Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 7. septembra 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Aproximácia právnych predpisov — Smernica 2009/73/ES — Energia — Odvetvie plynu — Určenie cien za dodávku zemného plynu koncovým odberateľom — Regulované tarify — Prekážka — Zlučiteľnosť — Kritériá posúdenia — Ciele bezpečnosti dodávok a územnej súdržnosti“

Vo veci C-121/15,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) z 15. decembra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 10. marca 2015, ktorý súvisí s konaním:

Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)

proti

Premier ministre,

Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique,

Commission de régulation de l'énergie,

ENGIE, predtým GDF Suez,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory J. L. da Cruz Vilaça, sudcovia F. Biltgen, A. Borg Barthet (spravodajca), E. Levits a M. Berger,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE), v zastúpení: O. Fréget a R. Lazerges, avocats,

— ENGIE, v zastúpení: C. Barthélemy, avocat,

— francúzska vláda, v zastúpení: G. de Bergues, D. Colas a J. Bousin, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: francúzština.

— maďarská vláda, v zastúpení: M. Fehér, splnomocnený zástupca,

— poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: C. Giolito a O. Beynet, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 12. apríla 2016,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 3 ods. 1 a 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 94).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE) (Národná asociácia maloobchodných predajcov v oblasti energií – ANODE) na jednej strane a Premier ministre (premiér), ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique (minister hospodárstva, priemyslu a informačných technológií), Commission de régulation de l'énergie (Regulačná komisia pre energetiku) (Francúzsko) a ENGIE, predtým GDF Suez, na druhej strane, vo veci regulovaných taríf na predaj zemného plynu.

Právny rámec

Právo Únie

3 Podľa odôvodnení 44 a 47 smernice 2009/73:

„(44) Rešpektovanie požiadaviek služby vo verejnom záujme je základnou požiadavkou tejto smernice a je dôležité, aby sa v tejto smernici určili spoločné minimálne normy dodržiavané všetkými členskými štátmi, ktoré budú zohľadňovať ciele spoločnej ochrany, bezpečnosť dodávky, ochranu životného prostredia a rovnocenné úrovne hospodárskej súťaže vo všetkých členských štátoch. Je dôležité, aby sa požiadavky služby vo verejnom záujme mohli vykladať vo vnútroštátnom kontexte, berúc do úvahy vnútroštátne pomery, pričom sa však musia dodržiavať právne predpisy Spoločenstva.

…

(47) Požiadavky služby vo verejnom záujme a spoločné minimálne normy, ktoré z nich vyplývajú, sa musia ďalej posilniť s cieľom zabezpečiť, aby všetci spotrebitelia, a najmä tí zraniteľní, mali prospech z hospodárskej súťaže a spravodlivých cien. Požiadavky služby vo verejnom záujme by sa mali vymedziť na vnútroštátnej úrovni s prihliadnutím na vnútroštátne okolnosti. Členské štáty by však mali rešpektovať právo Spoločenstva…“

4 Článok 3 ods. 1 a 2 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty na základe svojej inštitucionálnej organizácie a s náležitým zreteľom na zásadu subsidiarity zabezpečujú, aby bez toho, aby bol dotknutý odsek 2, plynárenské podniky fungovali v súlade so zásadami tejto smernice s cieľom dosiahnuť konkurencieschopný [konkurenčný – *neoficiálny preklad*], bezpečný a vzhľadom na životné prostredie udržateľný trh so zemným plynom, a aby tieto podniky neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností.

2. So zreteľom na príslušné ustanovenia zmluvy, najmä na jej článok [106], členské štáty môžu podnikom fungujúcim v plynárenskom odvetví z hľadiska všeobecného hospodárskeho záujmu uložiť povinnosti služby vo verejnom záujme, ktoré sa môžu vzťahovať na bezpečnosť vrátane bezpečnosti dodávky, pravidelnosti, kvality a ceny dodávok, a ochranu životného prostredia vrátane energetickej efektívnosti, energie z obnoviteľných zdrojov a ochrany klímy. Tieto povinnosti musia byť jasne definované, transparentné, nediskriminačné, overiteľné a plynárenským podnikom Spoločenstva musia zaručovať rovnosť prístupu k spotrebiteľom v jednotlivých štátoch. Vo vzťahu k bezpečnosti dodávky, riadeniu energetickej efektívnosti/riadeniu na strane dopytu a v záujme plnenia cieľov v oblasti životného prostredia a cieľa energie z obnoviteľných zdrojov uvedených v tomto odseku môžu členské štáty zavádzať dlhodobé plánovanie, pričom vezmú do úvahy, že o prístup do siete sa možno budú usilovať tretie strany.“

5 V článku 2 bode 28 smernice 2009/73 sa „oprávnený odberateľ“ definuje ako odberateľ, ktorý môže slobodne nakupovať plyn od dodávateľa podľa vlastného výberu v zmysle článku 37 tejto smernice.

6 Článok 37 ods. 1 smernice 2009/73 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby oprávnení odberatelia boli:

a) do 1. júla 2004 oprávnenými odberateľmi v zmysle článku 18 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/30/ES z 22. júna 1998 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom [Ú. v. ES L 204, 1998, s. 1; Mim. vyd. 12/002, s. 28]. Členské štáty uverejnia do 31. januára každého roka kritériá pre definovanie takýchto oprávnených odberateľov;

b) od 1. júla 2004 všetci odberatelia plynu mimo domácností;

c) od 1. júla 2007 všetci odberatelia.“

Francúzske právo

7 Podľa článku L. 100-1 energetického zákonníka:

„Energetická politika zaručuje strategickú nezávislosť obyvateľstva a podporuje jeho hospodársku konkurencieschopnosť. Cieľom tejto politiky je:

— zaistiť bezpečnosť dodávok,

— zachovať konkurencieschopnú cenu energie…

— zabezpečiť sociálnu a územnú súdržnosť zabezpečením prístupu všetkých k energii.“

8 Článok L. 121-32 tohto zákonníka stanovuje, že povinnosti služby vo verejnom záujme sú zverené dodávateľom zemného plynu a týkajú sa najmä bezpečnosti dodávok, kvality a ceny dodávaných výrobkov a služieb.

9 Článok L. 121-46 uvedeného zákonníka stanovuje:

„I – Ciele a spôsoby umožňujúce zabezpečiť vykonávanie úloh služby vo verejnom záujme, definovaných v častiach 1 a 2 tejto kapitoly, sú predmetom zmlúv uzatvorených medzi štátom a… spoločnosťou GDF-Suez… z dôvodu jej zverených úloh služby vo verejnom záujme…

II – Zmluvy uvedené v bode I sa týkajú najmä:

1° Požiadaviek na službu vo verejnom záujme v oblasti bezpečnosti dodávok, riadneho a kvalitného dodávania služieb odberateľom;

2° Prostriedkov umožňujúcich zabezpečenie prístupu k službe vo verejnom záujme;

…

4° Viacročného vývoja regulovaných taríf za predaj… plynu;

…“

10 Článok L. 410-2 Obchodného zákonníka stanovuje:

„Pokiaľ zákon neustanovuje inak, ceny tovarov, výrobkov a služieb… sa určujú slobodne hospodárskou súťažou.

V odvetviach alebo oblastiach, v ktorých je hospodárska súťaž prostredníctvom cien obmedzená buď z dôvodu monopolu alebo trvalých ťažkostí s dodávkami, alebo z dôvodu zákonov alebo iných právnych predpisov, Štátna rada môže po konzultácii s Úradom pre hospodársku súťaž regulovať ceny prijatím dekrétu.“

11 Články L. 445-1 až L. 445-4 energetického zákonníka pod názvom „Regulované tarify za predaj“ stanovujú:

„Článok L. 445-1

Ustanovenia druhého odseku článku L. 410-2 Obchodného zákonníka sa uplatňujú na regulované tarify za predaj zemného plynu uvedené v článku L. 445-3.

Článok L. 445-2

Rozhodnutia týkajúce sa taríf uvedených v článku L. 445-3 prijímajú spoločne ministri hospodárstva a energetiky na základe stanoviska Regulačnej komisie pre energetiku.

Regulačná komisia pre energetiku vypracuje svoje návrhy a stanoviská, ktoré musia byť odôvodnené, po vykonaní všetkých potrebných konzultácií so subjektmi na trhu s energiami.

Článok L. 445-3

Regulované tarify za predaj zemného plynu sa stanovujú na základe vnútorných charakteristík dodávok a nákladov spojených s týmito dodávkami. Pokrývajú všetky tieto náklady, s výnimkou akýchkoľvek dotácií v prospech odberateľov, ktorí uplatnili svoje právo upravené v článku L. 441-1. …

Článok L. 445-4

Koncový odberateľ zemného plynu nemôže mať prospech z regulovaných taríf za predaj zemného plynu uvedených v článku L. 445-3 s výnimkou odberného miesta, na ktoré sa tieto tarify ešte vzťahujú.

Koncový odberateľ zemného plynu, ktorý spotrebuje menej ako 30 000 kilowatthodín ročne, však môže na akomkoľvek odbernom mieste využívať regulované tarify za predaj zemného plynu uvedené v článku L. 445-3.“

12 Článok L. 441-1 energetického zákonníka stanovuje:

„Každý odberateľ, ktorý je spotrebiteľom nakupovaného plynu alebo ktorý nakupuje plyn na účely jeho ďalšieho predaja, má právo zvoliť si, v prípade potreby prostredníctvom svojho splnomocneného zástupcu, svojho dodávateľa zemného plynu.“

13 Pravidlá určujúce spôsob, akým sa regulované tarify vypočítavajú, sú stanovené dekrétom č. 2009-1603 z 18. decembra 2009 o regulovaných tarifách za predaj zemného plynu (JORF z 22. decembra 2009, s. 22082), v znení dekrétu č. 2013-400 zo 16. mája 2013 (JORF zo 17. mája 2013, s. 8189) (ďalej len „dekrét č. 2009-1603“).

14 Dekrét č. 2009-1603 stanovuje, že regulované ceny za predaj plynu určujú ministri hospodárstva a energetiky, po konzultácii s Regulačnou komisiou pre energetiku. V prvom rade prijmú rozhodnutie títo dvaja ministri, ktorí stanovia cenový vzorec pre každého dodávateľa, ktorý odráža všetky náklady na dodávky zemného plynu a metodiku ocenenia nákladov mimo dodávok. V druhom rade dekrét prijatý uvedenými ministrami, potom ako Regulačná komisia pre energetiku vykonala analýzu a vydala svoje stanovisko, stanoví regulované ceny za predaj zemného plynu. Tieto ceny sa skúmajú aspoň raz za rok a v prípade potreby sa prehodnotia, v závislosti od vývoja cenového vzorca. Dodávateľ ponúkajúci nižšie ako regulované ceny môže navrhnúť zmenu regulovanej ceny Regulačnej komisii pre energetiku, ktorá sa musí ubezpečiť, že táto navrhovaná zmena je naozaj výsledkom uplatnenia cenového vzorca. Tieto ustanovenia boli zmenené a doplnené s účinnosťou od 1. januára 2016, pričom bola priznaná významnejšia úloha Regulačnej komisii pre energetiku, ktorá predkladá návrhy regulovaných cien ministrom hospodárstva a energetiky. Tieto návrhy sa považujú za prijaté, ak títo ministri v lehote troch mesiacov nepodajú námietky.

15 Pokiaľ ide o náklady pokryté regulovanými cenami, dekrét č. 2009-1603 vyžaduje, aby náklady dodávateľa boli úplne pokryté regulovanými cenami. Teda, články 3 a 4 tohto dekrétu stanovujú:

„Článok 3

Regulované tarify za predaj zemného plynu pokrývajú náklady na dodávky zemného plynu a náklady mimo dodávok.

Zahŕňajú variabilnú časť spojenú so skutočnou spotrebou a paušálnu časť vypočítanú na základe fixných nákladov za dodávky zemného plynu, ktorá tiež môže zohľadniť spotrebované množstvo, dohodnuté alebo rezervované klientom a podmienky použitia, najmä rozloženie požadovaného množstva počas roka.

Článok 4

Pre každého dodávateľa sa definuje tarifný vzorec, ktorý odráža všetky náklady na dodávky zemného plynu. Tarifný vzorec a náklady mimo dodávok umožňujú určiť priemerné náklady na dodávky zemného plynu, na základe ktorých sú určené regulované tarify za jeho predaj v závislosti od spôsobov dodania dotknutým klientom.

Náklady mimo dodávok zahŕňajú najmä:

— náklady za používanie sietí pre prepravu zemného plynu, a prípadne sietí verejnej distribúcie zemného plynu, vyplývajúce z uplatnenia taríf za používanie plynovej infraštruktúry stanovených Regulačnou komisiou pre energetiku,

— prípadne náklady na uskladnenie zemného plynu,

— uvádzanie poskytovaných služieb na trh, vrátane primeranej obchodnej marže.

…“

16 Teda, náklady mimo dodávok pokrývajú položky zodpovedajúce prenosu, skladovaniu, distribúcii, zdaneniu a zisku a náklady na poskytnutie zodpovedajú nákladom na dodávky a sú v zásade založené na dlhodobých zmluvách medzi dodávateľom a zahraničnými výrobcami, pričom takmer celá spotreba vo Francúzsku pochádza z dovozu. Tieto dlhodobé zmluvy sú v zásade naviazané na ceny ropy.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

17 Návrhom zo 17. júla 2013 podala ANODE žalobu na Conseil d’État (Štátna rada, Francúzsko), v ktorej sa domáhala zrušenia dekrétu č. 2013-400 pre prekročenie právomoci.

18 Vo svojej žalobe ANODE medzi iným tvrdí, že články L. 445-1 až L. 445-4 energetického zákonníka, zavedené uvedeným dekrétom, sú v rozpore s cieľmi smernice 2009/73.

19 ANODE konkrétne tvrdí, že predmetné ustanovenia vnútroštátneho práva nie sú v súlade s aplikačnou zásadou uvedenou v rozsudku z 20. apríla 2010, Federutility a i. (C-265/08, EU:C:2010:205).

20 Conseil d’État (Štátna rada) sa pýta po prvé, či štátny zásah do cien, akým je zásah stanovený francúzskou právnou úpravou, sa má považovať za zásah vedúci k stanoveniu úrovne ceny dodávky zemného plynu koncovému odberateľovi, a to nezávisle od voľného trhu a predstavuje takto, samotnou svojou povahou, prekážku dosiahnutia konkurenčného trhu so zemným plynom, v rozpore s článkom 3 ods. 1 smernice 2009/73.

21 Ak je to tak, Conseil d’État (Štátna rada) sa po druhé pýta na kritériá, podľa ktorých musí byť posúdená zlučiteľnosť takejto právnej úpravy so smernicou 2009/73, a obzvlášť či článok 106 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 3 ods. 2 smernice 2009/73 umožňuje členským štátom sledovať prostredníctvom zavedenia regulovaných cien ciele, akými sú bezpečnosť dodávok a územná súdržnosť. Conseil d’État (Štátna rada) sa tiež pýta na možnosť štátneho zásahu do stanovenia ceny založenej na zásade pokrytia celkových nákladov etablovaného dodávateľa a na zložky nákladov, ktoré môžu prípadne byť zohľadnené pri určení regulovaných taríf.

22 Za týchto podmienok Conseil d’État (Štátna rada) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa zásah členského štátu, ktorým sa etablovanému prevádzkovateľovi ukladá povinnosť navrhnúť koncovému odberateľovi dodávku zemného plynu za regulované tarify, pričom však nebráni tak etablovanému dodávateľovi, ako ani alternatívnym dodávateľom predkladať konkurenčné ponuky za ceny nižšie, ako sú regulované tarify, považovať za zásah, ktorý vedie k určovaniu úrovne cien za dodávky zemného plynu koncovým odberateľom nezávisle od slobodnej súťaže na trhu a samotnou svojou povahou predstavuje prekážku dosiahnutia konkurenčného trhu so zemným plynom uvedeného v článku 3 ods. 1 smernice 2009/73/ES?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, podľa akých kritérií sa má posudzovať súlad takéhoto zásahu členského štátu do ceny dodávky zemného plynu koncovému odberateľovi so smernicou 2009/73/ES?

Predovšetkým:

a) V akom rozsahu a za akých podmienok umožňuje článok 106 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 3 ods. 2 smernice 2009/73/ES členským štátom sledovať zásahom do cien dodávok zemného plynu koncovým odberateľom iné ciele ako zachovanie ceny dodávky na primeranej úrovni, ako sú bezpečnosť dodávok a územná súdržnosť?

b) Umožňuje článok 3 ods. 2 smernice 2009/73/ES najmä vzhľadom na ciele bezpečnosti dodávok a územnej súdržnosti zásah členského štátu do určovania ceny za dodávku zemného plynu založený na zásade pokrytia celkových nákladov etablovaného dodávateľa a môžu náklady, ktoré majú byť pokryté tarifami, zahŕňať aj iné zložky ako reprezentatívny podiel dlhodobých dodávok?“

O prejudiciálnych otázkach

23 Svojimi otázkami sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je taký režim týkajúci sa regulovaných taríf na predaj zemného plynu, akým je režim dotknutý vo veci samej, zlučiteľný so smernicou 2009/73 a článkom 106 ods. 2 ZFEÚ.

24 Na úvod treba konštatovať, že Súdny dvor už mal príležitosť vo svojom rozsudku z 20. apríla 2010, Federutility a i. (C-265/08, EU:C:2010:205) vymedziť rámec analýzy umožňujúci príslušnému vnútroštátnemu súdu posúdiť zlučiteľnosť zásahu štátu do cien s právom Únie, a to konkrétne v odvetví zemného plynu. V tomto rozsudku a nasledujúcej judikatúre Súdny dvor poskytol viaceré indície týkajúce sa kritérií, na základe ktorých sa musí uskutočniť takéto posúdenie a práve v línii vytýčenej touto judikatúrou treba posúdiť otázky položené vnútroštátnym súdom (pozri rozsudky z 21. decembra 2011, Enel Produzione, C-242/10, EU:C:2011:861, a z 10. septembra 2015, Komisia/Poľsko, C-36/14, neuverejnený, EU:C:2015:570).

O prvej otázke

25 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 3 ods. 1 smernice 2009/73 vykladať v tom zmysle, že zásah členského štátu spočívajúci v povinnosti, aby určití dodávatelia, medzi ktorých patrí etablovaný dodávateľ, ponúkali koncovému odberateľovi dodávku zemného plynu za regulované tarify, pričom však nebráni tomu, aby všetci dodávatelia na trhu predkladali konkurenčné ponuky za ceny nižšie, ako sú tieto tarify, predstavuje samotnou svojou povahou prekážku dosiahnutia konkurenčného trhu so zemným plynom, uvedeného v tomto ustanovení.

26 Hoci zo žiadneho ustanovenia smernice 2009/73 nevyplýva, že cena za dodávku zemného plynu by mala byť výlučne výsledkom ponuky a dopytu, táto požiadavka vyplýva zo samotného účelu a všeobecného systému tejto smernice, ktorej cieľom je pokračovať v realizácii vnútorného trhu so zemným plynom, ktorý bude úplne a účinne otvorený a konkurenčný, v ktorom si všetci spotrebitelia môžu voľne zvoliť svojich dodávateľov a v ktorom všetci dodávatelia môžu voľne poskytovať svoje výrobky klientom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2015, Komisia/Poľsko, C-36/14, neuverejnený, EU:C:2015:570, bod 45).

27 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že opatrenie verejného zásahu do cien za predaj zemného plynu je opatrením, ktoré samotnou svojou povahou predstavuje prekážku realizácie funkčného vnútorného trhu so zemným plynom (pozri rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 35).

28 V predmetnom prípade francúzska právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, stanovuje zásah štátu spočívajúci v uložení povinnosti, aby určité podniky ponúkali na trhu určitým kategóriám klientov zemný plyn za ceny, ktoré sú výsledkom výpočtu vykonaného podľa stanovených kritérií, pričom sa použijú sadzobníky stanovené verejnými orgánmi.

29 Tarify stanovené na základe uplatnenia tejto právnej úpravy predstavujú regulované ceny, ktoré nie sú vôbec výsledkom voľného určenia vyplývajúce z ponuky a dopytu na trhu. Práve naopak, tieto tarify vyplývajú z určenia vykonaného na základe kritérií stanovených verejnými orgánmi, ktoré sa teda odohráva bez vplyvu dynamiky síl na trhu.

30 Ako uviedol generálny advokát v bode 31 svojich návrhov, opatrenie, ktoré ukladá ponúkať tovar alebo službu na trhu za určenú cenu, nevyhnutne ovplyvňuje slobodu dotknutých podnikov konať na predmetnom trhu a tiež konkurenčný proces, ktorý sa odohráva na tomto trhu. Takéto opatrenie je samotnou svojou povahou v rozpore s cieľom dosiahnutia otvoreného a konkurenčného trhu.

31 Z toho vyplýva, že stanovenie taríf vyplývajúce zo zásahu verejných orgánov ovplyvňuje nevyhnutne pôsobenie konkurencie a že preto taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, bráni cieľu dosiahnutia otvoreného a konkurenčného trhu so zemným plynom, stanoveného v článku 3 ods. 1 smernice 2009/73.

32 Okrem toho, ako uviedol generálny advokát v bode 35 svojich návrhov, skutočnosť, že podniky dotknuté regulovanými tarifami môžu tiež slobodne určiť svoje ponuky na trhu, nie je spôsobilá spochybniť konštatovanie, že zásah štátu, o ktorý ide vo veci samej, narušuje hospodársku súťaž. Samotná existencia dvoch segmentov na trhu, teda segmentu, v ktorom sa ceny určujú mimo hospodárskej súťaže, a segmentu, v ktorom je ich určenie ponechané na trhové sily, je nezlučiteľná s vytvorením otvoreného a konkurenčného vnútorného trhu so zemným plynom. V tejto súvislosti treba dodať, že tvrdenie francúzskej vlády, podľa ktorého regulované tarify majú úlohu referenčného stropu na stanovenie ceny pre ostatných dodávateľov, ktorých sa netýka predmetná právna úprava vo veci samej, posilňuje domnienku, že uvedené tarify konkrétne ovplyvňujú voľné určenie cien na celom francúzskom trhu zemného plynu.

33 Vzhľadom na vyššie uvedené treba odpovedať na prvú prejudiciálnu otázku tak, že článok 3 ods. 1 smernice 2009/73 sa má vykladať v tom zmysle, že zásah členského štátu spočívajúci v povinnosti, aby určití dodávatelia, medzi ktorých patrí etablovaný dodávateľ, ponúkali koncovému odberateľovi dodávku zemného plynu za regulované tarify, predstavuje samotnou svojou povahou prekážku dosiahnutia konkurenčného trhu so zemným plynom, uvedeného v tomto ustanovení, a táto prekážka pretrváva, aj keď tento zásah nebráni tomu, aby všetci dodávatelia na trhu predkladali konkurenčné ponuky za ceny nižšie, ako sú tieto tarify.

O druhej otázke

34 Vnútroštátny súd by vo svojej druhej prejudiciálnej otázke v podstate chcel objasniť kritériá, ktoré treba zohľadniť na posúdenie zlučiteľnosti právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej, s článkom 3 ods. 2 smernice 2009/73.

35 V tejto súvislosti treba najprv konštatovať, že informácie týkajúce sa prípustnosti zásahu štátu spočívajúceho v regulácii cien, ktoré sú uvedené v rozsudku z 20. apríla 2010, Federutility a i. (C-265/08, EU:C:2010:205), pokiaľ ide o článok 3 ods. 2 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, 2003, s. 57; Mim. vyd. 12/002, s. 230), platia aj pokiaľ ide o článok 3 ods. 2 smernice 2009/73, keďže v znení tohto posledného uvedeného ustanovenia nedošlo k žiadnej zmene v zmysle, v akom sa uplatňuje vo veci samej (pozri rozsudok z 10. septembra 2015, Komisia/Poľsko, C-36/14, neuverejnený, EU:C:2015:570, bod 53).

36 Teda, hoci zásah štátu do stanovenia ceny za dodávku zemného plynu koncovému odberateľovi predstavuje prekážku dosiahnutia konkurenčného trhu so zemným plynom, tento zásah môže byť prípustný v rámci smernice 2009/73, ak sa splnia tri podmienky. Po prvé tento zásah musí sledovať cieľ, ktorým je všeobecný hospodársky záujem, po druhé musí dodržať zásadu proporcionality a po tretie musí stanoviť povinnosti služby vo verejnom záujme, ktoré sú jasne definované, transparentné, nediskriminačné a kontrolovateľné, a zaručiť rovnosť prístupu plynárenských spoločností Únie k spotrebiteľom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, body 20 až 22 a 47, ako aj z 10. septembra 2015, Komisia/Poľsko, C-36/14, neuverejnený, EU:C:2015:570, body 51 až 53).

37 Pokiaľ ide o prvú podmienku týkajúcu sa existencie všeobecného hospodárskeho záujmu, vnútroštátny súd sa pýta v akom rozsahu a za akých podmienok členský štát môže sledovať iné ciele všeobecného hospodárskeho záujmu ako cieľ udržania ceny dodávok na primeranej úrovni, ktorý bol uznaný Súdnym dvorom v rozsudku z 20. apríla 2010, Federutility a i. (C-265/08, EU:C:2010:205).

38 Treba uviesť, že smernica 2009/73 neposkytuje definíciu podmienky týkajúcej sa všeobecného hospodárskeho záujmu, ale to, že je v článku 3 ods. 2 tejto smernice odkaz tak na túto podmienku, ako aj na článok 106 ZFEÚ, ktorý sa týka podnikov poverených poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, znamená, že uvedená podmienka sa má vykladať v zmysle tohto posledného ustanovenia Zmluvy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 26).

39 V tejto súvislosti Súdny dvor pripomenul, že článok 106 ods. 2 ZFEÚ stanovuje jednak, že podniky poverené poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu podliehajú pravidlám hospodárskej súťaže za predpokladu, že uplatňovanie týchto pravidiel neznemožňuje právne alebo v skutočnosti plniť určité úlohy, ktoré im boli zverené, a jednak, že rozvoj obchodu nesmie byť ovplyvnený v takom rozsahu, aby to bolo v rozpore so záujmami Únie (rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 27).

40 Ako uviedol generálny advokát v bode 44 svojich návrhov, výklad podmienky týkajúcej sa všeobecného hospodárskeho záujmu musí byť začlenený do nového kontextu vyplývajúceho z nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy, ktorá zahŕňa okrem článku 106 ZFEÚ aj článok 14 ZFEÚ, protokol (č. 26) o službách vo verejnom záujme, pripojený k Zmluve o EÚ, v znení vyplývajúcom z Lisabonskej zmluvy, a k Zmluve o FEÚ (ďalej len „protokol č. 26“), ako aj Chartu základných práva Európskej únie, ktorá nadobudla rovnakú právnu silu ako Zmluvy, konkrétne jej článok 36, týkajúci sa prístupu k službám všeobecného hospodárskeho záujmu.

41 Konkrétne, protokol č. 26 výslovne uznáva podstatnú úlohu a širokú diskrečnú právomoc orgánov členských štátov pri poskytovaní, realizácii a organizácii služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme.

42 Pokiaľ ide osobitne o odvetvie zemného plynu, z druhej vety odôvodnenia 47 smernice 2009/73 vyplýva, že povinnosti služby vo verejnom záujme by mali byť definované na vnútroštátnej úrovni s prihliadnutím na vnútroštátne okolnosti, pričom však členské štáty musia dodržať právo Únie.

43 Práve v tomto svetle je cieľom článku 106 ods. 2 ZFEÚ skĺbiť záujem členských štátov používať určité podniky ako nástroj hospodárskej alebo sociálnej politiky so záujmom Únie dodržiavať pravidlá hospodárskej súťaže a chrániť jednotu vnútorného trhu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. septembra 1999, Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, bod 103, ako aj z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 28).

44 Súdny dvor spresnil, že členské štáty majú právo, pokiaľ dodržiavajú právo Únie, určiť rozsah a organizáciu svojich služieb všeobecného hospodárskeho záujmu. Môžu najmä zohľadňovať ciele vlastné ich vnútroštátnej politike (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. septembra 1999, Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, bod 104, ako aj z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 29).

45 V tejto súvislosti Súdny dvor uviedol, že v rámci posúdenia, ktoré musia vykonať členské štáty podľa smernice 2009/73 na určenie toho, či vo všeobecnom hospodárskom záujme treba uložiť podnikom podnikajúcim v odvetví plynu povinnosti služby vo verejnom záujme, prináleží členským štátom skĺbiť cieľ liberalizácie a ostatné ciele sledované touto smernicou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 32).

46 V predmetnom prípade vnútroštátny súd odkazuje osobitne na ciele bezpečnosti dodávok a územnej súdržnosti, tak ako sa na ne odvoláva francúzska vláda, ako ciele všeobecného hospodárskeho záujmu sledované právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej.

47 Pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok, tento cieľ je výslovne stanovený na úrovni primárneho práva Únie, ako aj v smernici 2009/73.

48 Ako totiž uviedol generálny advokát v bode 56 svojich návrhov, článok 194 ods. 1 písm. b) ZFEÚ identifikuje bezpečnosť energetických dodávok v Únii ako jeden zo základných cieľov politiky Únie v odvetví energetiky. Pokiaľ ide osobitne o odvetvie zemného plynu, z viacerých odôvodnení a článkov smernice 2009/73 vyplýva, že táto smernica stanovuje výslovne bezpečnosť energetických dodávok za jeden z jej základných cieľov.

49 Na druhej strane územná súdržnosť nie je výslovne stanovená v smernici 2009/73 ako cieľ všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý by mohol odôvodniť uloženie povinností služby vo verejnom záujme v odvetví zemného plynu.

50 Treba však uviesť na jednej strane, ako konštatoval generálny advokát v bodoch 52 až 54 svojich návrhov, že článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 vymenováva nevyčerpávajúcim spôsobom typy činností, ktoré môžu byť predmetom uloženia povinností služby vo verejnom záujme, a že členské štáty, ak dodržia právo Únie, môžu voľne definovať, aké sú ciele všeobecného hospodárskeho záujmu, ktoré chcú sledovať, keď uložia povinnosti služby vo verejnom záujme. Cieľom týchto povinností však musí byť vždy dosiahnutie jedného alebo viacerých cieľov všeobecného hospodárskeho záujmu.

51 Na druhej strane, ako uviedol generálny advokát v bode 57 svojich návrhov, článok 14 ZFEÚ uznáva výslovne úlohu, ktorú majú služby všeobecného hospodárskeho záujmu pri podpore územnej súdržnosti Únie. Okrem toho článok 36 Charty základných práv Európskej únie uvádza výslovne územnú súdržnosť v rámci práva na prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu.

52 Z vyššie uvedeného vyplýva, že právo Únie a najmä článok 3 ods. 2 smernice 2009/73, vnímaný vo svetle článkov 14 a 106 ZFEÚ, umožňuje členským štátom posúdiť, či vo všeobecnom hospodárskom záujme treba uložiť podnikom podnikajúcim v odvetví plynu povinnosti služby vo verejnom záujme týkajúce sa ceny za dodávku zemného plynu, aby sa zaručila najmä bezpečnosť dodávok a územná súdržnosť, pod podmienkou, že všetky ostatné podmienky, ktoré táto smernica stanovuje, budú splnené.

53 Pokiaľ ide o druhú z podmienok vymenovaných v bode 36 tohto rozsudku týkajúcu sa dodržania zásady proporcionality, zo samotného znenia článku 106 ZFEÚ vyplýva, že povinnosti služby vo verejnom záujme, ktoré umožňuje článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 uložiť podnikom, musia dodržiavať zásadu proporcionality a že preto tieto povinnosti môžu narúšať voľné stanovenie cien za dodávky zemného plynu po 1. júli 2007 iba v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie cieľa všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý sledujú, a v dôsledku toho počas obdobia nevyhnutne obmedzeného v čase (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 33).

54 Hoci vnútroštátnemu súdu prináleží posúdiť v rámci sporu vo veci samej, či táto požiadavka proporcionality je splnená, Súdnemu dvoru prináleží poskytnúť uvedenému súdu na základe disponibilných podkladov všetky potrebné informácie na tento účel, týkajúce sa práva Únie (rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 34).

55 Po prvé dodržanie zásady proporcionality vyžaduje, aby predmetné opatrenie mohlo zabezpečiť dosiahnutie sledovaného cieľa všeobecného hospodárskeho záujmu (rozsudok z 21. decembra 2011, Enel Produzione, C-242/10, EU:C:2011:861, bod 55).

56 V tejto súvislosti vnútroštátny súd poskytol veľmi málo informácií na posúdenie dôvodov, pre ktoré je určenie cien plynu nevyhnutné v porovnaní s dosiahnutím veľmi všeobecných cieľov, akými sú tie, na ktoré sa odvoláva francúzska vláda.

57 Konkrétne, pokiaľ ide o cieľ bezpečnosti dodávok, vnútroštátny súd v podstate odkazuje na tvrdenie tejto vlády, podľa ktorého zmluvy na dodávku uzatvorené s etablovaným dodávateľom, ktoré sú viazané na cenu ropných výrobkov a sú dlhodobé, zaručujú väčšiu bezpečnosť dodávok oproti zmluvám s alternatívnymi dodávateľmi, ktoré sú ovplyvnené nestabilitou ceny plynu na veľkoobchodnom trhu.

58 Hoci nie je vylúčené, že právna úprava obsahujúca povinnosť ponúkať a dodávať zemný plyn za určenú cenu môže byť považovaná za právnu úpravu takej povahy, že je schopná zaručiť bezpečnosť dodávok, vnútroštátnemu súdu prináleží, vzhľadom na to, že informácie umožňujúce analýzu, ktoré boli poskytnuté Súdnemu dvoru, neboli dostatočne presné, aby určil, či o taký prípad ide vo vzťahu k právnej úprave, o ktorú ide vo veci samej.

59 Pokiaľ ide o cieľ územnej súdržnosti, treba uviesť, že hoci sa nezdá byť vylúčené, že takýto cieľ by mohol byť sledovaný uložením regulovaných taríf na celom vnútroštátnom území, vnútroštátnemu súdu prináleží posúdiť v rámci analýzy umožňujúcej určiť, či opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, môže zabezpečiť tento cieľ, či by nemohli existovať opatrenia umožňujúce takisto zabezpečiť uvedený cieľ, ktoré by však menej bránili realizácii otvoreného vnútorného trhu so zemným plynom, ako určenie ceny uplatniteľnej iba na niektoré kategórie odberateľov nachádzajúcich sa vo vzdialených oblastiach a identifikovaných podľa objektívnych geografických kritérií.

60 Po druhé Súdny dvor rozhodol, že dĺžka trvania zásahu štátu do cien musí byť obmedzená na to, čo je striktne nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa (rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, body 33 a 35).

61 V tejto súvislosti vyplýva z informácií, ktoré má k dispozícii Súdny dvor, že právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, nestanovuje žiadne obmedzenie dĺžky trvania povinnosti ponúkať koncovým odberateľom dodávky zemného plynu za regulované ceny, čo znamená, že táto povinnosť má trvalú povahu.

62 Stanovenie maximálnej dĺžky trvania pre prijaté tarify nemôže predstavovať takéto obmedzenie, keďže týmto mechanizmom sa vykonáva len periodické prehodnotenie úrovne týchto taríf a netýka sa nevyhnutnosti a spôsobov zásahu verejného orgánu do cien v závislosti od vývoja trhu s plynom.

63 V každom prípade vnútroštátnemu súdu prináleží, vzhľadom na presné informácie, ktoré má k dispozícii, posúdiť, či uloženie povinnosti, akou je tá, ktorú stanovuje článok L. 410-2 Obchodného zákonníka, ktorá má v podstate trvalú povahu, dodržuje požiadavku pripomenutú v bode 55 tohto rozsudku.

64 Po tretie realizácia metódy zásahu nesmie presiahnuť to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa sledovaného všeobecného hospodárskeho záujmu (rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 36).

65 V tejto súvislosti z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že zásah, o ktorý ide vo veci samej, je založený na zásade pokrytia celkových nákladov etablovaného dodávateľa uplatnením reprezentatívneho vzorca jeho nákladov na dodávky a metodiky ocenenia jeho nákladov mimo dodávok, vypracovaných po ročnej analýze vývoja nákladov uskutočnenej regulačným orgánom.

66 V tomto kontexte požiadavka nevyhnutnosti vyžaduje identifikovať v zásade zložku ceny za plyn, do ktorej je nevyhnutný zásah, aby sa dosiahol cieľ sledovaný zásahom štátu (pozri analogicky rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, body 36 a 38). Vnútroštátnemu súdu

prináleží, aby posúdil, či realizácia metódy zásahu do cien nepresahuje to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaných cieľov všeobecného hospodárskeho záujmu, a či neexistujú vhodnejšie, menej zaväzujúce opatrenia.

67 Po štvrté požiadavka nevyhnutnosti musí byť takisto posúdená vzhľadom na osobnú pôsobnosť predmetného opatrenia a presnejšie jeho príjemcov (rozsudok z 20. apríla 2010, Federutility a i., C-265/08, EU:C:2010:205, bod 39).

68 V tejto súvislosti treba preskúmať, v akom rozsahu majú zo zásahu štátu, o ktorý ide vo veci samej, prospech jednotlivci a podniky, ako koncoví odberatelia plynu.

69 V tejto veci právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, stanovuje, že od 1. januára 2016 sú príjemcami dodávok za regulovanú cenu domácnosti a podniky, ktoré spotrebujú menej ako 30 000 kWh/rok. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby preveril, či takýto systém, z ktorého, zdá sa, majú prospech rovnakým spôsobom zákazníci – domácnosti a malé a stredné podniky, dodržiava požiadavku proporcionality, pokiaľ ide o osobnú pôsobnosť opatrenia, vzhľadom na ciele bezpečnosti dodávok a územnú súdržnosť.

70 Pokiaľ ide nakoniec o tretiu z podmienok vymenovaných v bode 36 tohto rozsudku, podľa ktorej zásah štátu musí stanoviť jasne definované, transparentné, nediskriminačné a kontrolovateľné povinnosti služby vo verejnom záujme a zaručiť rovnosť prístupu plynárenských spoločností Únie k spotrebiteľom, treba konštatovať, že vnútroštátny súd neposkytol v tejto súvislosti žiadny prvok umožňujúci analýzu.

71 Pokiaľ ide najmä o nediskriminačnú povahu právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej, ako uviedol generálny advokát v bode 82 svojich návrhov, článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 umožňuje uložiť povinnosti služby vo verejnom záujme vo všeobecnosti „podnikom v plynárenskom odvetví“ a nie určitým konkrétnym podnikom. Navyše článok 3 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby podniky v odvetví zemného plynu „neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností“. V tomto rámci systém určenia podnikov, ktoré majú povinnosti služby vo verejnom záujme, nemôže vylúčiť *a priori* žiadny z podnikov podnikajúcich v odvetví distribúcie plynu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2008, Komisia/Francúzsko, C-220/07, neuverejnený, EU:C:2008:354, bod 31).

72 Prináleží vnútroštátnemu súdu posúdiť, či takáto požiadavka, ako aj iné podmienky stanovené v bode 66 tohto rozsudku, sú splnené, keď sa uplatní tarifný systém, o ktorý ide vo veci samej.

73 Na druhú prejudiciálnu otázku preto treba odpovedať tak, že:

— Článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 v spojení s článkami 14 a 106 ZFEÚ, ako aj s protokolom č. 26 sa má vykladať v tom zmysle, že umožňuje členským štátom posúdiť, či vo všeobecnom hospodárskom záujme treba uložiť podnikom podnikajúcim v odvetví plynu povinnosti služby vo verejnom záujme týkajúce sa ceny za dodávku zemného plynu, aby sa zaručila najmä bezpečnosť dodávok a územná súdržnosť, pod podmienkou, že jednak budú splnené všetky podmienky, ktoré stanovuje článok 3 ods. 2 tejto smernice, osobitne nediskriminačná povaha takýchto povinností, a jednak sa pri uložení týchto povinností dodrží zásada proporcionality.

— Článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni metóde určenia ceny, ktorá sa zakladá na zohľadnení nákladov, pod podmienkou, že uplatnenie takejto metódy nespôsobí, že by zásah štátu prekročil to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý sleduje.

O trovách

74 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 (piata komora) rozhodol takto:

1. **Článok 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES, sa má vykladať v tom zmysle, že zásah členského štátu spočívajúci v povinnosti, aby určití dodávatelia, medzi ktorých patrí etablovaný dodávateľ, ponúkali koncovému odberateľovi dodávku zemného plynu za regulované tarify, predstavuje samotnou svojou povahou prekážku dosiahnutia konkurenčného trhu so zemným plynom, uvedeného v tomto ustanovení, a táto prekážka pretrváva, aj keď tento zásah nebráni tomu, aby všetci dodávatelia na trhu predkladali konkurenčné ponuky za ceny nižšie, ako sú tieto tarify.**

2. **Článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 v spojení s článkami 14 a 106 ZFEÚ, ako aj s protokolom (č. 26) o službách vo verejnom záujme, pripojeného k Zmluve o EÚ, v znení vyplývajúcom z Lisabonskej zmluvy, a k Zmluve o FEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že umožňuje členským štátom posúdiť, či vo všeobecnom hospodárskom záujme treba uložiť podnikom podnikajúcim v odvetví plynu povinnosti služby vo verejnom záujme týkajúce sa ceny za dodávku zemného plynu, aby sa zaručila najmä bezpečnosť dodávok a územná súdržnosť, pod podmienkou, že jednak budú splnené všetky podmienky, ktoré stanovuje článok 3 ods. 2 tejto smernice, osobitne nediskriminačná povaha takýchto povinností, a jednak sa pri uložení týchto povinností dodrží zásada proporcionality.**

   Článok 3 ods. 2 smernice 2009/73 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni metóde určenia ceny, ktorá sa zakladá na zohľadnení nákladov, pod podmienkou, že uplatnenie takejto metódy nespôsobí, že by zásah štátu prekročil to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý sleduje.

Podpisy