



Odborný článek

Zranitelný zákazník v elektroenergetice a jeho ochrana

Jakub Krejčí

Mgr. Jakub Krejčí působí jako podnikový právník pro společnost VÍTKOVICE, a.s.

Abstrakt

Článek předkládá výklad úpravy institutu zranitelného zákazníka na úrovni národního a unijního práva. V článku je popsáno, jakým způsobem pojem zranitelného zákazníka vymezuje evropská směrnice o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou, včetně podmínek stanovených touto směrnicí pro transpozici do národních předpisů. Na to článek navazuje výkladem institutu zranitelného zákazníka i souvisejícího institutu zranitelné osoby v energetickém zákoně. Cílem článku je vyhodnotit soulad úpravy institutu zranitelného zákazníka v energetickém zákoně s úpravou a podmínkami transpozice dle směrnice o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou i odhadnout dopady právní úpravy do praxe. Článek se rovněž věnuje pojmu energetická chudoba. V článku bylo zjištěno, že Česká republika se rozhodla pojem zranitelného zákazníka vymezit velmi restriktivně, ne zcela v souladu s požadavky unijního práva. Současně platí, že právní ochrana zranitelných zákazníků poskytovaná energetickým zákonem nemusí být v řadě případů efektivní.

Klíčová slova: Zranitelný zákazník, energetický zákon, dodávky elektřiny, směrnice o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou

Abstract

This article provides an interpretation of the legal regulation of the concept of vulnerable customer at the level of national law and EU law. The article describes how the concept of vulnerable customer is defined by the EU Directive on common rules for the internal market in electricity, including the conditions set up by this directive for transposition into national legislation. The article follows this with an interpretation of the concept of the vulnerable customer and the related institute of the vulnerable person in the Energy Act. The goal of the article was to assess the compliance of the regulation of the vulnerable customer in the Energy Act with the regulation and conditions for transposition under the Directive on common rules for the internal market in electricity, as well as to estimate the impact of the regulation in practice. The article also discusses the concept of energy poverty. The article finds that the Czech Republic has decided to define the concept of the vulnerable customer in a very restrictive way, not fully in line with the requirements of the EU law. At the same time, the legal protection for vulnerable customers provided by the Energy Act may not be effective in many cases.

Keywords: Vulnerable customer, Energy Act, electricity supply, Directive on common rules for the internal market for electricity

Úvod

Dne 1. ledna 2024 nabyla účinnosti část zákona č. 469/2013 Sb. (tzv. lex OZE II, dále též jen „Novela“), jako novely zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (tento zákon, ve znění Novely, dále též jen „energetický zákon“). Účinnosti nabyla mj. ust. týkající se postavení zranitelného zákazníka v oblasti elektroenergetiky a jeho ochrany.

Úprava postavení zranitelného zákazníka představuje transpozici Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU (dále též jen „Směrnice“). V rámci implementačních povinností i fungování trhu s elektřinou problematiku zranitelných zákazníků a jejich ochrany vnímám jako významnou. Současně, vzhledem k novosti naší právní úpravy i jako vhodnou ke zpracování formou tohoto článku.

V textu tedy nejprve vyložím úpravu institutu zranitelného zákazníka na úrovni unijního práva. Následně budu analyzovat a hodnotit legislativní úpravu přijatou Novelou. Cílem mého článku je posoudit, jak se českému zákonodárci podařilo unijní úpravu týkající se zranitelných zákazníků do českého právního řádu implementovat a odhadnout, jaké dopady bude mít Novela v této oblasti v praxi. V textu vycházím zejména z platné právní úpravy. Vzhledem k její novosti jsou naopak doktrinální informační zdroje užívány minimálně.

1. Právo Evropské unie

Jak naznačuji výše, pojem zranitelného zákazníka v unijním právu upravuje Směrnice stanovící základní pravidla vnitřního trhu s elektřinou.

Již mezi úvodními body preambule Směrnice se popisuje, že ochrana poskytovaná zranitelným spotřebitelům¹ je jednou z hlavních součástí vize energetické unie podle sdělení Komise ze dne 25. února 2015 nazvaného „Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu“.² Na tuto deklaraci Směrnice navazuje dále v preambuli i vlastním textu, kde se vyjadřuje k ochraně zranitelného zákazníka.

Vlastní definici zranitelného zákazníka Směrnice neobsahuje. Naopak, členským státům ukládá, aby definici konstruovaly samy a poskytuje jim k tomu vodítka. V čl. 28 Směrnice explicitně stanoví, že členské státy mohou využít mj. odkaz na energetickou chudobu, výši příjmů, podíl výdajů na energii v rámci disponibilního příjmu, energetickou účinnost domácností, kritickou závislost na elektrických zařízeních ze zdravotních důvodů, nebo věk. Mezi kritéria „zranitelnosti“ by měla patřit i zalidněnost oblasti, kde zákazníci přebýv-

¹ Bod 4. preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU. Směrnice zde dle mého nevhodně uvádí termín „zranitelný spotřebitel“, když v normativním textu i zbytku preambule pracuje s pojmem „zranitelný zákazník“. Z textu čl. věnovaných zranitelným zákazníkům navíc nevyplývá, že těmito musí být vždy spotřebitelé.

² Bod 4 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

ají. Směrnice totiž explicitně vyžaduje přijetí opatření na ochranu zranitelných zákazníků³ z odlehklých oblastí.⁴

Co se týče konkrétních opatření na ochranu zranitelných zákazníků, i zde Směrnice ponechává větší míru diskrece členským státům. Vyžaduje existenci dostatečných záruk ochrany zranitelných zákazníků a jejího uplatňování. Směrnice výslovně mezi vhodná opatření která členské státy mají na ochranu zranitelných zákazníků přijmout řadí i poskytování dávek v systémech sociálního zabezpečení (dávky mají směřovat k zajištění dodávek elektřiny) nebo podporu zlepšování energetické účinnosti, která má směřovat k ochraně před energetickou chudobou.⁵

Energetická chudoba představuje institut, který si svým významem zaslouhuje zpracování formou samostatného článku, nebo rozsáhlejšího odborného textu. Vzhledem k tomu, že se chci soustředit na zranitelné zákazníky, zde jen zkratkovitě shrnuji, že:

- přesnou definici energetické chudoby Směrnice ani český právní řád nenabízí, členské státy však mají stanovit a zveřejnit soubor jejích kritérií,⁶
- doktrinálně přijatelnou definicí energetické chudoby se jeví např. ta, podle které je energetickou chudobou „*situace, kdy domácnost není schopna adekvátně vytápět svůj domov nebo uspokojovat jiné požadované energetické potřeby za dostupnou cenu*“;⁷
- Směrnice ukládá členským státům povinnost přijmout vhodná opatření, strategie, plány, atp. pro boj s energetickou chudobou, tato opatření mohou zahrnovat i zásahy do cen elektřiny,⁸
- energetická chudoba může být využita jako jeden ze znaků při vymezování množiny zranitelných zákazníků,⁹
- Česká republika ucelený soubor opatření zaměřených primárně na boj s energetickou chudobou nepřijala, byť některá již provedená, chystaná nebo probíhající opatření tomuto boji mohou napomáhat (např. program Nová zelená úsporám, stropování cen elektřiny, institut energetických společenství, atd.),

³ V textu citovaného čl. se zmiňují toliko zákazníci z odlehklých oblastí, nikoli zranitelní zákazníci z odlehklých oblastí. Především z toho, že celý čl. se podle svého nadpisu má týkat zranitelných zákazníků i kontextu směrnice odvozuji, že tento parametr ochrany je vyžadován právě u zranitelných zákazníků, nikoli zákazníků obecně.

⁴ Čl. 28 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

⁵ Čl. 28 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

⁶ Čl. 29 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

⁷ Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta podnikohospodářská. Zranitelný zákazník a energetická chudoba v ČR Mapovací a plánovací studie. *mpo.cz*, vypracováno dne 18. března 2021, citováno dne 14. ledna 2024. Dostupné online na: https://www.mpo.cz/assets/cz/energetika/vyzkum-a-vyvoj-v-energetice/resene-dokoncene-projekty-a-jejich-vystupy/projekty-podporene-v-ramci-1-verejne-souteze-programu-theta/2021/7/ECH_ZZ_studie.pdf.

⁸ Čl. 29 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

⁹ Čl. 28 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

- podle důvodové zprávy k Novele je již problém energetické chudoby řešen v zákonu č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, v rámci institutu příspěvku na bydlení,¹⁰
- vzhledem k neexistenci univerzálně přijímané definice energetické chudoby nelze přijmout zcela spolehlivý závěr o tom, kolik lidí se v energetické chudobě nachází a zda jsou exitující nástroje jejího řešení dostatečné. Např. podle studie, na niž se podílela Ostravská univerzita, Hnutí DUHA, Platforma pro sociální bydlení a iniciativa Za bydlení se na jaře 2021 v energetické chudobě nacházelo na našem území cca 900 000 lidí.¹¹

2. Česká právní úprava

Pojem zranitelného zákazníka energetický zákon nesystematicky zavádí v § 29. Standardně přitom obdobné pojmy definuje v § 2, resp. pojmy oblasti elektroenergetiky v § 2 odst. 2 písm. a).

Nad rámec požadavků Směrnice energetický zákon definici zranitelného zákazníka konstruuje prostřednictvím definice dalšího subjektu, zranitelné osoby. Tou je „osoba využívající ve svém bydlšti některé určené zařízení, které nelze provozovat bez nepřetržité dodávky elektřiny, pokud je jeho využívání nezbytné pro zachování základních životních funkcí této osoby“.¹² Vlastní určená zařízení má jmenovat formou nařízení vláda. Příslušné nařízení ke dni dokončení tohoto článku vydáno nebylo.

Zranitelným zákazníkem pak je podle ust. § 30 odst. 2 energetického zákona:

- „zranitelná osoba, která uzavřela smlouvu o dodávce elektřiny nebo smlouvu o sdružených službách dodávky elektřiny“, nebo
- „zákazník, který uzavřel smlouvu o dodávce elektřiny nebo smlouvu o sdružených službách dodávky elektřiny a v odběrném místě, do kterého dodávku elektřiny sjednal, má bydliště zranitelná osoba“.¹³

Zranitelný zákazník pak může uplatňovat svá zvláštní práva k jednomu i více odběrným místům, tato však vždy musí náležet k bydlšti zranitelné osoby.¹⁴

Při srovnání zákonodárcovy konstrukce pojmu zranitelného zákazníka s výše popsanou úpravou obsaženou ve Směrnici je zřejmé, že zákonodárce se rozhodl postupovat mini-

¹⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s. 98. Dostupné online na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=229236>.

¹¹ KLUSÁČEK, Jan a kol. ENERGETICKÁ CHUDOBA a její řešení. hnutiduha.cz, publikováno dne 29.11.2022, citováno dne 14.1.2024. Dostupné online na: <https://hnutiduha.cz/publikace/energeticka-chudoba-jeji-reseni>.

¹² Ust. § 29 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹³ Ust. § 30 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ Ust. § 30 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

malisticky. Resp. vymezil pojem zranitelného zákazníka toliko podle jediného z kritérií nabízených ve Směrnici (zdravotního stavu). Tento přístup zákonodárce byl v odborných kruzích kritizován.¹⁵

Navzdory výše popisované unijní úpravě se zákonodárce při konstrukci definice zranitelného zákazníka vůbec nezabýval kritériem lokality, resp. odlehlosti bydliště zákazníků, ač mu to Směrnice výslovně ukládá, jak výše popisují. Jediným definičním kritériem tak je využívání určeného zařízení navázaného na nepřetržitou dodávku elektřiny a nezbytnost tohoto využívání pro zachování základních životních funkcí příslušné osoby. V tomto kontextu je škoda, že ačkoliv zákonodárce takto cílil na ochranu zdravotně indisponovaných osob, do definičního rámce se nedostává např. řada nemocnic. Tam se sice mohou nacházet osoby materiálně naplňující znaky zranitelných osob, tyto však v nemocnicích nebudou mít své bydliště a nemocnice do pozice zranitelných zákazníků „neposunou“.

2.1 Vztah zranitelné osoby a zranitelného zákazníka

Z výše popsaného definičního rámce vyplývá, že energetický zákon poskytuje Směrnicí vyžadovanou ochranu pro zranitelné zákazníky (v tomto případě mám na mysli zranitelné zákazníky právě v kontextu Směrnice) osobám v kritickém zdravotním stavu (v energetickém zákoně jde o „zranitelné osoby“) buď:

- napřímo (v situacích, kdy zranitelný zákazník je i zranitelnou osobou), nebo
- skrze zákazníky, kteří zranitelným osobám zajišťují dodávku elektřiny do odběrných míst, kde elektřinu zranitelné osoby využívají (typicky může jít o situace, kdy zranitelná osoba bydlí v nájemním bydlení, kam dodávku elektřiny zajišťuje pronajímatel tuto následně nájemci přeučtovává v souladu s § 28 odst. 1 písm. g) energetického zákona), a kteří sami vystupují jako chránění zranitelní zákazníci (ve smyslu energetického zákona).

Popsaný princip konstrukce definice zranitelného zákazníka však nekoresponduje s průvodními materiály týkajícími se Novely. Ty připravilo Ministerstvo průmyslu a obchodu zastupující vládu jakožto autorku Novely (Novela byla vládním legislativním návrhem¹⁶). Ministerstvo průmyslu a obchodu v Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA) uvádí, že zvolená varianta definice zranitelného zákazníka „definuje zranitelného zákazníka jako osobu, která využívá některý z prostředků pro terapii nebo pro kompenzaci onemocnění nebo zvláštních pomůcek, na jejichž pořízení byl poskytnut příspěvek na zvláštní pomůcku“.¹⁷ Zjevně jde tedy o mýlku, resp. citovaná zpráva je neúplná. Tento nesoulad přitom existuje již

¹⁵ V připravované novele energetického zákona jsou zranitelní zákazníci definováni příliš úzce, míní ombudsman. *ochrance.cz*, publikováno dne 21.12.2022, citováno dne 14.01.2024. Dostupné online na: https://www.ochrance.cz/aktualne/v_pripavovane_novele_energetickeho_zakona_jsou_zranitelní_zakazníci_definováni_příliš_úzce_mini_ombudsman/.

¹⁶ Informace o sněmovním tisku č. 487. Citováno dne 14. ledna 2024. Dostupné online na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=487>.

¹⁷ ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE (RIA) k zákonu č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s. 22. Dostupné online na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=229241>.

mezi legislativním návrhem prvotně předloženým vládou a zmíněnou zprávou, nelze jej tedy „svádět“ na to, že by vznikl v průběhu legislativního procesu v Parlamentu.

Konečně nutno podotknout, že ochrana zdravotně znevýhodněných osob v energetickém zákoně se skrže konstrukt zranitelných zákazníků a zranitelných osob převážně soustředí na vztah zranitelného zákazníka a jeho dodavatele. Nedopadá však, bohužel, na vztahy mezi zranitelnou osobou a zranitelným zákazníkem, který z právního pohledu může „stát mezi“ ní a dodavatelem. Vzhledem k tomuto vztahu energetický zákon toliko stanoví, že pokud zranitelná osoba není zranitelným zákazníkem, uplatňuje svá práva a povinnosti právě prostřednictvím zranitelného zákazníka. Již tato konstrukce je pochybná, protože energetický zákon u zranitelné osoby téměř žádná práva ani povinnosti nekonstruuje. Ta tak de facto nemá co do práv a povinností téměř nic, co by mohla prostřednictvím zranitelného zákazníka uplatňovat.¹⁸

Nicméně, zranitelná osoba a zranitelný zákazník mají uzavřít písemnou dohodu o výkonu práv zranitelné osoby zranitelným zákazníkem a předložit ji dodavateli elektřiny při uplatnění statutu zranitelného zákazníka. Tato písemná dohoda o výkonu práv a povinností zranitelné osoby (která existují ve velmi omezené míře) je tedy regulací, kterou energetický zákon vztah zranitelné osoby a zranitelného zákazníka upravuje. V § 29 odst. 4 energetického zákona se pak navíc výslovně podává, že není-li zranitelná osoba zranitelným zákazníkem, dodavatel elektřiny i distributor plní své povinnosti týkající se zranitelné osoby vůči zranitelnému zákazníkovi. I toto zákonné ust. tak význam vyžadované dohody snižuje.

Avšak např. o výše zmiňované situace, kdy zranitelná osoba je nájemcem bytu, v jehož odborném místě je jako zákazník registrován pronajímatel, nebo jim podobné, nejsou nepředstavitelné. Pronajímatel podle konstrukt energetického zákona vystupuje jako zranitelný zákazník a zdravotně indisponované osobě (zranitelné osobě) elektřinu jakožto „prostředník“ mezi ní a obchodníkem toliko přeúčtovává, bez zisku. Vztahu takového pronajímatele a nájemce se však rozebírané ochranné normy energetického zákona nevěnují. Doktrína potvrzuje, že poskytováním a přeúčtováváním dodávek elektřiny se poskytující subjekt nestává obchodníkem s elektřinou.¹⁹ Pronajímatel je sice chráněn jako zranitelný zákazník a je posíleno jeho postavení vůči dodavateli elektřiny, konečný odběratel, zranitelná osoba, však ve vztahu ke zranitelnému zákazníkovi chráněna není. Právě na její ochranu přitom Směrnice cílí. Zvýšené ochrany vůči „svému“ zranitelnému zákazníkovi samozřejmě zranitelná osoba může dosáhnout smluvně. Tato možnost však neodpovídá tomu, že principiálně má ochranná opatření pro zranitelné osoby (v koncepci Směrnice zranitelné zákazníky) podle Směrnice stanovovat stát.

2.2 Nabytí statutu zranitelné osoby a zranitelného zákazníka

Splnění definiční podmínky zranitelné osoby (potřeba využívání určeného zařízení závislého na dodávce elektřiny a jeho nezbytnost pro zachování základních životních funkcí zranitelné

¹⁸ Zranitelná osoba má podle § 29 odst. 6 energetického zákona spolu se zranitelným zákazníkem dodavateli předložit lékařské potvrzení o splnění podmínek pro přiznání zvláštních práv zranitelného zákazníka, výkladem § 29a odst. 2 písm. b) a c) energetického zákona lze odvodit její právo na to, aby dodavatel elektřiny učinil příslušné podněty orgánům pomoci v hmotné nouzi, resp. Úřadu práce, popsané v tomto textu.

¹⁹ SVĚŘÁKOVÁ, Jana. In: ZDVIHAL, Zdeněk a kol. *Energetický zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 749 (§ 28 EZ).

osoby)²⁰ osvědčuje lékařské potvrzení. Toto potvrzení má mít po vystavení omezenou dobu platnosti. Potvrzení zranitelná osoba předloží svému dodavateli elektřiny pro uplatnění práv přiznávaných zranitelnému zákazníkovi. Pakliže zranitelná osoba není přímo zákazníkem v příslušném odběrném místě, předloží dodavateli potvrzení v součinnosti se zákazníkem v příslušném odběrném místě a jinak uplatňuje svá práva právě prostřednictvím tohoto zranitelného zákazníka (viz definiční rámec popsany výše).

Rovněž je zranitelný zákazník povinen svému dodavateli dodávajícímu elektřinu do určeného odběrného místa vždy bezodkladně sdělovat všechny okolnosti mající vliv na podmínky přiznání práv zranitelného zákazníka.

V tomto kontextu platí, že ani dodavatel elektřiny ani zranitelný zákazník eventuálně uplatňující práva zranitelné osoby nemají mnoho možností, jak správnost lékařského potvrzení prověřit. Přístup k informacím o zdravotním stavu pacienta jako třetí strana budou mít značně omezený, resp. mimo vedené správní nebo soudní řízení zapovězený (viz § 51 zákona o zdravotních službách).²¹

Pokud se týká formy předmětného lékařského potvrzení a souvisejících možností obrany proti němu, energetický zákon mlčí. Toliko pověřuje vládu, aby nařízením stanovila pro tato potvrzení vzor, obsahové náležitosti a dobu platnosti.²²

Striktně materiálním pojetím by lékařské potvrzení naplňovalo znaky deklaratorního správního rozhodnutí. Jde o formalizovaný úkon závazně posuzující zdravotní stav pacienta, přičemž toto posouzení přímo ovlivňuje právní sféru posuzované osoby (potvrzuje splnění podmínek pro získání statutu zranitelné osoby a zranitelného zákazníka). Lze uvažovat i o tom, že potvrzení představuje osvědčení jakožto úkon popsany v části IV. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.²³ Energetický zákon ostatně zmiňuje, že potvrzení „osvědčuje splnění podmínek“.²⁴ Nejvyšší správní soud vzhledem k vymezení rozdílů mezi těmito pojmy popsal, že osvědčení by mělo osvědčovat úředně zřejmé skutečnosti (ať už jde o skutečnosti právní nebo faktické), o nichž není sporu.²⁵ Obdobně v jiném rozhodnutí Nejvyšší správní soud popsal, že „klíčové rozlišovací kritérium mezi osvědčením a deklaratorním rozhodnutím vsutku spočívá v tom, zda jde o akt pohybující se v rovině skutkové (o akt potvrzující sice úředně, avšak nezávazně, neboť vyvratitelně, určité skutečnosti), anebo o akt normativní (závazně stanovící, že určitá osoba má, anebo naopak

²⁰ Striktně vzato by mělo potvrzení podle § 29 odst. 5 energetického zákona potvrzovat nejen jmenované skutečnosti, ale i fakticitu užívání jmenovaného zařízení zranitelnou osobu v jejím bydlišti. Toto ale lékař z podstaty věci skutečně potvrdit nemůže (ať už z důvodu možné hospitalizace zranitelné osoby v nemocnici, nebo např. prosté nevědomosti).

²¹ Ust. § 51 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

²² Ust. § 29 odst. 8 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²³ Ust. § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ § 29 odst. 6 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30.3.2015, č. j. 6 As 114/2014-55, § 36.

nemá určitá práva nebo povinnosti)“.²⁶ Ekvivalentně i doktrína uvádí, že osvědčení se typicky vydává v případech, kdy o osvědčovaných skutečnostech není spor a není nutné autoritativní zjištění.²⁷

V případě lékařského potvrzení jde o prověření zdravotního stavu člověka. Ten z podstaty věci předem zřejmý není a vyžaduje odborné posouzení. To potvrzuje časově omezená platnost potvrzení. Po jejím uplynutí je nutné odborné posouzení opakovat a vydat nové lékařské potvrzení. Vzhledem ke zcela absentující legislativní úpravě řízení, které by k vydání potvrzení vedlo, včetně opravných prostředků se však domnívám, že praxe s ním bude pro tuto procedurální neformálnost pracovat jako s osvědčením. Dodavatelé tak budou mít značně omezené možnosti proti vydaným lékařským potvrzením v případě pochybností o jejich správnosti brojit, navíc, jak již zmiňuji výše, budou mít i omezený přístup k informacím o zdravotním stavu zranitelných osob.

Energetický zákon pak konečně zranitelným zákazníkům výslovně umožňuje uplatňovat práva zranitelného zákazníka k více odběrným místům, ve vazbě na různé zranitelné osoby.

2.3 Práva zranitelného zákazníka podle energetického zákona

S ohledem na šíři právní ochrany zranitelných zákazníků tuto v textu dále člením do menších bloků.

2.3.1 Zabezpečení dodávky elektřiny

V § 29d energetický zákon zranitelným zákazníkům zesiluje postavení co do možnosti dosažení smlouvy na dodávku elektřiny, nebo přímo dodávky.

Pokud zranitelný zákazník nemá zajištěnou dodávku elektřiny do svého odběrného místa, požádá obchodníka s elektřinou v postavení dodavatele poslední instance a předloží mu předepsané doklady, obchodník s ním musí uzavřít smlouvu o sdružených službách dodávky elektřiny na dobu neurčitou.

Pozici obchodníka v této situaci do jisté míry vyvažuje, že tento je oprávněn před uzavřením takto „vynucené“ smlouvy po zranitelném zákazníkovi požadovat přiměřenou jistotu v případě, že zranitelný zákazník je v prodlení s úhradou jakékoliv platby za dodávku elektřiny nebo související službu v elektroenergetice, nebo existuje-li u předmětného odběrného místa dřívější dluh za dodávku elektřiny nebo související službu v elektroenergetice.

Vedle této možnosti „vynutit“ si uzavření smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny zranitelní zákazníci mohou dosáhnout na dodávky elektřiny od dodavatele poslední instance i bez „vynuceného“ uzavření smlouvy. Zranitelným zákazníkům, jejichž smlouva o dodávce nebo o sdružených službách dodávky elektřiny byla ukončena a kteří nemají do svých odběrných míst zajištěnu navazující dodávku elektřiny (např. smlouvou uzavřenou podle výše popsaného postupu), musí v dané oblasti příslušný dodavatel poslední instance dodávat elektřinu po dobu 3 měsíců i bez uzavřené smlouvy. V této povinnosti lze spatřovat jistý paternalismus zákonodárce. Ten zranitelným zákazníkům, bez ohledu na jejich vůli,

²⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, § 25.

²⁷ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 192.

prostřednictvím povinnosti dodavatele poslední instance zajišťuje dodávku elektřiny, byť na omezenou dobu.

Oba instituty patrně mají směřovat k naplnění výše zmiňovaného požadavku směrnice týkajícího se zákazu odpojení zranitelného zákazníka v kritických obdobích. Fakticky skutečně posilují pozici zranitelných zákazníků při zajišťování faktické dodávky elektřiny. Právně však zákonodárcova konstrukce spíše než zákaz odpojení znamená zajišťování náhradního dodavatele.

2.3.2. Další práva zranitelného zákazníka

Energetický zákon v § 29a výslovně stanoví zranitelným zákazníkům tato práva:

- a) právo na bezplatné písemné upozornění na neplnění platebních povinností ze smlouvy na dodávku elektřiny, nejpozději 15 dní před předpokládaným dnem ukončení smlouvy nebo před předpokládaným dnem ukončení nebo přerušeni dodávky elektřiny při neoprávněném odběru spojeném s neplněním platebních povinností;
- b) právo na bezplatné adresné upozornění na omezení nebo přerušeni dodávky elektřiny z důvodu plánovaných prací na zařízení distribuční soustavy nebo v jeho ochranném pásmu nejpozději 15 dní předem;
- c) právo na bezplatné adresné upozornění na omezení nebo přerušeni dodávky elektřiny z důvodu poruchy zařízení přenosové nebo distribuční soustavy;
- d) právo na uzavření smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny za podmínek podle § 29d odst. 1 energetického zákona;
- e) právo na zajištění dodávky elektřiny po dobu 3 měsíců za podmínek podle § 29d odst. 3 energetického zákona a
- f) právo na bezplatné adresné upozornění na ukončení platnosti lékařského potvrzení, a to nejméně 2 měsíce před uplynutím platnosti tohoto potvrzení.²⁸

Ke jmenovaným bodům se dále vyjadřuji.

Ad a)

Účel tohoto práva je relativně jednoznačný. Má zajistit intenzivnější informování zranitelného zákazníka stran stability jeho dodávek elektřiny. Osobou, která má zranitelného zákazníka popsáním způsobem informovat, je jeho dodavatel. Předmětem zasílaného upozornění má být neplnění platebních povinností zranitelného zákazníka. Jelikož upozornění tohoto typu představují standardně zavedenou praxi ve smluvních vztazích dodavatelů a jejich odběratelů, lze mít pochybnosti o tom, na kolik toto nové upozornění ochrání zranitelných zákazníků skutečně přispěje. Prospěšnou pro ně bude alespoň skutečnost, že upozornění má být ex lege bezplatné.

Ad b) + c)

V obou případech jde o notifikační povinnosti tížící provozovatele distribuční soustavy. Lze v nich spatřovat legitimní záměr v podobě zajištění informovanosti zranitelných zákazníků

²⁸ Ust. § 29a zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

stran dodávek do jejich odběrných míst. Předmětná ust. rozšiřují zavedenou obecnou notificační povinnost distributora podle § 25 odst. 5 energetického zákona.²⁹

Ad d) + e)

Tato práva představují reflexi shora popsaných povinností dodavatele poslední instance vůči zranitelným zákazníkům.

Ad f)

Předmětné právo zranitelného zákazníka se vztahuje k výše rozebíranému lékařskému potvrzení, které osvědčuje splnění podmínek pro přiznání postavení zranitelného zákazníka. Bude věcí dodavatele, aby důsledně evidoval získaná lékařská potvrzení a včas zranitelné zákazníky na blížící se uplynutí doby platnosti upozorňoval.

2.4 Další povinnosti dodavatele elektřiny a distributora

Mimo povinnosti které jsou reflexí shora jmenovaných práv zranitelných zákazníků stanoví energetický zákon dodavatelům a distributorům povinnosti další. V § 29c výslovně ukládá dodavateli elektřiny evidovat ve vztahu ke zranitelným osobám a zranitelným zákazníkům:

- datum oznámení nebo zjištění splnění podmínek pro přiznání zvláštních práv zranitelného zákazníka,
- kontaktní a identifikační údaje zranitelného zákazníka nebo zranitelné osoby, pokud není zároveň zranitelným zákazníkem,
- obdržená lékařská potvrzení a písemné dohody o uplatňování práv zranitelné osoby,
- určená odběrná místa, do kterých realizuje dodávku elektřiny,
- datum, ke kterému zranitelný zákazník nebo zranitelná osoba přestala splňovat podmínky pro přiznání zvláštních práv zranitelného zákazníka, a datum, kdy se dozvěděl o této skutečnosti.³⁰

Bohužel, zákonodárce již nestanoví dobu trvání této evidenční povinnosti (např. zda trvá pouze během účinnosti smluvního vztahu mezi dodavatelem a zranitelným zákazníkem, po dobu, kdy zranitelný zákazník uplatňuje postavení zranitelného zákazníka, navždy, atp.). Evidence má být podle energetického zákona vedena „*pro účely plnění povinností na ochranu zranitelného zákazníka*“. Postačující bude evidence po dobu, kdy dodavatel je ve smluvním vztahu se zranitelným zákazníkem. Následná evidence ochraně práv zranitelného zákazníka nepřispívá, a tedy není ani žádoucí pro naplnění zde popsaného zákonného účelu.

Nad rámec popsané evidenční povinnosti energetický zákon dále stanoví vzájemné informační povinnosti dodavateli, distributorovi a operátorovi trhu, aby zajistil výměnu informací spojených se zajištěním plnění povinností vůči zranitelným zákazníkům.

Dodavatel elektřiny pro zranitelného zákazníka je konečně povinen učinit podnět orgánům pomoci v hmotné nouzi v případě, že jemu známé skutečnosti nasvědčují tomu, že zranitelný zákazník nebo zranitelná osoba jsou ohroženi hmotnou nouzí související s neplněním plateb-

²⁹ Ust. § 25 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ Ust. § 29c zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

ních povinností na dodávku elektřiny.³¹ Z dodavatelů se tak stávají do jisté míry „hlídači“ osobních poměrů zranitelných zákazníků. Zákonodárce však neurčil, k čemu konkrétně má podnět směřovat (např. k provedení šetření, poskytnutí dávky, nebo má jít jen o oznámení, nebo o něco jiného). Patrně tak bude postačovat nekonkrétní podnět k prošetření věci.

Podnět Úřadu práce k provedení šetření nebo poskytnutí krizové pomoci zranitelné osobě pak musí dodavatel elektřiny zranitelného zákazníka učinit v případě, kdy zranitelnému zákazníkovi hrozí přerušení nebo ukončení dodávky elektřiny kvůli neoprávněnému odběru pro opakované neplnění platebních povinností. Až do obdržení informace o vyřízení svého podnětu, nejpozději však do 30 dnů od jeho učinění, se má dodavatel elektřiny zdržet ukončení smlouvy, podle níž dodává elektřinu do určeného odběrného místa, nebo přerušení či ukončení dodávky elektřiny.³² I v tomto případě zákonodárce činí z dodavatele „hlídače“ a přiznává mu paternalistickou roli nad zranitelným zákazníkem.

Rovněž zde patrně jde o pokus transpozice výše jmenované části Směrnice ukládající členským státům, aby při vymezení definice zranitelného zákazníka vycházely mj. ze zákazu jeho odpojení v kritických obdobích. Za kritické období považoval zákonodárce zjevně dobu, před vyřízením příslušného podnětu Úřadu práce, nejdéle však 30 dnů. Domnívám se však, že faktické kritické období zranitelného zákazníka, který skutečně je v hmotné nouzi, rozhodně neskončí uplynutím 30 dnů od podání podnětu, nebo sdělením ohledně jeho vyřízení. Transpozice směrnice se tak dle mého v tomto zcela nepodařila.

Tato nově zaváděná pravidla nehodnotím jako přínosná. Zejména proto, že dodavatelé standardně nejsou k doзору nad tímto typem poměrů svých zákazníků vybaveni ani personálně ani co do know-how. Nemají ani pravomoci ani povinnosti o nich zjišťovat podrobnosti. Domnívám se, že předmětná ust. toliko přinesou dodavatelům nové administrativní povinnosti, aniž by skutečně zvýšila ochranu zranitelných zákazníků, neboť dodavatelé nebudou s to poměry u zranitelných zákazníků řádně monitorovat.

Závěr

V tomto textu jsem se věnoval pojmu „zranitelný zákazník“. Pojem vychází z práva Evropské unie, resp. Směrnice. Ta sama pojem zranitelného zákazníka nedefinuje. Tento úkol přenechává členským státům a stanoví jim k tomu některá vodítka.

Česká republika se rozhodla pojem zranitelného zákazníka vymezit značně restriktivně. Ač Směrnice nabízí řadu znaků, které jsou standardně spojeny s větší zranitelností odběratelů elektřiny a kterými lze zranitelné zákazníky definovat, energetický zákon cílí k ochraně toliko specificky zdravotně indisponovaných osob. Nepochybně přitom lze nalézt řadu osob zranitelných z jiných důvodů, jejichž ochrana statutem zranitelného zákazníka by byla racionální, avšak takové úvahy dalece přesahují zamýšlený rozsah tohoto článku.

Zákonodárcem vybrané zdravotně indisponované osoby navíc podle energetického zákona figurují jako tzv. zranitelné osoby. Zranitelné osoby jsou současně zranitelnými zákazníky

³¹ Ust. § 29a odst. 2 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³² Ust. § 29a odst. 2 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

v případě, že mají do svých odběrných míst uzavřenu smlouvu na dodávku elektřiny s dodavatelem. Pokud mezi zranitelnou osobou a dodavatelem funguje v odběrném místě „prostředník“, např. pronajímatel nemovitosti, je zranitelnou osobou právě tento „prostředník“. Zranitelná osobě je pak přiznávána ochrana skrze tohoto „prostředníka“.

Úskalí popsané konstrukce zranitelných zákazníků spočívají zejména v (ne)regulaci vztahů mezi zranitelnou osobou a zranitelným zákazníkem, na což v textu upozorňuji. Tato úskalí přitom mohou znamenat nenaplnění zásadní povinnosti zajistit dostatečné záruky ochrany zranitelných osob (které mají být podle čl. 28 Směrnice chráněny jako zranitelní zákazníci).

Další problematický aspekt transpozice Směrnice je v tom, že zákonodárce v ochraně zranitelných zákazníků nijak nezohlednil lokaci jejich bydliště, navzdory tomu, že Směrnice opatření na ochranu zákazníků z odlehklých oblastí vyžaduje.

Jako neefektivní pak konečně hodnotím Novelou zaváděné „paternalistické“ povinnosti dodavatelů elektřiny. Mají zvyšovat ochranu zranitelných zákazníků a zranitelných osob, avšak nedomnívám se, že by byly v praxi efektivní. Dodavatelé elektřiny nejsou vhodnými subjekty k monitoringu osobních poměrů zranitelných zákazníků.

Pozitivně lze naopak hodnotit zaváděnou modifikaci podmínek týkajících se omezování dodávek elektřiny zranitelným zákazníkům i zajištění elektřiny od dodavatele poslední instance v případech, kdy zranitelný zákazník o svého dodavatele přijde. Navzdory tomu, ochrana zranitelných zákazníků před odpojením v kritických obdobích mohla být stanovena jako intenzivnější.

Transpozici Směrnice týkající se ochrany zranitelných zákazníků jako celku hodnotím jako spíše nepovedenou. Zásadní cíl, tedy zavést institut zranitelného zákazníka, se naplnit podařilo. Na druhou stranu, jediný konkrétní požadavek v podobě ochrany zákazníků z odlehklých oblastí, se zákonodárci naplnit nepodařilo. Zvolené využití zranitelné osoby k vymezení zranitelného zákazníka pak může ochranu vyžadovanou Směrnicí učinit neefektivní.

Vzhledem ke vztahům mezi zranitelnými zákazníky a dodavateli elektřiny je však klíčový obsah energetického zákona, neboť Směrnice na vztahy mezi zákazníky a dodavateli elektřiny, kteří jsou soukromými osobami, přímý účinek mít nebude (navíc, bez ohledu na neexistenci přímého účinku vyplývající z její podstaty tato ani neobsahuje dostatečně konkrétní ust., které by bylo možné aplikovat). V neposlední řadě pak platí, že zavedení ochrany zranitelných zákazníků podle Směrnice do českého právního řádu dosud nebylo dokončeno, neboť zbývá vydat nutné podzákonné předpisy (pro vymezení určených zdravotnických zařízení nezbytných pro zachování životních funkcí zranitelných osob a pro stanovení podrobností týkajících se lékařských potvrzení).