ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

9. prosince 2010 *

Ve věci C-241/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím cour d'appel de Bruxelles (Belgie) ze dne 29. června 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 3. července 2009, v řízení

Fluxys SA

proti

Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG),

* Jednací jazyk: francouzština.

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader (zpravodajka) a A. Prechal, soudci,

generální advokátka: V. Trstenjak,
vedoucí soudní kanceláře: R. Şereş, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 17. června 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Fluxys SA R. Gonnem, avocat,

– za Commission de régulation de l'électricité a du gaz (CREG) L. Cornelisem a P. de Bandtem, avocats,

– za belgickou vládu M. Jacobs, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s J.-F. De Bockem, avocat,

– za českou vládu M. Smolkem, jako zmocněncem,

– za vládu Spojeného království L. Seeboruthem, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi O. Beynet a B. Schimou, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 28. září 2010,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 1, 2 a 18 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 98/30/ES (Úř. věst. L 176, s. 57; Zvl. vyd. 12/02, s. 230, a – oprava – Úř. věst. 2004, L 16, s. 75), jakož i článku 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1775/2005 ze dne 28. září 2005 o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám (Úř. věst. L 289, s. 1).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Fluxys SA (dále jen „Fluxys“), podnikem pověřeným provozem přepravní soustavy zemního plynu v Belgii, a Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) (Regulační výbor pro elektřinu a plyn) ve věci rozhodnutí CREG ze dne 6. června 2008, kterým se stanoví sazby za přepravu

zemního plynu určeného k distribuci na domácím trhu na období od roku 2008 do roku 2011.

Právní rámec

Právo Unie

3 Článek 1 odst. 1 směrnice 2003/55 stanoví :

„Tato směrnice stanoví společná pravidla pro přepravu, distribuci, dodávky a skladování zemního plynu. Stanoví pravidla týkající se organizace a fungování odvětví zemního plynu, přístupu na trh, kritérií a postupů (kritéria a postupy) pro udělování povolení pro přepravu, distribuci, dodávky a skladování zemního plynu, jakož i pravidla pro provozování sítí."

4 Článek 2 bod 3 směrnice 2003/55 definuje pro účely této směrnice pojem „přeprava" následovně:

„přeprava zemního plynu vysokotlakou potrubní sítí jinou než těžební plynovodní sítí s cílem jeho dodávek zákazníkům, avšak s vyloučením dodávek samotných."

5 Článek 18 odst. 1 směrnice 2003/55 stanoví:

„Členské státy zabezpečí zavedení sytému pro přístup třetích osob k přepravní a distribuční soustavě (a) zařízení [zkapalněného zemního plynu] na základě zveřejněných sazeb použitelných na oprávněné zákazníky a používaných objektivně a bez diskriminace mezi uživateli soustavy. Členské státy zajistí, aby tyto sazby nebo metody pro jejich výpočet byly před vstupem v platnost schváleny v souladu s čl. 25 odst. 1 a aby tyto sazby a metody, jsou-li schváleny jen metody, byly před vstupem v platnost zveřejněny."

6 Nařízení č. 1775/2005 ve svém čl. 3 odst. 1 uvádí :

„Sazby nebo metody pro jejich výpočet, používané provozovateli přepravních soustav a schválené regulačními orgány podle čl. 25 odst. 2 směrnice 2003/55[...] jsou průhledné, berou v úvahu potřebu integrity soustavy a jejího zlepšování a odrážejí skutečné náklady, pokud tyto náklady odpovídají nákladům účinného provozovatele soustavy se srovnatelnou strukturou a jsou průhledné, včetně odpovídající návratnosti investic, a případně přihlížejí k srovnávacím rozborům sazeb prováděným regulačními orgány. Sazby nebo metody pro jejich výpočet se používají nediskriminačním způsobem.

[...]"

Vnitrostátní právo jak vyplývá z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

7 V Belgii je distribuce zemního plynu upravena zákonem ze dne 12. dubna 1965 o přepravě plynových a jiných produktů plynárenskými soustavami (*Moniteur belge* ze dne 7. května 1965, s. 5260). Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že ustanovení relevantní pro spor v původním řízení v době tohoto rozhodnutí vycházela z tohoto zákona, v jeho znění ze dne 10. března 2009 o změně zákona ze dne 12. dubna 1965 o přepravě plynových a jiných produktů plynárenskými soustavami (*Moniteur belge* ze dne 31. března 2009, s. 25173, dále jen „zákon o plynárenství").

8 Článek 1 odst. 7a zákona o plynárenství definuje „tranzit" takto:

„Činnost, která spočívá v přepravě zemního plynu bez distribuce či dodávky zemního plynu na belgickém území".

9 Článek 15/5c tohoto zákona stanoví:

„§ 1. Provozovatel plynárenské přepravní soustavy, provozovatel zařízení pro skladování zemního plynu a provozovatel zařízení [zkapalněného zemního plynu] podávají individuálně [CREG] žádost o schválení svých sazeb, jakož i sazeb za pomocné služby. Individuálně zveřejňují tyto schválené sazby za své činnosti v souladu s obecnými pokyny této kapitoly.

[...]

§ 4. Provozovatelé předloží [CREG] ke schválení návrh výnosu a sazeb vypracovaný na základě celkového výnosu dle článku 15/5a.

[...]“

10 Článek 15/5d odst. 1 uvedeného zákona stanoví:

„[...] ustanovení této kapitoly a královská vyhláška ze dne 8. června 2007 o metodologii pro stanovení celkového výnosu zahrnujícího spravedlivou obchodní marži, obecné struktuře sazeb, základních zásadách v oblasti sazeb, řízeních, zveřejňování sazeb, výročních zprávách, účetnictví, kontrole nákladů, rozdílech výnosů provozovatelů a objektivním vzorci indexace uvedených v zákoně ze dne 12. dubna 1965 o přepravě plynových a jiných produktů plynárenskými soustavami, ve znění zveřejněném v *Moniteur belge* ze dne 29. června 2007, se vztahují na sazby za tranzit zemního plynu a na provozovatele plynárenské přepravní soustavy, který vykonává tranzitní činnost, s následujícími výjimkami:

1. sazby se použijí na pevnou dobu smluvně sjednanou mezi provozovatelem přepravní soustavy a uživateli této soustavy;

2. za účelem zajištění dlouhodobé stability cen může být regulační období uvedené v čl. 15/5a § 2 delší než čtyři roky;

3. spravedlivá obchodní marže za tranzit se stanoví v souladu s články 4 až 8 výše uvedené královské vyhlášky ze dne 8. června 2007, přitom:

   a) původní hodnota regulované tranzitní činnosti k 31. prosinci 2007 je schválena [CREG] na návrh provozovatele při zohlednění veškerých přepravních zařízení v Belgii, užívaných k tranzitu;

   b) součin koeficientu beta a rizikového pojistného jako součásti návratnosti R uvedené v článku 6 výše uvedené královské vyhlášky se stanoví na 7 %;

[...]“

11 Článek 15/19 zákona o plynárenství stanoví, že smlouvy, které byly uzavřeny před 1. červencem 2004 podle čl. 3 prvního pododstavce směrnice Rady 91/296/EHS ze dne 31. května 1991 o přepravě zemního plynu přepravními soustavami (Úř. věst. L 147, s. 37; Zvl. vyd. 12/01, s. 151) (dále jen „historické smlouvy“) zůstávají v platnosti a budou i nadále prováděny v souladu s ustanoveními uvedené směrnice.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

12 V roce 2007 předložila společnost Fluxys v souladu s článkem 15/5c zákona o plynárenství CREG ke schválení návrhy sazeb týkající se jednak přepravních činností zemního plynu určeného k distribuci v jiném členském státě (dále jen „tranzit“) a jednak

přepravních činností zemního plynu určeného k distribuci v Belgii (dále jen „doprava“) a skladování, vše na období od roku 2008 do roku 2011.

13 Pokud jde o návrhy sazeb týkající se tranzitních činností, CREG přijal dvě rozhodnutí, a to dne 15. května 2008 a 6. června 2008. Rozsudkem cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu) ze dne 10. listopadu 2008 byla vykonatelnost těchto rozhodnutí odložena z důvodu, že byla *prima facie* protiprávní.

14 Pokud jde o návrhy sazeb společnosti Fluxys týkající se dopravních a skladovacích činností, CREG je odmítl schválit a sám rozhodnutím ze dne 19. prosince 2007 stanovil prozatímní sazby a krom toho tomuto podniku nařídil, aby předložil nový rozpočet obsahující nové návrhy sazeb. Po předložení těchto návrhů CREG přijal dne 6. června 2008 nové rozhodnutí, kterým stanovil prozatímní sazby pro dopravní a skladovací činnosti. V tomto rozhodnutí uvedl, že na základě údajů poskytnutých společností Fluxys nemůže přiřadit náklady jednotlivým přepravním činnostem, které vykonává, a tudíž provedl nový výpočet s přerozdělením nákladů mezi tyto činnosti. Na základě tohoto výpočtu CREG rozhodl stanovit pro dopravní činnosti nižší sazby, než které navrhovala tato společnost.

15 Vzhledem k tomu, že Fluxys nesouhlasila s metodu použitou CREG ke stanovení sazeb za dopravu a skladování, podala dne 27. června 2008 žalobu ke cour d'appel de Bruxelles za účelem získání odkladu vykonatelnosti a zrušení uvedeného rozhodnutí ze dne 6. června 2008 týkajícího se těchto sazeb. Namítala, že CREG nesprávně přerozdělil část provozních nákladů z dopravních činností na tranzitní činnosti. Fluxys

zejména tvrdila, že CREG nedodržel zákon o plynárenství, který stanoví pravidla pro výpočet odlišných sazeb pro tranzitní činnosti na straně jedné a pro dopravní a skladovací činnosti na straně druhé, neboť na všechny tyto činnosti použil stejná pravidla.

16 Ve sporu v původním řízení CREG mimo jiné uvedl, že právní úprava Evropské unie, zejména směrnice 2003/55, brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je v platnosti v belgickém právu, která stanoví odlišnou metodu stanovení sazeb pro různé druhy přepravy zemního plynu.

17 V předkládacím rozhodnutí cour d'appel de Bruxelles zdůrazňuje, že řešení sporu souvisí s přezkoumáním belgických právních předpisů, zejména článku 15/5d zákona o plynárenství ve znění z roku 2009, z něhož vyplývá, že metoda stanovení sazeb za tranzitní činnosti je odlišná od metody použitelné na stanovení sazeb pro ostatní činnosti přepravy zemního plynu. Podle těchto právních předpisů nelze při stanovení sazeb za tranzitní činnosti zohlednit náklady spojené s provozováním soustavy pro všechny činnosti provozovatele. S ohledem na tyto úvahy předkládající soud odložil vykonatelnost rozhodnutí CREG ze dne 6. června 2008.

18 Za těchto okolností se cour d'appel de Bruxelles rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Brání články 1, 2 a 18 směrnice [2003/55] a článek 3 nařízení [č. 1775/2005] tomu, aby vnitrostátní právní úpravy vytvořily zvláštní režim sazeb za tranzitní činnosti, který se odchyluje od pravidel upravujících přepravní činnosti tím, že v rámci přepravní činnosti činí rozdíl mezi ‚dopravou' a ‚tranzitem'?"

Řízení před Soudním dvorem

19 Dopisem ze dne 7. dubna 2010 došlým kanceláři Soudního dvora dne 28. dubna 2010 zástupci společnosti Fluxys informovali Soudní dvůr, že „bylo dosaženo dohody s CREG […] o použití režimu sazeb, který již nespočívá na rozlišování mezi přepravou pro vnitrostátní účely a tranzitem, ale který odráží, na základě téže metodologie, náklady na služby poskytované pro každou činnost a které jsou jí vlastní". Tento dopis rovněž uváděl, že „jak bylo uvedeno v této dohodě, společnost Fluxys vzala zpět všechny žalobní důvody dovolávané před cour d'appel de Bruxelles proti rozhodnutím CREG, včetně důvodů souvisejících s rozlišováním [mezi] tranzitem a tuzemskou přepravou", s jedinou výjimkou žalobního důvodu týkajícího se historických smluv, na které se vztahuje výjimka.

20 Na základě tohoto dopisu Soudní dvůr požádal předkládající soud, aby mu sdělil důsledky tohoto zpětvzetí pro řízení o předběžné otázce.

21 Dopisem došlým kanceláři Soudního dvora dne 17. května 2010 cour d'appel de Bruxelles oznámil, že trvá na své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, neboť bez ohledu na částečné zpětvzetí žaloby společností Fluxys nebylo rozhodnutí CREG ze dne 6. června 2008 vzato zpět a „Fluxys trvá na své žalobě na neplatnost" tohoto rozhodnutí, pokud jde o jiné žalobní důvody než ty, které byly vzaty zpět, které se týkají nedodržení pravidel zákona o plynárenství týkajících se metody výpočtu sazeb. Krom toho sdělil Soudnímu dvoru, že podle článku 825 belgického soudního řádu platnost částečného zpětvzetí žaloby společností Fluxys „podléhá jeho přijetí protistranou" a že v rámci původního řízení CREG toto zpětvzetí nepřijal. Konečně doplnil, že „jelikož se jedná o oblast, která je součástí veřejného pořádku", je nadán plnou jurisdikcí,

tudíž není povinen rozhodovat jen na základě žalobních důvodů dovolávaných účastníky řízení.

22 Dopisem došlým kanceláři Soudního dvora dne 1. června 2010 belgická vláda informovala Soudní dvůr, že v důsledku výzvy dopisem vydané Evropskou komisí na základě článku 258 SFEU, týkající se zákona o plynárenství, tento zákon byl změněn zákonem ze dne 29. dubna 2010, kterým se mění zákon ze dne 12. dubna 1965 o přepravě plynových a jiných produktů plynárenskými soustavami pokud jde o sazby za tranzit (*Moniteur belge* ze dne 21. května 2010, s. 31397).

23 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru rovněž vyplývá, že rozsudkem ze dne 8. července 2010 Cour constitutionnelle (ústavní soud) zrušil s účinností *ex tunc* výše uvedený zákon ze dne 10. března 2009 zejména z důvodu jeho rozporu se směrnicí 2003/55 a nařízením č. 1775/2005.

K návrhu na znovuotevření ústní části řízení

24 Dopisem ze dne 17. listopadu 2010 CREG požádal o znovuotevření ústní části řízení, a přitom v podstatě tvrdil, že musí dojít ke kontradiktorní diskuzi o „otázce platnosti, jakož i časové působnosti výjimky týkající se [historických] smluv upravených v čl. 32 odst. 1 směrnice o plynárenství“, jelikož se generální advokátka ve svém stanovisku opírala o poznatky, které byly naprosto nové a ke kterým CREG nemohl podat vyjádření.

25 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr může podle článku 61 svého jednacího řádu bez návrhu nebo na návrh generálního advokáta nebo na návrh účastníků řízení nařídit znovuotevření ústní části řízení, pokud má za to, že věc není dostatečně objasněna nebo že musí být rozhodnuta na základě argumentu, který nebyl mezi účastníky řízení projednán (viz zejména rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Sb. rozh. s. I-7633, bod 31 a uvedená judikatura).

26 Statut Soudního dvora Evropské unie ani jeho jednací řád naproti tomu nedávají účastníkům řízení možnost podat vyjádření v reakci na stanovisko přednesené generálním advokátem (viz výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 32).

27 Soudní dvůr má po vyslechnutí generální advokátky za to, že jelikož již není namístě odpovídat na předběžnou otázku, návrh na znovuotevření ústní části řízení je třeba zamítnout.

K řízení o předběžné otázce

28 Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že je věcí pouze vnitrostátních soudů, které projednávají spor a musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí

o předběžné otázce pro vydání jejich rozsudku, tak i relevanci otázek, které kladou Soudnímu dvoru (viz zejména rozsudek ze dne 15. června 1995, Zabala Erasun a další, C-422/93 až C-424/93, Recueil, s. I-1567, bod 14).

29 Nicméně tím, že uplatňuje svou posuzovací pravomoc, vnitrostátní soud plní ve spolupráci se Soudním dvorem funkci, která jim společně náleží za účelem zajištění dodržování práva při použití a výkladu práva Unie. Tudíž na problémy, které může způsobit výkon posuzovací pravomoci vnitrostátním soudem, a na vztahy, do kterých vstupuje se Soudním dvorem v rámci článku 267 SFEU, se vztahují výlučně pravidla práva Unie (viz výše uvedený rozsudek Zabala Erasun a další, bod 15).

30 Za tímto účelem je nezbytné, aby Soudní dvůr měl k dispozici skutkový a právní rámec původního sporu, neboť informace poskytnuté v předkládacích rozhodnutích slouží nejen k tomu, aby umožnily Soudnímu dvoru podat užitečné odpovědi, ale rovněž poskytují vládám členských států, jakož i ostatním zúčastněným možnost předložit svá vyjádření v souladu s článkem 23 statutu Soudního dvora. Je na Soudním dvoru, aby zajistil, že tato možnost bude zachována, s ohledem na to, že na základě tohoto ustanovení jsou zúčastněným oznamována pouze předkládací rozhodnutí (rozsudek ze dne 1. dubna 1982, Holdijk a další, 141/81 až 143/81, Recueil, s. 1299, bod 6, jakož i usnesení ze dne 28. června 2000, Laguillaumie, C-116/00, Recueil, s. I-4979, bod 14).

31 Ačkoliv se Soudní dvůr musí co nejvíce spoléhat na posouzení vnitrostátního soudu, pokud se jedná o nezbytnost otázek, které jsou mu předloženy, musí být tedy s to učinit veškeré posouzení spojené s plněním jeho funkce, zejména aby mohl – stejně jako

každý soud – případně ověřit svou pravomoc (výše uvedený rozsudek Zabala Erasun a další, bod 16).

32 V projednávaném případě vyplývá z dopisů došlých Soudnímu dvoru poté, co byla podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, že společnost Fluxys vzala zpět žalobní důvody předložené před předkládajícím soudem ohledně protiprávnosti metody stanovení sazeb použité CREG v rozhodnutí napadeném před předkládajícím soudem a že se nadále domáhala zrušení rozhodnutí napadených před cour d'appel de Bruxelles pouze pokud jde o historické smlouvy, na které se vztahuje výjimka podle čl. 32 odst. 1 směrnice 2003/55. Krom toho po rozsudku Cour constitutionnelle ze dne 8. července 2010 vnitrostátní právní úprava použitelná předkládajícím soudem již není ta, která byla posuzována v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

33 Za těchto podmínek Soudní dvůr může pouze konstatovat, že na jedné straně vnitrostátní právní rámec, do něhož patří spor v původním řízení, již není takový, jak jej popsal cour d'appel de Bruxelles ve svém předkládacím rozhodnutí, i když podle tohoto soudu vnitrostátní pravidla, která budou opět použitelná po výše uvedeném rozsudku Cour constitutionnelle, povedou k téže otázce o slučitelnosti s právem Unie jako ta, která byla tímto rozsudkem zrušena, a nad druhé straně, že žalobkyně v původním řízení se již nadále nedovolává porušení článku 15/5d zákona o plynárenství ze strany CREG.

34 Z toho s ohledem na vývoj sporu před předkládajícím soudem vyplývá, že jak z hlediska procesního, tak z hlediska použitelného práva Soudní dvůr již není v postavení, aby mohl rozhodnout o otázce, která mu byla položena.

K nákladům řízení

35 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Na předběžnou otázku položenou ve věci C-241/09 již není namístě odpovídat.

Podpisy.