva“, a protože současně socialistický systém hluboce nedůvěřoval schopnosti soudců aplikovat právo „socialisticky“ vlastním úsudkem, bylo k „socialistické aplikaci socialistického práva“⁵⁾ „třeba soudy vést a jejich činnost usměrňovat“ např. direktivní činností vyšších soudů nebo dokonce i „volenými orgány strany“.⁶⁾

Přes novou socialistickou instituci abstraktních stanovisek a směrnic nejvyšších soudů (nebo právě kvůli ní?) byla jakákoliv právo tvorná činnost soudců popírána socialistickou právní vědou. Právě rigidita závazného charakteru těchto směrnic podle mne přispěla k takovému důrazu na ničím (tedy ani judikaturou) neomezený a často nesprávně chápaný princip soudcovské nezávislosti, který se začal uplatňovat po pádu komunistických režimů po roce 1989.⁷⁾

II. Problémy institutu stanovisek

Po roce 1989 všechny postkomunistické systémy výkladová stanoviska nejvyšších soudů zachovaly. Jak jsem již podotkl, jde o instituci v západních zemích neznámou.⁸⁾

Stanoviska lze popsat tak, že jde o jakýsi abstraktní výklad zákona, podávaný bez ohledu na určitou kauzu, byť vycházející ze zkušeností soudů při řešení věcí v minulosti. Jak totiž vyplývá ze zákonných definicí shora uvedených, předpokladem vydání stanoviska je sledování předchozí judikatury v určitých věcech.

Hlavním pozitivem jednotlivých stanovisek se zdá být možnost nejvyššího soudu sjednocovat ty věci, které se k němu nedostanou běžnou procedurou. Současně se ovšem tato stanoviska zdají být v rozporu jak s kontinentální, tak s angloamerickou představou soudce, který sice v obou kulturách právo dotváří či vytváří, vždy však jen v souvislosti s jím rozhodovanou kauzou a se zřetelem na jedinečná životní fakta mu touto kauzou poskytnutá. Právě bezprostřední a tedy ničím nezprostředkovaný kontakt s jedinečnou životní realitou podle mne legitimuje soudcovské dotváření či dokonce (ve zvláštním smyslu toho slova) vytváření práva v „euroatlantickém“ kulturním okruhu.

Němečtí soudci v rámci svých analýz českého procesního práva proto reagují na instituci sjednocujících stanovisek se směsí údivu a pohoršení⁹⁾ a více méně říkají, že nejde o činnost, která by měla náležet

soudcovské moci. Jeden z nich např. zdůrazňuje, že „správnost a praktická použitelnost každé právní úvahy se v konečném důsledku musí osvědčit při rozhodování konkrétních právních případů. (...) Klade se také otázka, zda abstraktní stanoviska nepodporují u Nejvyššího soudu a také u soudů nižších stupňů určitou tendenci k vyhýbání se před samostatným a zodpovědným rozhodnutím konkrétního případu. Pro další dotváření práva (které je často vyvoláno nově kladenými otázkami nebo novými myšlenkami v rozhodnutích nižších soudů) by nemusela být stanoviska prospěšná.“¹⁰⁾

Skutečnost, že se tato instituce bere ve středoevropské právní vědě více méně za danou, a fakticky se vůbec nekritizuje, potvrzuje paradoxy systémů, které se na jedné straně brání uznání dokonce byť jen limitované závaznosti právních názorů ústavních soudů, na straně druhé bez problémů akceptují specifickou instituci „schůzovní justice“, která by v zemích jak kontinentálního, tak angloamerického práva byla považována za významné narušení dělby moci.

5) Rolenc, O., Rolenc, V., K ústavní zásadě nezávislosti soudců, Socialistická zákonnost, sv. 19, 1971, str. 391 násl., na str. 396 („Socialistické právo lze vykládat jen socialisticky ...“).

6) *Ibid.*, na str. 401.

7) K tomu nejlépe Emmert, F., The Independence of Judges – A Concept Often Misunderstood in Central and Eastern Europe, European Journal of Law Reform, sv. 3, 2002, str. 405 násl.

8) Něco jiného je samozřejmě výkladové stanovisko řešící rozpor právních názorů mezi vícero senáty téhož soudu, jak tomu bývá tradičně u kontinentálních soudů nejvyšších a ústavních.

9) Němečtí soudci (Schreiber, Dressel a Strohn) ve svých zprávách v rámci projektu Twinning tuto instituci kritizovali. Podle nich jde o plýtvání energií Nejvyššího soudu, stejně jako podle nich není dobré interpretovat právo soudně in abstracto, bez zřetele na skutečnou kauzu, které se problematický zákon může týkat. Srov. Strohn, L., Zpráva o výsledcích analýzy českého občanského soudního řádu, Twinning Project CZ 01/IB/JH/01 Judicial Reform and Court Management Czech Republic – Germany – United Kingdom, 2003, Dressel, J., Zpráva o výsledcích analýzy právních předpisů v oblasti struktury soudnictví, rozdělení pravomocí uvnitř tohoto systému a organizace soudů v České republice, 2003, Schreiber, F., Zpráva o analýze oblasti trestního práva a trestního práva procesního (Česká republika), Twinning Project CZ 01/IB/JH/01 Judicial Reform and Court Management Czech Republic – Germany – United Kingdom (2003, nepublikováno).

10) Zülch, Ch., Závěrečná zpráva, Twinning Project CZ 2000/IB/JH/05 Strengthening the Operations of the Czech Supreme Court in the Assimilation and Application of the EC Acquis (2003), str. 25–26.

Zabezpečení práva odběratelské domácnosti na dodávku elektrické energie

(Univerzální služba a dodavatel poslední instance podle směrnice 2003/54/ES)

Jakub Handrlíca, student Právnické fakulty Univerzity Karlovy, Praha¹⁾

1. Úvod

Komunitární právní řád zakotvil již ve svém smluvním základě model otevřené hospodářské soutěže za ústřední princip hospodářského uspořádání Evropského společenství. Principy hospodářské soutěže byly právními předpisy v posledním desetiletí zavedeny do celé řady doposud monopolisticky organizovaných segmentů hospodářství. Směrnice 2003/54/ES o společných pravidlech vnitřního trhu s elektrickou energií (ÚL L 176, z 26. 6. 2003, 37 – dále jenom „směrnice“) teď zavádí mechanismus otevřené hospodářské soutěže i do energetického sektoru. Neopzději po 1. červenci 2007 by měl tedy být trh s elektrickou energií otevřen pro všechny subjekty, včetně odběratelských domácností.²⁾ Každá odběratelská domácnost si tak po tomto datu bude moci zvolit z jednotlivých distribučních společností na základě osobních preferencí dodavatele elektrické energie. Stejně tak bude moci dodavatele změnit. Energetický trh by měl *pro futuro* pro odběratelské domácnosti přinést všechny výhody, které také v jiných oblastech poskytuje otevřený tržní mechanismus: zvyšování kvality služeb, snižování cen, možnost volby mezi jednotlivými dodavateli na základě jejich nabídky. Také tady se samozřejmě uplatní zásady práva na ochranu hospodářské soutěže a ochrany spotřebitele. Problémem zůstává, že dodávka elektrické energie je pro svůj specifický charakter činností, na jejíž zabezpečení je právním řádem kladen obzvláště silný důraz.³⁾ Elektrická energie je výjimečná svým charakterem, který postrádá blízký substitut a její dodávka je v moderní industrializované společnosti naprostou nutností. Trh s elektrickou energií proto nemůže být trhem, ponechaným klasickým pravidlům volné hospodářské soutěže. Dodavatelům energie nemůže být ponechána absolutní smluvní volnost, tedy volnost

volby s kým uzavřít smlouvu o dodávce a s kým ne. Celoplošné zásobování musí být zajištěno i v rámci systému otevřené hospodářské soutěže. Na těchto zásadách je postaven komunitární koncept trhu s elektrickou energií.⁴⁾

Standardní situací v rámci budoucího energetického trhu (doufejme) bude existence smluvního vztahu dodavatel (distribuční společnost) – odběratel (spotřebitel).⁵⁾ Směrnice pro tento smluvní vztah vymezuje určité specifické náležitosti a to s důrazem na zvláštní povinnosti dodavatele vůči spotřebiteli, stanovení mechanismu pro změnu dodavatele a řešení sporů. V takovémto smluvním vztahu by se měla za normálních okolností po úplném otevření trhu s elektrickou energií nacházet každá odběratelská domácnost.⁶⁾ Obsahem následujících řádků bude pokus o nastínění právní problematiky těch případů, kdy k uzavření smlouvy o dodávce elektrické energie nedojde, nebo kdy dojde k zastavení plnění ze strany dodavatele. Stejně tak se pokusím nastínit problémy související: jakou mírou povinností se má odběratel podílet na smluvním vztahu a za jakých podmínek může dojít k jeho odpojení ze sítě. Tuto problematiku budu analyzovat nejprve z pohledu komunitárního právního řádu, následně pak s ohledem na stávající, nebo připravovanou legislativu národní.

2. Problematické aspekty transformovaného trhu

Mimo popsaného standardního mechanismu existuje několik specifických situací, následkem kterých by

- 1) Autor je studentem PF Univerzity Karlovy v Praze. Během svého studia absolvoval pobyty na univerzitách v Izraeli, Norsku a v Rakousku. Byl stážistou na Ministerstvu průmyslu a obchodu v Praze a na Ministerstvu hospodářství v Bratislavě. Předmětem jeho zájmu je evropské hospodářské právo, energetické právo, problematika služeb obecného hospodářského zájmu, veřejných podniků a různé právní aspekty regulace síťových odvětví.
- 2) Směrnice definuje odběratelskou domácnost jako odběratele, který nakupuje elektrickou energii pro svoji vlastní potřebu v domácnosti, s výjimkou obchodní anebo pracovní činnosti. Odběratelská domácnost je tedy zároveň beneficentem komunitárního právního rámce spotřebitelské ochrany. Srov. 361/89 Pinto SbSD. 1991, I.-1189 a judikatura navazující.
- 3) Srov. Judikatura německého Ústavního soudního dvora publikovaná ve sbírce rozhodnutí BVerfGE vol 30, 292, 323 - 4; BVerfGE vol 66, 248, 258. Též judikát publikovaný v *Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ)* 1995, 86, 92.
- 4) A obdobně i koncept trhu se zemním plynem: srov. směrnici 2003/55/ES o společných pravidlech vnitřního trhu se zemním plynem (ÚL L 176, z 26. 6. 2003, 57).
- 5) Srov. Handrlíca, Jakub: Postavení a ochrana spotřebitele na vnitřním trhu s elektrickou energií v právu ES. EMP – Časopis pro evropské a mezinárodní právo. č. 8/2004.
- 6) Srov. Nill-Theobald, Christiane – Theobald, Christian: Grundzüge des Energiewirtschaftsrechts. (Die Liberalisierung der Strom- und Gaswirtschaft). C. H. Beck. München. s. 99 an.

mohlo dojít k přerušení dodávky elektrické energie. Tyto modality tedy mohou nastat vedle existujících standardních smluvních vztahů.⁷⁾ Není potřeba zvláště zdůrazňovat fakt, že se jedná o negativní externalitu transformačního procesu, jejichž důsledky je nutno v celospolečenském zájmu maximálně negovat.⁸⁾ Schematicky by se mohlo jednat o následující situace:

- dodávka elektrické energie odběratelské domácnosti bude pro dodavatele v jeho vlastním ekonomickém zájmu nevhodná;
- odběratelská domácnost uzavře s distributorem smlouvu o dodávce, ale distribuční společnost přestane vykonávat požadované plnění – tj. dodávku elektrické energie;
- odběratelská domácnost bude v souladu se smluvními podmínkami s jinými zákonnými předpisy ze sítě odpojena.

V prvním případě se může jednat např. o domácnosti v odlehlých územích, jejichž připojení by bylo pro distribuční společnost z čistě ekonomického hlediska nevhodné. Teoreticky bychom však do této kategorie mohli zařadit i ty subjekty, které budou z nějakého důvodu podle zásad připojení diskvalifikované (do úvahy přicházejí subjekty zatížené neúměrnými dluhy za elektrickou energii, nebo rovněž subjekty, jejichž technická zařízení neodpovídají předepsaným standardům). Samotný důvod „nehospodárnosti“ je však v komunitární legislativě prolomen zakotvením povinnosti připojení a subsidiární možnosti uložit povinnosti veřejných služeb. Druhá modelová situace nastane, jestliže distribuční společnost ztratí oprávnění na provozování podnikatelské činnosti, ale též v případě technických problémů. Třetí situace by přicházela v úvahu např. v případě chronických neplatičů.⁹⁾

Komunitární právní rámec samozřejmě explicitně neřeší jednotlivé modality, které mohou v rámci otevřeného tržního mechanismu nastat. Stanovuje ale několik zásad, které pak mají být relevantní národní legislativou při řešení nastíněných problémů aplikovány. Pravidla *in concreto* budou stanovena relevantní národní legislativou, přičemž se bude jednat jak o předpisy zákonného, tak podzákonného charakteru (*zásada subsidiarity*).

3. Komunitární právní rámec (směrnice 2003/54/ES)

a) Právo na dodávku elektrické energie (universal service)

Směrnice zakotvuje povinnost členských států zajistit dostupnost univerzální služby pro všechny odběratel-

ské domácnosti za přiměřené, jednoduše a jasně porovnatelné a transparentní ceny.¹⁰⁾ Univerzální služba je definována jako dodávka elektrické energie ve stanovené kvalitě na vymezeném území. Jedná se o minimální soubor plnění, která mají být odběrateli veřejnou mocí zabezpečena.¹¹⁾ Explicitně je tak vyjádřeno právo odběratelské domácnosti na dodávku elektrické energie. Členské státy pak toto právo mohou ještě fakultativně přiznat i jiným subjektům – jmenovitě malým podnikům do 50 zaměstnanců, jejichž roční obrat nepřesahuje deset milionů eur. Připojení bude mít svá specifická pravidla: směrnice stanovuje, že ta musejí být před nabytím účinnosti schválena regulačním orgánem (podle zásady subsidiarity je toto schválení delegováno na národní regulační orgány). Po připojení pak vznikne oboustranný závazkový vztah, ve kterém bude mít distribuční povinnost dodávat elektrickou energii a odběratel k tomu kontrární povinnost finančního plnění (resp. jiné povinnosti technického charakteru). Koncovým odběratelům (odběratelským domácnostem) má být zajištěn vysoký stupeň ochrany, přičemž příloha 1. směrnice obsahuje minimální výčet opatření, která

- 7) Srov. např.: Draxler, Peter (Hg.): Neuordnung der Elektrizitätswirtschaft. Verlag Österreich. Nomos. Wien 1997. s. 138–139.
- 8) Srov. Schwintowski, Hans-Peter: Visionen für ein zukünftiges Europäisches Energierecht. in: Schwintowski, Hans-Peter (Hrsg.): Energierecht der Zukunft. Herausforderungen für kommunale EVU. Nomos. Baden Baden 2001. s. 30an.
- 9) V tomto kontextu je zajímavé upozornit na institut tzv. mezitímní smlouvy (*Interimsvertrag*), kterou zastávala německá teorie hospodářského práva. Byl vyjádřen názor, že v případě, že smlouva o dodávce elektrické energie vyprší, nebo bude stornována, nevznikne v žádném případě *sui generis* bezsmluvní situace (*vertragslose Zustand*). Naopak, na základě faktické kontinuální dodávky elektrické energie nastane až do vzniku dalšího smluvního vztahu stav, ve kterém bude elektrická energie dodávána na základě výše zmíněné mezitímní smlouvy. Nedořešenou otázkou však zůstávají např. ujednání o finančním plnění v rámci této mezitímní smlouvy. Srov. Hamacher, Joachim: Der „*vertragslose Zustand*“ bei Elektrizitätslieferverhältnissen mit Sonderkunden. in: Reichel, Christine – Schneider, Holger – Weyer, Hartmut (Hrsg.): Beiträge zum deutschen und europäischen Energierecht – Varia. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden 1997. s. 23–39.
- 10) Srov. Rossi, Jim: Universal Service in Competitive Retail Electric Power Markets. 21 ELJ (1) 1995. s. 27an.
- 11) Srov. směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a uživatelských právech týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (ÚL L 108, z 24. 4. 2002, 51). Obsahem univerzální služby v telekomunikacích je zabezpečení dostupnosti telefonních služeb pro všechny spotřebitele nezávisle od místa pobytu nebo podnikání, provoz a údržba veřejných telefonních automatů (na mince, nebo na telefonní karty) ve vymezeném rozsahu a na veřejně dostupných místech, garance dostupnosti tísňového volání i pro uživatele mincovních telefonních automatů a telefonních automatů na telefonní karty a pravidelné vydávání veřejných seznamů účastníků telefonní sítě (minimálně jednou za rok).

je nutno za účelem ochrany této skupiny odběratelů přijmout. Směrnice dále nerozvádí obsah práva na dodávku elektrické energie, obsahuje však ustanovení o ochraně dalších dvou skupin odběratelů: zranitelných odběratelů a koncových odběratelů v odlehlých oblastech. Explicitní vymezení dvou posléze uvedených skupin, stejně jako jakékoliv vymezení jejich případných nadstandardních práv však ve směrnici chybí.¹²⁾ Nová komunitární legislativa tak sice výslovně vyjádřila právo odběratelů, jeho konkretizaci však v široké míře ponechává národní legislativě. V souvislosti s výše uvedenými problematickými modalitami musíme vzít také v úvahu, že uvedenému právu musí odpovídat i relevantní povinnosti odběratele. Komunitární právní řád proto nezakotvuje absolutní, za každých okolností opodstatněný nárok na dodávku elektrické energie. Legislativa členských států má za úkol tyto povinnosti vymezit a stanovit sankční mechanismus v případě jejich nedodržení. Jestliže je tedy povinností dodavatele dodávat elektrickou energii za určených podmínek, povinností odběratele bude např. podílet se na nákladech připojení (tím je zabezpečena hospodářská únosnost připojení odběratelů v odlehlých oblastech), udržovat odběrné místo v přijatelném technickém stavu atd.

b) Povinnosti služeb obecného zájmu (public service obligations)

V návaznosti na zakotvení práva odběratelů na dodávku elektrické energie umožňuje směrnice orgánům veřejné moci členských států ukládat podnikům působícím v energetickém sektoru povinnosti služeb obecného zájmu (povinnosti veřejných služeb). Ty se mohou týkat zabezpečení dodávek elektrické energie, jejich rovnoměrnosti, kvality a ceny, stejně jako zabezpečení energetické efektivity a ochrany klimatu. Prostřednictvím závazku veřejné služby tak může být orgánem veřejné moci zabezpečena jak univerzální služba (zajištění dodávek elektrické energie určité skupině odběratelů),¹³⁾ tak rovněž zásobovací povinnost za jiného odběratele (substituce dodavatele). Směrnice explicitně neurčuje mechanismus, prostřednictvím kterého mají členské státy tyto povinnosti ukládat. Orgány veřejné moci tak mají k dispozici hned několik nástrojů, prostřednictvím nichž je možno zavázat podnikající subjekty k relevantnímu plnění: v praxi se bude jednat zejména o veřejnoprávní subordináční smlouvy a jednostranné správní akty. Směrnice však vymezuje náležitosti těchto povinností: musejí být jasně definované, transparentní, nediskriminační a ověřitelné. Povinnosti veřejných služeb

v energetickém sektoru se tak zařazují vedle obdobných povinností v jiných transformovaných síťových odvětvích: v telekomunikacích, dopravě a poště.¹⁴⁾ Zdá se být pravděpodobným, že institucionální rámec, který se osvědčil při ukládání veřejných závazků (*public service obligations, Gemeinwohlverpflichtung*) v těchto odvětvích, bude použit i při potřebě zabezpečit vymezená plnění v energetickém sektoru.¹⁵⁾ Všechny tyto mechanismy mají jeden společný cíl: negací externalit způsobených zavedením modelu hospodářské soutěže do dotčených odvětví. Státní zásah (určení povinného subjektu) je tak v zásadě až sekundárním krokem, který má být použit v případě, že mechanismus otevřené soutěže není s to poskytnout požadovaná plnění.¹⁶⁾ Teoreticky by byla za stanovených podmínek možná i aplikace režimu podle čl. 86 (2) ZES.¹⁷⁾ Tento mechanismus tedy může být veřejnou mocí na regionální či lokální úrovni uplatněn v soula-

- 12) Na základě principu subsidiarity disponují členské státy celou řadou nástrojů, které mohou použít za účelem ochrany těchto zvláště citlivých skupin obyvatelstva: v praxi se může jednat například o různé formy placení účtů, rozdílné sazby za dodávku elektrické energie, popřípadě zvláštní opatření v oblasti systému sociálního zabezpečení. Srov. König, Franz – Benz, Angelika: Privatisierung und staatliche Regulierung. (Bahn, Post und Telekommunikation, Rundfunk). Nomos Verlagsgesellschaft. Baden Baden 1997. s. 67an.
- 13) V praxi se může jednat právě o výše uvedené skupiny zranitelných odběratelů a odběratelů v odlehlých oblastech. Analogicky je problematika skupin, které disponují zvláštními potřebami, řešena i v jiných síťových odvětvích. Například od r. 1993 bylo podle sdělení Komise (ÚL C 17, z 19. 1. 2001) zabezpečeno formou závazku veřejné služby více než 100 dopravních linek, zejména ve Francii, Irsku a Portugalsku, ale také ve Spojeném království, Švédsku a Španělsku.
- 14) Srov. Cremer, H. – Gamsi, F. – Grimaud, A. – Laffont, J. J.: The Economics of Universal Service: Theory – Practice. World Bank Working Papers 1998.
- 15) Srov. Obermair, Anna – Knoll, Norbert: Zukunft der Universaldienstleistungen. Workshop des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung und des Bundesministeriums für Finanzen. Juli 2000.
- 16) Srov. C-412/96 *Kainuum Liikene Oy* (SbSD. 1998, I-05141), C-280/00 *Altmark Trans GmbH* (SbSD. 2003, I-07747), spojená řízení ve věcech C-34/01 – 38/01 *Enirisorse SpA* a C-290/02 *Asempre* (dvě posléze uvedená rozhodnutí dosud nebyla ve sbírce publikována).
- 17) Srov. C-320/91 *Paul Corbeau* (SbSD. 1993, I-2533), C-393/92 *Gemeente Almelo* (SbSD. 1994, 1477) a zejména čtyři související rozhodnutí ve věci přípustnosti monopolu na import a export elektrické energie v členských státech ES: C-157/94 *Kommission vs. Netherland* (SbSD. 1997, I-05699), C-158/94 *Kommission vs. Italy* (SbSD. 1997, I-05789), C-159/94 *Kommission vs. France* (SbSD. 1997, I-05815), C-160/94 *Kommission vs. Spain* (SbSD. 1997, I-05851). Srov. Lecherer, Helmut – Gundel, Jörg: Die Rolle von Art. 90 Abs. 2 und 3 EGV in einem liberalisierten Energiemarkt – Zur Bedeutung der EuGH-Entscheidungen vom 23. 10. 1997 für die Zukunft. RdE 3/1998 s. 92an. Srov. též: Nolte, Nina: Deregulierung von Monopolen und Dienstleistungen vom allgemeinen wirtschaftlichen Interesse. (Zur Bedeutung des Art. 86 Abs. 2 EGV). Peter Lang Verlag. Frankfurt/Main 2004.

du s národním právním řádem za účelem zabezpečení dodávek elektrické energie ohroženým odběratelům. Bude dále otázkou relevantní národní normotvorby, jak širokému spektru odběratelů bude toto zabezpečení přiznáno. Vzhledem ke skutečnosti, že dodávka elektrické energie patří do skupiny služeb obecného hospodářského zájmu, je při vymezení těchto povinností nutno vzít v úvahu také nedávné dokumenty Evropské Komise k této problematice. Stěžejními prameny budou zejména Zelená kniha o službách ve veřejném zájmu z 21. 5. 2003¹⁸⁾ a Bílá kniha o službách ve veřejném zájmu z 12. 5. 2004.¹⁹⁾ Tyto dokumenty vymezují stěžejní pravidla pro poskytování jednotlivých plnění na poli transformovaných sektorů síťových odvětví (zásada kontinuity, kvality a kvantity dodávek, transparence atd.).

c) Dodavatel poslední instance (supplier of the last resort) a povinnost připojení (connect obligation)

Za účelem zabezpečení výše nastíněných plnění (univerzální služba, substitute za jiného dodavatele) mohou členské státy určit subjekt, označený ve směrnici jako dodavatel poslední instance.²⁰⁾ Směrnice zakotvuje několik základních zásad, kterými se má zřízení a fungování tohoto subjektu bezpodmínečně řídit. Jakékoliv poskytnutí výhradních práv dodavateli poslední instance se musí dít transparentním a nediskriminačním způsobem.²¹⁾ Totéž platí i o mechanismu poskytování vyrovnávacích plateb a kompenzací. Zřízení dodavatele poslední instance je však dle dikce směrnice jenom jednou z alternativ zajištění univerzální služby: „Za účelem zabezpečení univerzální služby mohou členské státy určit dodavatele poslední instance. Členské státy uloží distribučním společnostem povinnost připojit odběratele ke své soustavě...“ Zřízení dodavatele poslední instance je tedy alternativou k zavedení smluvní povinnosti. Národní legislativa proto bude muset v souvislosti se zavedením institutu dodavatele poslední instance upravit mechanismy, které umožní transparentní a nediskriminační stanovení výše prokazatelných ztrát, způsobených výkonem služeb obecného zájmu, stejně jako nákladů způsobených substitučnímu dodavateli.²²⁾ Tato národní právní úprava bude mít zřejmě charakter podzákonné normotvorby a na její obsah se bude aplikovat právní rámec účetnictví relevantního členského státu, stejně jako stávající právní předpisy ohledně kompenzací prokazatelných ztrát při substituci dodavatelů (tzv. povinnost dodávky nad rámec licence). Do značné míry tady mohou být vzorem mechanismy, které

byly zavedeny v transformovaných sektorech telekomunikací a dopravy.²³⁾ Jestliže je výkon univerzální služby činností „ve veřejném zájmu“ – tj. v zájmu celé společnosti, má být tato činnost zákonitě financována z veřejných zdrojů. Jednou z cest je financování prostřednictvím poplatků, odváděných podnikajícími subjekty.²⁴⁾ Druhou cestou je financování prostřednictvím veřejného rozpočtu státu, nebo samosprávních celků. Posléze uvedené řešení klade však vyšší nároky na transparentnost celého procesu financování.

Subjekt dodavatele poslední instance bude mít na trhu s elektrickou energií zvláštní postavení. Jeho prostřednictvím totiž může veřejná moc zabezpečit kontinuální dodávku elektrické energie v určitých zvláště citlivých segmentech trhu. Evropská Komise zdůrazňuje ve svých nejnovějších dokumentech odpovědnost orgánů veřejné moci za zabezpečení služeb obecného zájmu.²⁵⁾ Směrnice však neukládá členským státům explicitně povinnost zřídit dodavatele poslední instance a určení tohoto subjektu ponechává jejich volnému uvážení. Členským státům je tak ponechána možnost zabezpečit požadované plnění i jinou formou, která bude slučitelná s komunitárním právním rámcem. Energetické podniky, kterým jsou uloženy povinnosti služeb obecného zájmu, mohou podle směrnice získat zvláštní oprávnění. Členské

18) COM (2003) 270 final.

19) COM (2004) 374 final.

20) Z dikce úvodního ustanovení č. 25 směrnice vyplývá, že jako dodavatel poslední instance může být určena i divize prodeje a distribuce vertikálně integrovaného podniku, a to za předpokladu, že splňuje požadavky směrnice na oddělení (tzv. unbundling).

21) Judikatura ESD vymezila zásady udělování povinnosti služeb obecného zájmu a relevantních kompenzací ve svém rozhodnutí ve věci C-205/99 *Asociación Profesional Analir* (SbSD. 2001, I-01271).

22) V této souvislosti je třeba vzít v úvahu, že jakákoliv náhrada, která bude představovat státní pomoc ve smyslu čl. 87 (1) SES, bude muset být oznámena Komisi a bude se řídit relevantním komunitárním právním rámcem, který upravuje problematiku státní pomoci. K problematice státní pomoci v energetickém sektoru: Kühling, Jürgen: Von den Vergütungspflichten des Energieeinspeisungsgesetzes bis zur Deckungsvorsorge des Europäischen Beihilfenrechts. RdE 3/2001 s. 93an. Srov. ale také: C-379/98 *PreussenElektra AG* (SbSD. 2001, I-2099).

23) Srov. nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 o postupu členských států ohledně závazků spojených s veřejnými službami v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (ÚL L 156, z 28. 6. 1969) v konsolidovaném znění a na toto nařízení navazující početné směrnice, dále pak: směrnici 2002/22/ES o univerzální službě a uživatelských právech týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (ÚL L 108, z 24. 4. 2002, 51).

24) Srov. i nedávnou českou právní úpravu: § 14 zák. č. 458/2000 Sb. (energetický zákon) a zákon č. 262/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb.

25) Srov. Bílá kniha o službách ve veřejném zájmu z 12. května 2004, 4an.

státy se mohou rozhodnout neuplatňovat na ně ustanovení některých článků směrnice a to za předpokladu, že tímto mechanismem nebude ovlivněn rozvoj obchodu do takové míry, že by to bylo v rozporu se zájmy Společenství.²⁶⁾ Členským státům je dále uložena povinnost informovat Komisi o všech opatřeních, jež byla přijata v souvislosti s uložením povinností veřejných služeb a zabezpečením univerzální služby. Tato informační povinnost zahrnuje též údaje o pravděpodobném dopadu těchto opatření na vnitrostátní a mezinárodní hospodářskou soutěž, stejně jako závazek státu oznámit Komisi jakoukoliv změnu těchto opatření ve lhůtě dvou let.

4. Princip subsidiarity a právní úprava v právních rádech členských států

Komunitární legislativa vymezila základní postuláty transformovaného trhu s elektrickou energií: zásadu volné hospodářské soutěže, vysoký stupeň spotřebitelské ochrany, restrukturalizaci, univerzální službu a její zabezpečení formou ukládání služeb ve veřejném zájmu a ustanovení dodavatele poslední instance.²⁷⁾ Konkrétní vyjádření těchto principů a forma, v jaké budou uvedeny do reálného života a následně aplikovány na praktické případy, jsou na základě principu subsidiarity v kompetenci veřejné moci členských států. Nezanedbatelným elementem bude tradice jednotlivých států v oblasti veřejné správy infrastruktury (*public utilities, service public, servizio pubblico* atd.).²⁸⁾ Nižší popsaná legislativa odráží nejnovější právní stav a není proto vyloučeno, že bude do úplné transformace sektoru ještě změněna. Na základě nové normotvorby si však můžeme vytvořit nejlepší představu o mechanismech sloužících k implementaci principů, stanovených komunitárním právním rádem.²⁹⁾

a) Právo na dodávku elektrické energie a jeho zabezpečení

Povinnost distribučních společností k připojení v oblasti, kterou zásobují elektrickou energií, zakotvuje § 10 německého energetického zákona (EnWG)³⁰⁾. Německá právní úprava tedy s cílem zabezpečit celoplošné zásobování elektrickou energií aprobovala alternativu smluvní povinnosti (connect obligation). Této povinnosti je dodavatel zproštěn, jestliže je pro něj dodávka elektrické energie z hospodářských důvodů „neúnosná“ (*unzumutbar*). Podmínky této „únosnosti“ (*Zumutbarkeit*) určuje ministerstvo hospodářství ve shodě se Spolkovou radou. Podle dikce zákona mají být přitom zohledněny zájmy distribu-

ních společností, stejně jako zájmy odběratelů, s cílem zabezpečit co možná nejvyšší standard bezpečnosti, cenové dostupnosti, a minimalizovat negativní dopady na životní prostředí.³¹⁾ Vztah dodavatel–odběratel a hospodářská „únosnost“ dodávky elektrické energie v rámci tohoto vztahu jsou pak dále vymezeny v nařízení o všeobecných podmínkách (AVBeltV).³²⁾ Například k zabezpečení „únosnosti“ dodávky na odlehklá místa slouží stavební příspěvek (*Baukostenzuschuss*) ze strany odběratele (§ 9 AVBeltV). Je možné, že hospodářsky neúnosným se stane i stav, ve kterém odběratel opakovaně poškozuje síť, odebírá neoprávněně elektrický proud (kupř. za účelem jeho dalšího prodeje) atd.³³⁾ Vzhledem k transformaci odvětví se nicméně v blízké budoucnosti počítá se zásadní novelizací AVBelt z roku 1979.

Povinnost připojení (*Allgemeine Anschlusspflicht*) je v rakouské právní úpravě chápána jako součást závazků veřejných služeb.³⁴⁾ Rakouský i německý právní systém tedy stojí na principu uzavřených teritorií (*System geschlossener Verteilernetze*), v jejichž rámci je relevantním dodavatelům uložena smluvní povinnost.³⁵⁾ Institut dodavatele poslední instance není zaveden, zásobování elektrickou energií zabezpečují

26) Konkrétně se může jednat o čl. 6 (povolovací řízení na novou kapacitu), čl. 7 (výběrové řízení na novou kapacitu), čl. 20 (zásady pro přístup třetích stran do sítě) a čl. 22 (přímá vedení). „Zájem Společenství“ podle směrnice zahrnuje i hospodářskou soutěž ve vztahu k odběratelům a to v souladu s čl. 86 SES. Srov. 72/83 *Campus Oil* (SbSD. 184, 2727), 320/91 *Paul Corbeau* (SbSD. 1993, I-2533), C-393/92 *Gemeente Almelo* (SbSD. 1994, 1477) a C-159/94 *Kommission vs. France – EDF* (SbDS. 1997, I-05815).

27) Srov. Säckel, Franz, Jürgen: Freiheit durch Wettbewerb. Wettbewerb durch Regulierung. ZNER 2004. Heft 2. s. 101an.

28) Srov. Pielow, Johann – Christian: Service public und die Liberalisierung des französischen Energiemarktes. in: Baur, Jürgen (Hrsg.): Gegenwärtige und zukünftige Entwicklungen in der deutschen und europäischen Energiewirtschaft. Nomos. Baden Baden 2000. s. 75an.

29) Srov. Freschfelds Bruckhaus Deringer: Liberalisation of energy markets: the EU perspective. 2001.

30) *Energiewirtschaftsgesetz*, z 24. 4. 1998, BGBl. I 730, v platném znění.

31) Srov. Danner, Wolfgang – Theobald, Christian: Energierecht. Kommentar. C. H. Beck München 2004. 24an.

32) *Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden*, z 21. 6. 1979, BGBl. I 684 v platném znění. Obdobně jsou konstruovány předpisy upravující zásobování zemním plynem (AVBGasV), teplem (AVBFernwärmeV) a vodou (AVBWasserV).

33) Srov. § 6 odst. 2 (1) energetického zákona z r. 1935: hospodářská neúnosnost může být odůvodněna i charakterem osoby odběratele. Obdobnou úpravu již recentní legislativa v explicitní formě neobsahuje.

34) *Elektrizitätswirtschafts- und organisationsgesetz* (EIWOG) BGBl. I Nr. 143/1998 v platném znění (§ 4).

35) Srov. Pauger, Dietmar – Pichler, Harald: Das österreichische Elektrizitätsrecht. 2. Aufl. Leykam. Graz 2002 s. 60an.

v plné míře na základě podmínek připojení jednotlivé distribuční společnosti. K zabezpečení dalších činností je možno vybraným subjektům uložit závazky veřejných služeb (např. zveřejnění obecných podmínek připojení, vedení evidence, udržování sítě a zařízení ve stavu odpovídajícím mezinárodněprávním závazkům atd.). Stejně jako právní úprava německá, i právní úprava rakouská stanoví jako předpoklad smluvní povinnosti hospodářskou „únosnost“ (*Zumutbarkeit*).³⁶⁾

Česká právní úprava práva na dodávku elektrické energie (zák. 458/2000 Sb., ve znění zákona č. 670/2004)³⁷⁾ stojí na rozdělení odběratelů na dvě kategorie: jde o zákazníky oprávněné a chráněné. Zatímco zákazník oprávněný si může zvolit svého dodavatele elektrické energie, je zákazník chráněnému elektrické energie dodávána prostřednictvím distribuční společnosti za regulované ceny.³⁸⁾ Úplným otevřením trhu s elektrickou energií (po 1. 1. 2006) kategorie chráněných zákazníků zanikne a všichni koncoví odběratelé si budou moci zvolit svého dodavatele elektrické energie.³⁹⁾ Oprávněný zákazník má podle stávající legislativy právo na připojení svého odběrného elektrického zařízení k přenosové soustavě nebo k distribuční soustavě, pokud splňuje podmínky připojení, Pravidla provozování přenosové soustavy nebo Pravidla distribuční soustavy.⁴⁰⁾ K povinností oprávněných zákazníků na druhé straně patří povinnost zajistit na své náklady připojení svého odběrného elektrického zařízení k přenosové soustavě nebo k příslušné distribuční soustavě (srov. výše uvedený institut *Baukostenzuschuss* v německém právním řádu). Tímto institutem je řešena zároveň také problematika dodávky elektrické energie do odlehklých nebo řídké osídlených oblastí (srov. vyhlášku 297/2001 Sb.).

V souvislosti s implementací zásad směrnice 2004/54/ES do českého právního řádu byla připravena rozsáhlá novelizace energetického zákona, která doplnila veřejnoprávní regulaci v oblasti vztahů dodavatel–odběratel elektrické energie a byla posléze schválena jako zákon č. 670/2004 Sb.⁴¹⁾ Jde zejména o doplnění následujících institutů:

- (1) povinnosti dodávek nad rámec licence,
- (2) Energetického regulačního fondu,
- (3) dodavatele poslední instance.

Zatímco první a druhý institut již česká právní úprava zná (novelizací tedy budou tyto instituty konkretizovány a doplněny), institut dodavatele poslední instance je navrhován právě jako důsledek implementace zásad směrnice 2004/54/ES (srov. výše uvedenou právní úpravu německou a rakouskou).⁴²⁾ Zavedení institutu dodavatele poslední instance pro

futuro klade zvýšené požadavky na mechanismus jeho výběru a stanovení prokazatelné ztráty, která mu má být uhrazena z veřejných zdrojů.

(1) Povinností dodávek tepelné energie, distribuce elektřiny a distribuce plynu nad rámec licence se rozumí převzetí povinností držitele licence, který přestal provádět výkon licencované činnosti, jiným držitelem licence. V případě *naléhavé potřeby* a ve *veřejném zájmu* vzniká tak držiteli licence na podnikání v energetických odvětvích povinnost poskytovat dodávky nad rámec licence na základě rozhodnutí Energetického regulačního úřadu. Toto rozhodnutí se vydává na dobu určitou, nejdéle však na 12 měsíců. Opravný prostředek podaný proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.⁴³⁾ Prokazatelná ztráta, vzniklá povinnému subjektu převzetím povinností dodávek nad rámec licence, se hradí z prostředků Energetického regulačního fondu.⁴⁴⁾ Bude-li povinný subjekt mimo plnění povinností nad rámec licence vykonávat ještě jinou činnost, vznikne mu povinnost vést samostatné účty, vztahující se k plnění povinností nad rámec licence odděleně. Spory v souvislosti s bez-

36) Srov. *Ibid.* s. 136an.

37) Zákon 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (*energetický zákon*).

38) Srov. § 29 zák. 458/2000 Sb. (*energetický zákon*): Chráněný zákazník má právo na připojení svého odběrného elektrického zařízení k distribuční soustavě v souladu s uzavřenou smlouvou, splní-li podmínky připojení a dodávek pro chráněné zákazníky, které budou stanoveny prováděcím právním předpisem, a na dodávku elektřiny za regulované ceny a v kvalitě stanovené prováděcím právním předpisem.

39) Srov. Boušová, Ivanka a kol.: *Energetická legislativa v kostce*. Nakladatelství Done. Praha 2002. s. 27an.

40) Srov. § 28 zák. 458/2000 Sb. (*energetický zákon*). K dalším právním oprávněného odběratele patří právo nakupovat elektřinu v kvalitě stanovené prováděcím právním předpisem od držitelů licence na výrobu elektřiny a od držitelů licence na obchod s elektřinou, nakupovat elektřinu na krátkodobém trhu s elektřinou organizovaném operátorem trhu, na dohodu dohodnutého množství elektřiny, pokud má uzavřenu smlouvu o přenosu a distribuci elektřiny nebo o přenosu nebo o distribuci elektřiny, a pokud to technické podmínky přenosové soustavy nebo příslušné distribuční soustavy umožňují atd. Srov. také vyhlášku Energetického regulačního úřadu č. 306/2001 Sb. o kvalitě dodávek elektřiny a souvisejících služeb v elektroenergetice.

41) Vládní návrh na vydání zákona, jímž se mění zákon č. 458/2001 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (*energetický zákon*), ve znění pozdějších předpisů. (Parlamentní tisk 641).

42) Srov. vládní návrh zákona o energetice a změně některých zákonů (Parlamentní tisk NR SR č. 813) a vládní návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon o regulaci v sietových odvetviach (Parlamentní tisk NR SR č. 830).

43) Srov. § 12 zák. 458/2000 Sb. (*energetický zákon*).

44) Srov. § 14 zák. 458/2000 Sb. (*energetický zákon*).

45) Srov. § 11 odst. 2 zák. 458/2000 Sb. (*energetický zákon*).

důvodným přerušením dodávky elektrické energie řeší Energetický regulační úřad.⁴⁵⁾

(2) Prostředky určené k úhradě prokazatelných ztrát subjektů držitelů, kteří plní povinnost dodávky nad rámec licence, vede Energetický regulační úřad na zvláštním běžném účtu. Do fondu jsou povinni přispívat jednotliví držitelé licencí na podnikání v energetických odvětvích. Dále tvoří příjmy fondu úroky a penále. Prostředky fondu jsou jinými peněžními prostředky státu a jsou účelově vázány k úhradě prokazatelné ztráty držitele licence plnění povinností dodávky nad rámec licence. Novelizací energetického zákona se počítá s částečnou modifikací nového způsobu výpočtu příspěvků, mj. i s osvobozením od povinnosti placení těch držitelů licencí, jejichž výše příspěvků nedosahuje 100 Kč.⁴⁶⁾

(3) Zákon č. 670/2004 Sb. zavedl do českého právního řádu nový institut dodavatele poslední instance. (K významu tohoto institutu v rámci komunitárního právního rámce viz výše.) Dodavatel poslední instance bude podle návrhu povinen dodávat elektrickou energii nebo plyn za ceny stanovené Energetickým regulačním úřadem domácnostem a malým zákazníkům, kteří o to požádají. Dodavatelem poslední instance se stane držitel licence na obchod s elektrickou energií nebo na obchod s plynem, o jehož výběru rozhoduje Energetický regulační úřad na základě veřejné obchodní soutěže podle obchodního zákoníku.⁴⁷⁾ Vyhlášení veřejné obchodní soutěže, podmínky účasti ve veřejné obchodní soutěži, kritéria výběru dodavatele poslední instance a rozhodnutí o výběru dodavatele poslední instance pro dané území oznámí Energetický regulační úřad v Energetickém regulačním věstníku. Kritéria výběru dodavatele poslední instance stanovená Energetickým regulačním úřadem zahrnují zejména požadavky na finanční a odborné předpoklady uchazečů. Dodavatel poslední instance bude povinen dodávat elektřinu ostatním oprávněným zákazníkům, kteří využili práva volby dodavatele, ale jejichž dodavatel elektřiny pozbude v průběhu výkonu licencované činnosti oprávnění nebo možnost uskutečňovat dodávku elektřiny oprávněným zákazníkům a tito oprávnění zákazníci nemají ke dni přerušení nebo ukončení činnosti dodavatele zajištěnu dodávku jiným způsobem (dodávka nad rámec licence popsána výše tedy bude těmto plněním subsidiární a bude tvořit pojistku *sui generis* pro zajištění vysokého stupně bezpečnosti zásobování energiemi). V tomto případě bude dodavatel poslední instance povinen dodávat elektřinu těmto oprávněným zákazníkům nejdéle po dobu tří měsíců ode dne, kdy tomuto dodavateli operátor trhu s elek-

trickou energií neumožní účast na jím organizovaných trzích. Tuto skutečnost bude dodavatel poslední instance povinen neprodleně oznámit dotčeným oprávněným zákazníkům.⁴⁸⁾

b) Podmínky připojení a pravidla distribuční sítě

Další skupinou předpisů, které upravují právo odběratelských domácností na dodávku elektrického proudu a následně konkretizují vzájemná práva a povinnosti závazkového vztahu dodavatel – odběratel, jsou podmínky připojení a pravidla distribuční sítě. Zatímco výše uvedené základní vymezení práva na dodávku je obsaženo v zákonné normotvorbě, tvoří dvě uvedené skupiny předpisů normy podzákoného charakteru. Již bylo zmíněno, že všeobecné podmínky (AVBeltV) se v Německu aplikují i po reformě energetického práva v roce 1998. Tvoří obligatorní součást každé smlouvy, jejímž obsahem je zásobování elektrickou energií.⁴⁹⁾ AVBeltV upravuje podstatnou část vztahů odběratelů s dodavatelskou společností: problematiku finančního plnění (výpočet platby a formy placení za elektrickou energii, předplatné za elektrickou energii, kauci a zřízení inkasa, možnost zapojit mincový automat),⁵⁰⁾ odpovědnost dodavatele za škody v případě výpadku elektrické energie, povinnost odběratele uzpůsobit svůj majetek pro instalaci a položení vedení (*Grundstücksbenutzung*) atd. Stejně je v tomto právním předpisu upraven mechanismus zúčtování, splácení ve splátkách a důvody, ze kterých může odběratel odmítnout platbu. Smluvní vztah dodavatel – odběratel je podle německého právního řádu uzavírán obligatorně bez časového určení. Výpovědní lhůta roční. Paragraf 33 AVBeltV stanovuje při ukládání sankcí zásadu proporcionality.

V českém právním řádu stanovuje podrobnosti vztahů dodavatel – odběratel elektrické energie vyhláška Energetického regulačního úřadu 297/2001

46) Srov. vyhláška Energetického regulačního úřadu 377/2001 Sb. o energetickém regulačním fondu, kterou se stanovuje způsob výběru určeného držitele licence, způsob výpočtu prokazatelné ztráty a výše včetně pravidel placení finančních příspěvků do tohoto fondu.

47) Srov. § 281–288 zák. č. 513/1991 Sb. (obchodní zákoník) ve znění pozdějších předpisů.

48) Subjekt dodavatele poslední instance plánují zavést např. i v Irsku a Velké Británii.

49) Srov. Corino, Carsten: *Energy Law in Germany and its Foundations in International and European Law*. C. H. Beck München 2003 s. 91.

50) Srov. Danner, Wolfgang – Theobald, Christian: *Op. cit.* s. IV. 144an.

Sb.⁵¹⁾ Ta podrobně reguluje postup při připojování k elektrizační soustavě (náležitosti žádosti o připojení, způsob připojení), uzavírání smluv, jejich obsah a způsob placení záloh za dodávku elektrické energie, stejně jako podmínky odmítnutí žádosti o připojení. Pokud z důvodů uvedených v energetickém zákoně nelze odběrné zařízení žadatele o připojení připojit k distribuční soustavě, vydává dodavatel žadateli o připojení písemné stanovisko o zamítnutí žádosti s uvedením důvodů zamítnutí.⁵²⁾ Vyhláška dále upravuje již výše několikrát zmíněný institut spoluúčasti odběratele na oprávněných nákladech provozovatele distribuční sítě spojených s připojením.⁵³⁾

c) Obsah licence na podnikání v energetických odvětvích

Velký význam pro problematiku zajištění práva na dodávku elektrické energie má i obsah licencí pro podnikání v energetice. Co se týče českého právního řádu, byl již výše rozebrán institut povinnosti dodávek nad rámec licence. Zatímco již popsany právní řád německý, rakouský i český vymezuje vzájemná práva a povinnosti dodavatelů a odběratelů elektrické energie ve značné míře formou veřejnoprávní regulace prostřednictvím zákonů a podzákoných právních norem, má kupříkladu právní řád britský tendenci upravovat tyto vztahy právě obsahem licencí.⁵⁴⁾ Ty pak vymezují také subsidiárního dodavatele, podmínky plateb (tzv. *prepayment system*) a odpojení. Licence (*Public Electricity Supply Licence*) jsou ve Velké Británii vydávány regulačním úřadem (*Office for Electricity Regulation – OFREG*).⁵⁵⁾

d) Problematika právního postavení sociálně znevýhodněných odběratelských domácností

Vzhledem k faktu, že dodávka elektrické energie je nepostradatelnou a zcela klíčovou součástí každodenního života, je otázka ochrany sociálně znevýhodněných odběratelských domácností problémem nesmírně citlivým a hodným zvláštního zřetele.⁵⁶⁾ Komunitární právní úprava nám mnoho konkrétních odpovědí nedává (Srov. čl. 3.7 směrnice 2003/54/ES: „členské státy zavedou vhodná opatření za účelem dosažení cílů sociální a hospodářské soudržnosti...“) a ani to není jejím cílem. Míra a způsob, ve kterém stát přistoupí k ochraně sociálně slabých v rámci otevřeného trhu s elektrickou energií, jsou plně v kompetenci veřejné moci na regionální, resp. lokální úrovni. Stejně roli by *de lege ferenda* mohla v této oblasti hrát zejména instituce dodavatele poslední instance.

Jestliže např. Velká Británie neoznámila v souvislosti s implementací směrnice v tomto směru žádná zamýšlená opatření, Itálie ve svém sdělení informuje o tom, že ve prospěch odběratelů s nízkými příjmy míní zavést např. nižší ceny, zpřísnění možnosti odpojení atd. Vidíme tedy, že se v této oblasti budou podmínky v jednotlivých státech nejspíše podstatně lišit. Aktuálními otázkami tedy zůstává, do jaké míry se chce stát podílet na ochraně zranitelných zákazníků, a posléze pak politická legitimace sdílení celospolečenských hodnot se sociálně slabšími, stejně jako účinné mechanismy proti zneužití této záchrané sítě.⁵⁷⁾

5. Závěr

Liberalizace a transformace energetického sektoru, zavedení hospodářské soutěže a ingerence veřejné moci prostřednictvím ukládání závazků veřejných služeb nesmějí být nazírány přes prisma nesmiřitelných protikladů. Naopak: v zájmu celé společnosti by se měly tyto dva systémy funkčně a efektivně doplňovat. Tento koncept aprobovala i komunitární legislativa. Směrnice 2003/54/ES zavádí společně s navazujícími komunitárními právními předpisy do energetického sektoru zásady tržního hospodářství. Trh s elektrickou energií se bude postupně podle stanoveného harmonogramu otevírat hospodářské soutěži a po 1. červenci 2007 bude každá odběratelská domácnost disponovat právem svobodné volby a změny svého dodavatele elektrické energie. Směrnice v této souvislosti stanovuje několik bazických institutů trhu s elektrickou energií:

- 51) Vyhláška Energetického regulačního úřadu 297/2001 Sb., kterou se stanoví podmínky připojení a dodávek elektřiny pro chráněné zákazníky. Srov. též: vyhláška Energetického regulačního úřadu 329/2001 Sb., kterou se stanoví podmínky připojení a dodávek plynu pro chráněné zákazníky.
- 52) Srov. § 4 odst. 5 vyhlášky 297/2001 Sb.
- 53) Srov. § 6 vyhlášky 297/2001 Sb.
- 54) Srov. Maatz, Svenja – Michaels, Sascha: Zum Übergang von Tarifkundenverträgen auf den neuen Konzessionsnehmer kraft Gesetzes. RdE 3/2003 s. 65an; Säcker, Franz, Jürgen – Dörmer, Thomas: Übergang der Energieversorgungsverträge auf den neuen Verteilungsnetzbetreiber bei Auslaufen des alten Konzessionsvertrages? RdE 7/2002 s. 161an.
- 55) Srov. Bailey, S. – Tudwy, R.: License Holders Duties. Electricity Law and Practice (1992) s. 7.01–7.03. Na stránkách: <http://ofreg.nics.gov.uk/>.
- 56) Srov. Micklitz, Hans – Rott, Peter: Die Rechtsstellung des Verbrauchers im Zusammenhang mit der Durchleitung von Strom. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen. Februar 2000.
- 57) Srov. Wilhelmsson, Thomas: Consumer Law and Social Justice. In: Ramsay, Iain (Ed.): Consumer Law in the Global Economy. (National and International Dimensions). Ashgate Dartmouth. Aldershot 1997 s. 217an.

- právo na dodávku elektrické energie pro všechny odběratelské domácnosti za přiměřené ceny (univerzální služba),
- minimální soubor opatření v rámci ochrany spotřebitele na trhu s elektrickou energií,
- specifické postavení zranitelných odběratelů a odběratelů v odlehklých oblastech,
- oprávnění orgánů veřejné moci ukládat za účelem zabezpečení dodávky elektrické energie povinnosti veřejných služeb (public service obligations),
- oprávnění orgánů veřejné moci určit dodavatele poslední instance, který může disponovat zvláštními právy, resp. povinností distribučních společností připojit odběratele podle stanovených pravidel.

Na tyto principy navazují právní předpisy jednotlivých států, které konkretizují práva, nároky a povinnosti obou stran ve vztahu dodavatel–odběratel elektrické energie. Můžeme tedy konstatovat, že v bodě 2 nastíněné problematice situace budou v jednotlivých členských státech EU právně ošetřeny následujícími mechanismy:

- připojení odběratelské domácnosti, které by bylo pro dodavatele v čistě hospodářském zájmu neatraktivní, je zabezpečeno dvěma alternativními

mechanismy: univerzální smluvní povinností (příčemž může být odběratelským domácnostem uložena povinnost finanční účasti na připojení), nebo určením dodavatele poslední instance (tak jak je to navrhováno v novele českého energetického zákona). V případě, že právní úprava zvolí druhou variantu, je potřeba stanovit transparentní pravidla pro výběr tohoto subjektu, pro výpočet a mechanismus náhrady prokazatelné ztráty způsobené výkonem uložených povinností. Stejně tak je potřeba určit, z jakých finančních zdrojů budou tyto ztráty kryty a jak budou tyto finanční zdroje vytvořeny.

- Určení subjektu, který bude dodávat elektrickou energii v případě výpadku smluvního dodavatele (tzv. povinnost dodávek nad rámec licence), je obsahem pravidel distribuční sítě, resp. je obsaženo v podnikatelské licenci, nebo bude stanoveno na základě rozhodnutí regulačního orgánu. I tady musí existovat transparentní mechanismus pro stanovení povinného subjektu, výpočtu prokazatelné ztráty a způsobu její refundace.
- Způsob zabezpečení dodávek elektrické energie sociálně odkázaným a jeho rozsah je plně v kompetenci členských států. Ty disponují širokou paletou právních nástrojů, které mohou vést k zajištění dodávek a minimalizaci rizika odpojení.

Úprava práva pohybu a pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území členských států EU

JUDr. Veronika Outlá, Právnická fakulta Západočeské univerzity, Plzeň

1. Úvod

Jen dva dny před vstupem České republiky do Evropské unie, tedy 29. dubna 2004, byla Evropským parlamentem a Radou přijata směrnice č. 2004/38¹⁾ o právu pohybu a pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území členských států EU²⁾ (dále

jen „směrnice“). Účinnosti směrnice nabyla 30. dubna 2004. Implementační doba byla stanovena na dva roky, což dává České republice ještě o něco málo méně než jeden rok k řádné implementaci této směr-

- 1) Směrnice byla v anglickém jazyce zveřejněna v Úř. věst. 2004 L158/77.
- 2) Tato směrnice novelizuje nařízení č. 1612/68 o právu pohybu pracovníků v rámci Společenství (ruší čl. 10 a 11) a ruší směrnice č. 64/221 o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, č. 68/360 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství, č. 72/194 o rozšíření oblasti působnosti směrnice 64/221 na pracovníky využívající práva zůstat na území členského státu poté, co zde byli zaměstnáni, č. 73/148 o odstranění omezení pohybu a pobytu státních příslušníků členských států uvnitř Společenství v oblasti usazování a pohybu služeb, č. 75/34 o právu státních příslušníků členského státu zůstat po skončení výkonu samostatné výdělečné činnosti na území jiného členského státu, č. 75/35 o rozšíření oblasti působnosti směrnice 64/221 na státní příslušníky členského státu požívající právo zůstat po skončení samostatné výdělečné činnosti na území jiného členského státu, č. 90/364 o právu pobytu, č. 90/365 o právu pobytu zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti a č. 93/96 o právu pobytu pro studenty.