ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 9. decembra 2010 *

Vo veci C-241/09,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Cour d'appel de Bruxelles (Belgicko) z 29. júna 2009 a doručený Súdnemu dvoru 3. júla 2009, ktorý súvisí s konaním:

Fluxys SA

proti

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

* Jazyk konania: francúzština.

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory J.-C. Bonichot, sudcovia K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader (spravodajkyňa) a A. Prechal,

generálna advokátka: V. Trstenjak,
tajomník: R. Şereş, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 17. júna 2010,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Fluxys SA, v zastúpení: R. Gonne, avocat,

— Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG), v zastúpení: L. Cornelis a P. de Bandt, avocats,

— belgická vláda, v zastúpení: M. Jacobs, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci J.-F. De Bock, avocat,

— česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, splnomocnený zástupca,

— vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: L. Seeboruth, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: O. Beynet a B. Schima, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 28. septembra 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 1, 2 a 18 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/55/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa ruší smernica 98/30/ES (Ú. v. EÚ L 176, s. 57; Mim. vyd. 12/002, s. 230), ako aj článku 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1775/2005 z 28. septembra 2005 o podmienkach prístupu do prepravných sietí pre zemný plyn (Ú. v. EÚ L 289, s. 1).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Fluxys SA (ďalej len „Fluxys“), podnikom povereným prevádzkou siete na prepravu zemného plynu v Belgicku, a Commission de régulation de l'électricité et du gaz (Komisia pre reguláciu elektroenergetiky a plynárenstva) (ďalej len „CREG“) vo veci rozhodnutia CREG zo 6. júna 2008, ktorým

boli stanovené tarify za prepravu zemného plynu určeného na distribúciu na vnútroštátnom trhu v období od roku 2008 do roku 2011.

Právny rámec

Právo Únie

3 Článok 1 ods. 1 smernice 2003/55 stanovuje:

„Táto smernica ustanovuje spoločné pravidlá pre prepravu, distribúciu, dodávku a uskladňovanie zemného plynu. Definuje pravidlá vzťahujúce sa na organizačné usporiadanie a fungovanie plynárenstva, prístup na trh, kritériá a postupy uplatňované pri udeľovaní povolení na prepravu, distribúciu, dodávku a uskladňovanie zemného plynu a na prevádzku sústav."

4 Článok 2 bod 3 smernice 2003/55 definuje na účely tejto smernice pojem „preprava" takto:

„‚Preprava' znamená dopravu zemného plynu cez vysokotlakovú plynovodnú sieť inú než je ťažobná plynovodná sieť s cieľom dodania odberateľom, ale nezahrňuje samotnú dodávku."

5 Článok 18 ods. 1 smernice 2003/55 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia zavedenie systému pre prístup tretích strán do prepravnej a distribučnej sústavy a zariadení [skvapalneného zemného plynu] na základe zverejnených taríf platných pre všetkých oprávnených odberateľov, vrátane dodávateľských podnikov, a uplatňovaných objektívne a bez diskriminácie medzi užívateľmi sústavy. Členské štáty zabezpečia, aby tieto tarify alebo metodiky výpočtu boli pred uvedením do platnosti schválené regulačným orgánom uvedeným v článku 25 ods. 1 a aby tieto tarify a metodiky, v prípade, že sú schvaľované len tieto, boli pred uvedením do platnosti uverejnené.“

6 Nariadenie č. 1775/2005 uvádza v článku 3 ods. 1:

„Tarify alebo metodiky použité na ich výpočet, uplatňované prevádzkovateľmi prepravných sústav a schválené regulačnými orgánmi podľa článku 25 ods. 2 smernice 2003/55… musia byť transparentné a zohľadňovať potrebu integrity sústavy a jej zlepšovanie a odrážať skutočne vynaložené náklady, pokiaľ korešpondujú s nákladmi účinného a štrukturálne porovnateľného sieťového prevádzkovateľa a sú transparentné, vrátane vhodnej návratnosti investícií, a kde je to vhodné, zohľadňovať výsledky porovnávania taríf regulačnými orgánmi. Tarify alebo metodiky použité na ich výpočet sa uplatňujú nediskriminačným spôsobom.

…“

Vnútroštátne právo, ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania

7 V Belgicku upravuje distribúciu zemného plynu zákon z 12. apríla 1965 o preprave plynárenských a iných výrobkov potrubiami (*Moniteur belge* zo 7. mája 1965, s. 5260). Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že relevantné ustanovenia, pokiaľ ide o spor vo veci samej v čase podania tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, sa nachádzali v tomto zákone v znení zmenenom a doplnenom zákonom z 10. marca 2009 o zmene a doplnení zákona z 12. apríla 1965 o preprave plynárenských a iných výrobkov potrubiami (*Moniteur belge* z 31. marca 2009, s. 25173, ďalej len „zákon o plynárenstve").

8 Článok 1 ods. 7a zákona o plynárenstve definuje „tranzit" takto:

„Činnosť, ktorá spočíva vo vykonávaní prepravy zemného plynu bez distribúcie alebo dodávky zemného plynu na území Belgicka."

9 Článok 15 ods. 5c tohto zákona stanovuje:

„§ 1. Prevádzkovateľ sústavy na prepravu zemného plynu, prevádzkovateľ zariadenia na uskladňovanie zemného plynu a prevádzkovateľ zariadenia [skvapalneného zemného plynu] predkladajú [CREG] jednotlivo žiadosti o schválenie svojich príslušných taríf, ako aj taríf za doplnkové služby. Jednotlivo zverejnia tieto schválené tarify na príslušné činnosti v súlade so zásadami tejto kapitoly.

…

§ 4. Prevádzkovatelia predložia [CREG] na schválenie návrh výnosu a taríf vypracovaný na základe celkového výnosu uvedeného v článku 15 ods. 5a.

…“

10 Článok 15 ods. 5d § 1 uvedeného zákona uvádza:

„… ustanovenia tejto kapitoly a kráľovského nariadenia z 8. júna 2007 týkajúceho sa metód určovania celkových výnosov vrátane primeraného zisku, všeobecnej tarifnej štruktúry, základných zásad vo veci taríf, konania, zverejňovania taríf, výročných správ, účtovníctva, kontroly nákladov, rozdielov vo výnosoch správcov a objektívneho vzorca indexácie upravených zákonom z 12. apríla 1965 vzťahujúcim sa na prepravu plynárenských a iných výrobkov potrubiami, v znení zverejnenom v *Moniteur belge* z 29. júna 2007, sú uplatniteľné na tarify za tranzit zemného plynu a na prevádzkovateľa sústavy na prepravu zemného plynu, ktorý vykonáva činnosť tranzitu, s nasledujúcimi odchýlkami:

1. tarify sú uplatniteľné na obdobia dohodnuté v zmluve medzi prevádzkovateľom prepravnej sústavy a užívateľmi tejto sústavy;

2. na účely zaručenia dlhodobej cenovej stability môže regulačné obdobie uvedené v článku 15 ods. 5a § 2 prekročiť štyri roky;

3. primeraný zisk za tranzit je určovaný v súlade s článkami 4 až 8 už citovaného kráľovského nariadenia z 8. júna 2007, pričom:

   a) vstupnú hodnotu aktív využívaných na regulovanú činnosť tranzitu k 31. decembru 2007 schvaľuje [CREG] na návrh prevádzkovateľa so zohľadnením všetkých prepravných zariadení umiestnených v Belgicku a využívaných pre tranzit;

   b) súčin koeficientu beta a rizikovej prémie ako položky miery výnosovosti R uvedenej v článku 6 citovaného kráľovského nariadenia je stanovený na 7 %;

…“

11 Článok 15 ods. 19 zákona o plynárenstve stanovuje, že zmluvy, ktoré boli uzatvorené pred 1. júlom 2004 podľa článku 3 prvého odseku smernice Rady 91/296/EHS z 31. mája 1991 o tranzite zemného plynu prepravnými sieťami (Ú. v. ES L 147, s. 37; Mim. vyd. 12/001, s. 151, ďalej len „historické zmluvy“), zostávajú v platnosti a naďalej sa vykonávajú v súlade s ustanoveniami uvedenej smernice.

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

12 Fluxys v roku 2007 v súlade s článkom 15 ods. 5c zákona o plynárenstve predložil CREG na schválenie tarifné návrhy týkajúce sa na jednej strane činností prepravy plynu určeného na distribúciu v inom členskom štáte (ďalej len „tranzit“) a na druhej

strane činností prepravy zemného plynu určeného na distribúciu v Belgicku (ďalej len „preprava“) a skladovania, a to na obdobie od roku 2008 do roku 2011.

13 Pokiaľ ide o tarifné návrhy týkajúce sa činností tranzitu, CREG prijala dve rozhodnutia, a to 15. mája a 6. júna 2008. Rozsudkom Cour d'appel de Bruxelles z 10. novembra 2008 boli účinky týchto rozhodnutí pozastavené z dôvodu ich *prima facie* protiprávnej povahy.

14 Pokiaľ ide o tarifné návrhy Fluxys týkajúce sa činností prepravy a skladovania, CREG ich odmietla schváliť a sama určila rozhodnutím z 19. decembra 2007 dočasné tarify, pričom nariadila ešte tomuto podniku, aby predložil nový rozpočet obsahujúci nové tarifné návrhy. Po predložení týchto návrhov CREG prijala 6. júna 2008 nové rozhodnutie, ktorým stanovila dočasné tarify na činnosti prepravy a skladovania. V tomto rozhodnutí uviedla, že nie je schopná na základe prvkov uvádzaných Fluxys stanoviť rozdelenie nákladov pre rôzne činnosti prepravy vykonávané touto spoločnosťou, a vykonala preto nový výpočet tak, že redistribuovala náklady medzi týmito jednotlivými činnosťami. Na základe tohto výpočtu sa CREG rozhodla stanoviť na činnosť prepravy tarify, ktoré boli nižšie ako tie, ktoré navrhoval tento podnik.

15 Fluxys namietal proti metóde uplatnenej CREG na stanovenie taríf za prepravu a skladovanie a podal 27. júna 2008 žalobu na Cour d'appel de Bruxelles s cieľom, aby bolo pozastavené a zrušené uvedené rozhodnutie zo 6. júna 2008 týkajúce sa týchto taríf. Tvrdí, že CREG nesprávne vykonala prerozdelenie časti prevádzkových nákladov na činnosť prepravy tak, že ju pridelila na činnosť tranzitu. Fluxys najmä tvrdil, že CREG nedodržala zákon o plynárenstve, ktorý stanovuje jednak pravidlá výpočtu odlišných

taríf na činnosti tranzitu a jednak na činnosti prepravy a skladovania, pričom na všetky tieto činnosti sa uplatňujú tie isté pravidlá.

16 V spore vo veci samej CREG uviedla okrem iného to, že je v rozpore s právnou úpravou Európskej únie, najmä so smernicou 2003/55, taká vnútroštátna právna úprava, aká platí v belgickom práve, ktorá stanovuje metódu tarifikácie, ktorá je odlišná v závislosti od rôznych typov prepravy zemného plynu.

17 V návrhu na začatie prejudiciálneho konania Cour d'appel de Bruxelles zdôrazňuje, že riešenie sporu je spojené so skúmaním belgickej právnej úpravy, najmä článku 15 ods. 5d zákona o plynárenstve, zmeneného a doplneného zákonom o plynárenstve z roku 2009, z ktorého vyplýva, že metóda stanovenia taríf na činnosti tranzitu je odlišná od tej, ktorá sa uplatňuje na stanovenie taríf iných činností prepravy zemného plynu. Podľa tejto právnej úpravy nemožno pri stanovení taríf na činnosti tranzitu zohľadniť náklady spojené s prevádzkou siete na účely všetkých činností prevádzkovateľa. Vzhľadom na tieto úvahy vnútroštátny súd pozastavil výkon rozhodnutia CREG zo 6. júna 2008.

18 V tomto kontexte Cour d'appel de Bruxelles rozhodol o prerušení konania a predložil Súdnemu dvoru túto otázku:

„Je v rozpore s článkami 1, 2 a 18 smernice [2003/55] a článkom 3 nariadenia [č. 1775/2005] to, aby vnútroštátne právne predpisy vytvorili osobitný tarifný režim pre tranzitnú činnosť, ktorý sa odchyľuje od pravidiel, ktoré upravujú prepravnú činnosť, tým, že v rámci prepravnej činnosti vytvárajú rozlíšenie medzi ‚prepravou' a ‚tranzitom'?"

Konanie pred Súdnym dvorom

19 Listom zo 7. apríla 2010 doručeným do kancelárie Súdneho dvora 28. apríla 2010 zástupcovia Fluxys informovali Súdny dvor, že „bola dosiahnutá dohoda s CREG…, pokiaľ ide o uplatnenie tarifného režimu, ktorý už nie je založený na rozlišovaní medzi prepravou na vnútroštátne účely a tranzitom, ale ktorý odráža na základe tej istej metodológie náklady na služby poskytované pre každú činnosť, ktoré patria k tejto činnosti“. Tento list takisto potvrdzoval, že „ako je stanovené v tejto dohode, Fluxys vzal späť všetky dôvody uvádzané na Cour d'appel de Bruxelles proti rozhodnutiam CREG, vrátane tých, ktoré sú spojené s rozlišovaním medzi tranzitom a vnútroštátnou prepravou“, s jedinou výnimkou, a to dôvodu týkajúceho sa historických zmlúv, ktoré mali výnimku.

20 Súdny dvor v nadväznosti na tento list požiadal vnútroštátny súd, aby mu oznámil dôsledky tohto späťvzatia, pokiaľ ide o prejudiciálne konanie.

21 Listom doručeným do kancelárie Súdneho dvora 17. mája 2010 Cour d'appel de Bruxelles oznámil, že trvá na svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, pretože napriek čiastočnému späťvzatiu Fluxys rozhodnutie CREG zo 6. júna 2008 nebolo zrušené a „Fluxys trvá na svojom návrhu na zrušenie“ tohto rozhodnutia, pokiaľ ide o iné žalobné dôvody ako tie, ktoré boli späťvzaté, a to žalobné dôvody týkajúce sa nedodržania pravidiel zákona o plynárenstve týkajúcich sa metódy výpočtu taríf. Okrem toho informoval Súdny dvor, že podľa článku 825 belgického súdneho poriadku platnosť čiastočného späťvzatia Fluxys „podlieha tomu, že ho prijme druhý účastník konania“, a že v rámci konania vo veci samej CREG neprijala toto späťvzatie. Napokon dodal, že „pokiaľ ide o záležitosť, ktorá patrí do verejného poriadku“, má

neobmedzenú právomoc, takže nie je povinný rozhodnúť výlučne na základe dôvodov uvádzaných účastníkmi konania.

22 Listom doručeným do kancelárie Súdneho dvora 1. júna 2010 belgická vláda informovala Súdny dvor, že v dôsledku výzvy vydanej Európskou komisiou podľa článku 258 ZFEÚ, ktorá sa týkala zákona o plynárenstve, bol tento zákon zmenený a doplnený zákonom z 29. apríla 2010, ktorým sa mení a dopĺňa zákon z 12. apríla 1965 o preprave plynárenských a iných výrobkov potrubiami, pokiaľ ide o tarify za tranzit (*Moniteur belge* z 21. mája 2010, s. 31397).

23 Zo spisu odovzdanému Súdnemu dvoru takisto vyplýva, že rozsudkom z 8. júla 2010 Ústavný súd zrušil ex tunc vyššie uvedený zákon z 10. marca 2009 najmä z dôvodu jeho rozporu so smernicou 2003/55 a nariadením č. 1775/2005.

O návrhu na opätovné otvorenie ústnej časti konania

24 CREG listom zo 17. novembra 2010 podala návrh na opätovné otvorenie ústnej časti konania, pričom v podstate tvrdila, že v kontradiktórnej diskusii by sa mala prebrať „otázka platnosti, ako aj uplatňovania výnimky týkajúcej sa [historických] zmlúv v čase, ako stanovuje článok 32 ods. 1 smernice o zemnom plyne“, keďže generálna advokátka vychádzala vo svojich návrhoch z prvkov a úvah, ktoré boli úplne nové a ku ktorým CREG nemohla predložiť pripomienky.

25 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor môže v súlade s článkom 61 svojho rokovacieho poriadku bez návrhu, na návrh generálneho advokáta, ako aj na návrh účastníkov konania nariadiť opätovné otvorenie ústnej časti konania, ak usúdi, že nemá dostatok informácií alebo že vec má byť rozhodnutá na základe tvrdenia, ku ktorému sa účastníci konania nevyjadrili (pozri najmä rozsudok z 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Zb. s. I-7633, bod 31, ako aj citovanú judikatúru).

26 Na druhej strane Štatút Súdneho dvora Európskej únie a jeho rokovací poriadok neupravujú možnosť účastníkov konania podať pripomienky v reakcii na návrhy prednesené generálnym advokátom (pozri rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 32).

27 Súdny dvor sa domnieva po vypočutí generálneho advokáta vzhľadom na to, že už nie je potrebné odpovedať na prejudiciálnu otázku, že je potrebné návrh na opätovné otvorenie ústnej časti konania zamietnuť.

O návrhu na začatie prejudiciálneho konania

28 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že prináleží výlučne vnútroštátnym súdom, ktoré rozhodujú o spore a ktoré musia niesť zodpovednosť za prijatie súdneho rozhodnutia, aby s ohľadom na osobitosti každej veci posúdili tak nevyhnutnosť rozhodnutia o prejudiciálnej otázke pre vyhlásenie svojho rozsudku, ako aj relevantnosť otázok,

ktoré položili Súdnemu dvoru (pozri najmä rozsudok z 15. júna 1995, Zabala Erasun a i., C-422/93 až C-424/93, Zb. s. I-1567, bod 14).

29 Vnútroštátny súd totiž tým, že používa svoju právomoc voľnej úvahy, realizuje v spolupráci so Súdnym dvorom funkciu, ktorá im je spoločne pridelená s cieľom zabezpečiť dodržiavanie práva pri uplatňovaní a výklade práva Únie. Preto na problémy, ktoré môžu vzniknúť vnútroštátnemu súdu pri výkone voľnej úvahy, a na vzťahy, ktoré má v rámci článku 267 ZFEÚ so Súdnym dvorom, sa vzťahujú výlučne právne pravidlá Únie (pozri rozsudok Zabala Erasun a i., už citovaný, bod 15).

30 Na tento účel je nevyhnutné, aby Súdny dvor poznal skutkový a právny rámec sporu vo veci samej, pretože informácie obsiahnuté v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neslúžia iba na to, aby Súdnemu dvoru umožnili poskytnúť užitočné odpovede, ale tiež na to, aby vládam členských štátov, ako aj ďalším dotknutým stranám bola poskytnutá možnosť podať pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora. Súdnemu dvoru prináleží dbať na to, aby táto možnosť bola zaručená, keďže podľa tohto ustanovenia sa oznamujú dotknutým osobám iba návrhy na začatie prejudiciálneho konania (rozsudok z 1. apríla 1982, Holdijk a i., 141/81 až 143/81, Zb. s. 1299, bod 6, ako aj uznesenie z 28. júna 2000, Laguillaumie, C-116/00, Zb. s. I-4979, bod 14).

31 Preto, hoci sa musí Súdny dvor opierať čo najviac o posúdenie vnútroštátneho súdu, pokiaľ ide o nevyhnutnosť otázok, ktoré mu boli predložené, musí byť schopný vykonať posúdenie, inherentné pre splnenie svojej vlastnej funkcie, a to najmä s cieľom

prípadne preveriť, tak ako je to povinnosťou každého súdu, svoju vlastnú právomoc (rozsudok Zabala Erasun a i., už citovaný, bod 16).

32 V predmetnom prípade vyplýva z korešpondencie doručenej Súdnemu dvoru po podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania, že na jednej strane Fluxys vzal späť dôvody uplatňované na vnútroštátnom súde, týkajúce sa protiprávnosti metódy stanovenia taríf uplatňovanej zo strany CREG v napadnutom rozhodnutí a že sa naďalej domáha zrušenia napadnutých rozhodnutí na Cour d'appel de Bruxelles iba v rozsahu, v akom sa to týka historických zmlúv, na ktoré sa vzťahovala výnimka podľa článku 32 ods. 1 smernice 2003/55. Na druhej strane v dôsledku rozsudku Ústavného súdu z 8. júla 2010 vnútroštátna právna úprava, ktorú má uplatniť vnútroštátny súd, už nie je tá, o ktorú išlo v návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

33 Za týchto okolností môže Súdny dvor len konštatovať, že na jednej strane už vnútroštátny právny rámec, ktorý sa týka sporu vo veci samej, nie je ten, ktorý opísal Cour d'appel de Bruxelles v návrhu na začatie prejudicálneho konania, hoci podľa tohto súdu v prípade vnútroštátnych pravidiel opäť uplatniteľných v dôsledku vyššie uvedeného rozsudku Ústavného súdu vzniká tá istá otázka, pokiaľ ide o ich zlučiteľnosť s právom Únie, ako v prípade pravidiel, ktoré boli zrušené týmto rozsudkom, a na druhej strane, že žalobkyňa vo veci samej sa už neodvoláva na to, že CREG porušila článok 15 ods. 5d zákona o plynárenstve.

34 Z toho vyplýva, že vzhľadom na vývoj sporu na vnútroštátnom súde tak z procesného hľadiska, ako aj z hľadiska uplatniteľného práva, Súdny dvor už nie je schopný rozhodnúť o otázke, ktorá mu bola položená.

O trovách

35 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

Nie je už potrebné odpovedať na prejudiciálnu otázku položenú vo veci C-241/09.

Podpisy