Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GIOVANNI PITRUZZELLA
prednesené 4. júna 2020 [1]

Vec C-360/19

Crown Van Gelder BV
proti
Autoriteit Consument en Markt,
za účasti:
TenneT TSO BV

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Vnútorný trh s elektrinou – Smernica 2009/72/ES – Článok 37 – Úlohy a právomoci regulačného orgánu – Pojem ‚strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť' – Sťažnosť podaná na regulačný orgán voči prevádzkovateľovi vnútroštátnej prenosovej sústavy – Prípustnosť – Potreba priameho alebo zmluvného vzťahu s uvedeným prevádzkovateľom – Neexistencia"

1. Je možnosť podať sťažnosť voči vnútroštátnemu prevádzkovateľovi prenosovej sústavy na národný regulačný orgán v oblasti elektriny podmienená tým, že sťažovateľ musí byť pripojený do tejto sústavy na základe priameho zmluvného vzťahu s týmto prevádzkovateľom?

2. V podstate takáto otázka sa Súdnemu dvoru kladie v prejednávanej veci, ktorá sa týka návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko), týkajúceho sa výkladu článku 37 ods. 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES [2].

3. Prejudiciálna otázka položená vnútroštátnym súdom vznikla v rámci sporu týkajúceho sa žaloby, ktorú podala spoločnosť Crown Van Gelder BV (ďalej len „Crown") proti rozhodnutiu Autoriteit Consument en Markt (Úrad pre spotrebiteľov a trhy, Holandsko, ďalej len „ACM"), ktorým ACM vyhlásil za neprípustnú sťažnosť spoločnosti Crown podanú v dôsledku rozsiahleho výpadku elektrického prúdu, a to s cieľom preukázať, že prevádzkovateľ holandskej prenosovej sústavy porušil povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo smernice 2009/72. ACM vyhlásil túto sťažnosť za neprípustnú z dôvodu neexistencie priameho vzťahu medzi spoločnosťou Crown, pripojenej do regionálnej distribučnej sústavy, a vyššie uvedeným prevádzkovateľom prenosovej sústavy.

4. Prejednávaná vec ponúka Súdnemu dvoru príležitosť objasniť rozsah osobnej pôsobnosti práva podať sťažnosť na národný regulačný orgán v oblasti elektriny podľa článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 [3].

1 Jazyk prednesu: taliančina.

2 Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 55. Smernica 2009/72 sa zrušuje s účinnosťou od 1. januára 2021 smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 125). V tejto súvislosti pozri článok 72 ods. 1 smernice 2019/944.

3 Znenie článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 presne zodpovedá zneniu článku 60 ods. 2 smernice 2019/944.

I. Právny rámec

A. Právo Únie

5. V odôvodneniach 34, 37, 42, 51 a 54 smernice 2009/72 sa uvádza:

„(34) Ak má vnútorný trh s elektrinou správne fungovať, energetickí regulátori musia mať možnosť prijímať rozhodnutia vo všetkých relevantných regulačných záležitostiach a musia byť úplne nezávislí od akýchkoľvek iných verejných alebo súkromných záujmov. Toto nebráni súdnemu preskúmaniu…

(37) Energetickí regulátori by mali mať právomoc vydávať záväzné rozhodnutia pre elektroenergetické podniky a ukladať elektroenergetickým podnikom, ktoré si neplnia povinnosti, účinné, primerané a odrádzajúce sankcie, alebo navrhnúť, aby takéto sankcie uložil príslušný súd. Energetickí regulátori by mali mať aj právomoc rozhodovať… o vhodných opatreniach zabezpečujúcich prospech pre odberateľov… Energetickým regulátorom by sa rovnako mala udeliť právomoc prispievať k zabezpečovaniu vysokej úrovne univerzálnej služby a služby vo verejnom záujme v súlade s otvorením sa trhu, ochrane zraniteľných odberateľov a úplnej účinnosti opatrení na ochranu spotrebiteľov. …

(42) Všetky priemyselné odvetvia a obchod Spoločenstva, vrátane malých a stredných podnikov a všetci občania Únie, ktorí majú hospodárske výhody z vnútorného trhu, by tiež mali mať možnosť využívať vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa, najmä odberatelia elektriny v domácnosti… Títo odberatelia by tiež mali mať právo na voľbu, spravodlivosť, zastupovanie svojich záujmov a mechanizmy urovnávania sporov.

…

(51) Záujmy spotrebiteľov by mali byť stredobodom tejto smernice…. Existujúce práva spotrebiteľov sa musia posilniť a zaručiť a mali by byť transparentnejšie. Ochrana spotrebiteľa by mala zabezpečiť, aby všetci spotrebitelia v širšom meradle [Únie] mali úžitok z konkurenčného trhu. Členské štáty alebo, ak tak ustanoví členský štát, regulačné orgány, by mali presadzovať práva spotrebiteľov.

…

(54) Dostupnosť efektívnych prostriedkov urovnávania sporov pre všetkých spotrebiteľov zaručuje väčšiu ochranu spotrebiteľa. Členské štáty by mali zaviesť rýchle a efektívne postupy na vybavovanie sťažností.“

6. Podľa článku 1 smernice 2009/72 „táto smernica ustanovuje spoločné pravidlá výroby, prenosu, distribúcie a dodávky elektriny spolu s ustanoveniami týkajúcimi sa ochrany spotrebiteľa s cieľom zlepšiť a integrovať konkurenčné trhy s elektrinou v [Únii]. … Stanovuje tiež povinnosti univerzálnej služby a práva spotrebiteľov elektriny a objasňuje požiadavky týkajúce sa hospodárskej súťaže“.

7. V článku 2 smernice 2009/72, ktorý má názov „Vymedzenie pojmov“, sa stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

…

4. ‚prevádzkovateľ prenosovej sústavy' je fyzická alebo právnická osoba zodpovedná za prevádzku, zabezpečovanie údržby, a rozvoj prenosovej sústavy v danej oblasti a prípadne aj rozvoj jej prepojení s inými sústavami a za zabezpečovanie dlhodobej schopnosti sústavy uspokojovať primeraný dopyt po prenose elektriny;

…

9. ‚koncový odberateľ' je odberateľ, ktorý nakupuje elektrinu pre svoju vlastnú spotrebu;

…"

8. V článku 3 ods. 7 smernice 2009/72 sa stanovuje:

„Členské štáty prijmú náležité opatrenia na ochranu koncových odberateľov a zabezpečia najmä, aby existovali dostatočné záruky na ochranu zraniteľných odberateľov. … Zabezpečia vysoký stupeň ochrany spotrebiteľa, najmä vzhľadom na… mechanizm[y] na urovnávanie sporov. …"

9. Podľa článku 12 smernice 2009/72 s názvom „Úlohy prevádzkovateľov prenosových sústav":

„Každý prevádzkovateľ prenosovej sústavy je zodpovedný za:

a) zabezpečenie dlhodobej schopnosti sústavy uspokojovať primerané požiadavky na prenos elektriny, prevádzku, udržiavanie a rozvoj bezpečných, spoľahlivých a efektívnych prenosových sústav za hospodárnych podmienok s náležitým ohľadom na životné prostredie;

b) zabezpečenie primeraných prostriedkov na splnenie povinností služby;

c) prispievanie k bezpečnosti dodávky prostredníctvom primeranej prenosovej kapacity a spoľahlivosti sústavy;

d) riadenie tokov elektriny v sústave, berúc do úvahy výmeny s inými prepojenými sústavami. Na tento účel je prevádzkovateľ prenosovej sústavy zodpovedný za zabezpečenie bezpečnej, spoľahlivej a efektívnej elektrizačnej sústavy a v tejto súvislosti za zabezpečenie dostupnosti všetkých podporných služieb vrátane služieb poskytovaných ako reakcia na dopyt, pokiaľ je táto dostupnosť nezávislá od akejkoľvek inej prenosovej sústavy, s ktorou je jeho sústava prepojená;

e) poskytovanie prevádzkovateľovi akejkoľvek inej sústavy, s ktorou je jeho sústava prepojená, dostatočných informácií na zabezpečenie bezpečnej a účinnej prevádzky, koordinovaného rozvoja a interoperability prepojenej sústavy;

…"

10. V článku 32 ods. 2 uvedenej smernice sa stanovuje, že:

„Prevádzkovateľ prenosovej alebo distribučnej sústavy môže odmietnuť prístup, ak chýba potrebná kapacita. … Regulačné orgány, ak tak stanovia členské štáty, alebo členské štáty, zabezpečia, aby sa tieto kritériá dôsledne uplatňovali a aby užívateľ sústavy, ktorému bol odmietnutý prístup, mohol využiť postup na urovnanie sporu. …."

11. V článku 37 smernice 2009/72, ktorý má názov „Povinnosti a právomoci regulačného orgánu“, sa stanovuje:

„1. Regulačný orgán má tieto povinnosti:

…

b) zabezpečovať, aby prevádzkovatelia prenosových a distribučných sústav, a prípadne aj vlastníci sústav, ako aj všetky elektroenergetické podniky, dodržiavali svoje povinnosti vyplývajúce z tejto smernice a iných príslušných právnych predpisov Spoločenstva vrátane tých, ktoré sa týkajú cezhraničných záležitostí;

…

h) monitorovať dodržiavanie pravidiel bezpečnosti a spoľahlivosti sústavy a preverovať jej fungovanie v minulosti….

…

m) monitorovať čas, za ktorý prevádzkovatelia prenosových a distribučných sústav zabezpečili pripojenie a opravu;

n) spolu s ostatnými príslušnými orgánmi pomáhať pri zabezpečovaní toho, aby opatrenia na ochranu spotrebiteľa vrátane opatrení uvedených v prílohe I boli efektívne a aby sa presadzovali.

…

4. Členské štáty zabezpečia, aby regulačné orgány mali právomoci, ktoré im umožňujú vykonávať povinnosti uvedené v odsekoch 1, 3 a 6 efektívne a rýchlo. Na tento účel má regulačný orgán minimálne tieto právomoci:

a) vydávať záväzné rozhodnutia týkajúce sa elektroenergetických podnikov;

…

d) elektroenergetickým podnikom, ktoré si neplnia povinnosti vyplývajúce z tejto smernice alebo iných príslušných právne záväzných rozhodnutí regulačného orgánu alebo agentúry ukladať účinné, primerané a odrádzajúce sankcie alebo navrhovať príslušnému súdu, aby uložil takéto sankcie. Toto zahŕňa právomoci ukladať… sankcie za neplnenie ich príslušných povinností, ktoré vyplývajú z tejto smernice, alebo navrhovať uloženie takýchto sankcií; a

…

11. Každá strana, ktorá podá sťažnosť [má v úmysle podať sťažnosť – *neoficiálny preklad*] na prevádzkovateľa prenosovej alebo distribučnej sústavy v súvislosti s povinnosťami prevádzkovateľa podľa tejto smernice, sa môže s touto sťažnosťou obrátiť na regulačný orgán, ktorý koná ako orgán na urovnanie sporu a vydá rozhodnutie do dvoch mesiacov od doručenia sťažnosti. Táto lehota sa môže predĺžiť o dva mesiace, ak regulačný orgán požaduje ďalšie informácie. Takto predĺžená lehota sa môže ďalej predĺžiť so súhlasom sťažovateľa. Rozhodnutie regulačného orgánu je záväzné, pokiaľ sa nezruší v odvolacom konaní.

12. Každá strana, na ktorú sa vzťahuje rozhodnutie o metodikách prijaté podľa tohto článku a ktorá má v tejto súvislosti právo podať sťažnosť, alebo v prípade, že má regulačný orgán povinnosť konzultovať navrhnuté tarify alebo metodiky, môže najneskôr do dvoch mesiacov, alebo v kratšej lehote, ak tak stanovia členské štáty, od uverejnenia rozhodnutia alebo návrhu na rozhodnutie podať sťažnosť a požiadať o preskúmanie. Takáto sťažnosť nemá odkladný účinok.

…

17. Členské štáty zabezpečia, aby boli na vnútroštátnej úrovni vhodné mechanizmy, v rámci ktorých môže strana dotknutá rozhodnutím regulačného orgánu podať odvolanie na subjekt nezávislý od zúčastnených strán a od akejkoľvek vlády.“

B. Holandské právo

12. Článok 37 ods. 11 smernice 2009/72 sa do holandského práva prebral na základe § 51 ods. 1 Wet houdende regels met betrekking tot de productie, het transport en de levering van elektriciteit (Elektriciteitswet 1998) [zákon o pravidlách pre výrobu, dodávku a prenos elektriny (zákon o elektrine z roku 1998)] z 2. júla 1998 [4].

II. Skutkový stav, konanie vo veci samej a prejudiciálna otázka

13. Dňa 27. marca 2015 došlo v dôsledku poruchy vysokonapäťovej stanice (380 kV) v Diemene (Holandsko) k rozsiahlemu výpadku elektriny. Uvedená stanica je súčasťou holandskej vysokonapäťovej prenosovej sústavy, ktorej prevádzkovateľom je spoločnosť TenneT TSO B.V. (ďalej len „TenneT“). Táto porucha viedla k celkovému výpadku stanice, čím veľká časť provincie Noord-Holland (Severné Holandsko) a malá časť provincie Flevoland nemali počas niekoľkých hodín elektrinu.

14. Spoločnosť Crown prevádzkuje továreň na výrobu papiera, ktorá sa nachádza v holandskej provincii Noord-Holland. Táto továreň je pripojená do distribučnej sústavy prevádzkovanej spoločnosťou Liander N.V., ktorá sa zásobuje z vnútroštátnej vysokonapäťovej prenosovej sústavy prevádzkovanej spoločnosťou TenneT. V dôsledku vyššie uvedeného výpadku elektriny bola 27. marca 2015 na niekoľko hodín prerušená dodávka elektriny do továrne spoločnosti Crown.

15. Crown podala sťažnosť na ACM, ktorou tento úrad požiadala, aby konštatoval jednak skutočnosť, že TenneT neprijala všetky možné a primerané opatrenia s cieľom predísť prerušeniu dodávky elektriny, a jednak to, že sieťová štruktúra vysokonapäťovej stanice v Diemene nezodpovedala zákonným požiadavkám. Crown v podstate uviedla, že k prerušeniu prenosu elektriny došlo v dôsledku toho, že TennetT si ako prevádzkovateľ vnútroštátnej prenosovej sústavy, v rámci ktorej nastala porucha, nesplnila vyššie uvedené povinnosti.

16. Rozhodnutím z 30. apríla 2018 ACM vyhlásil sťažnosť spoločnosti Crown voči spoločnosti TenneT za neprípustnú z dôvodu neexistencie priameho vzťahu medzi uvedenými dvoma spoločnosťami, keďže továreň spoločnosti Crown je pripojená výlučne do distribučnej sústavy prevádzkovanej spoločnosťou Liander, a nie do prenosovej sústavy, ktorú prevádzkuje TenneT. Na základe tohto tvrdenia preto ACM vylúčil, že by Crown bolo možné kvalifikovať ako „stranu“ v zmysle § 51 ods. 1 Elektriciteitswet 1998 a článku 37 ods. 11 smernice 2009/72.

17. S ohľadom na tieto skutočnosti podala Crown Van Gelder proti vyššie uvedenému rozhodnutiu ACM žalobu na vnútroštátny súd.

4 Stb. 1998, č. 427.

18. Vnútroštátny súd poukazuje na existenciu odlišného názoru medzi účastníkmi konania, pokiaľ ide o výklad pojmu „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“ uvedeného v článku 37 ods. 11 smernice 2009/72, presnejšie, pokiaľ ide o vymedzenie subjektov oprávnených podať sťažnosť. Tento súd má pochybnosti týkajúce sa významu, ktorý sa má vyššie uvedenému pojmu pripísať, pričom si kladie otázku, či v situácii, aká nastala vo veci samej, ktorú prejednáva, môže alebo nemôže subjekt, ako je Crown, podať sťažnosť na ACM.

19. Za týchto okolností vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa článok 37 ods. 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72… vykladať v tom zmysle, že toto ustanovenie priznáva právo na podanie sťažnosti voči prevádzkovateľovi celoštátnej siete (prevádzkovateľovi prenosovej sústavy) aj dotknutej osobe, ktorá nemá pripojenie do siete tohto prevádzkovateľa siete (prevádzkovateľa prenosovej sústavy), ale je pripojená výlučne do regionálnej siete (distribučnej sústavy), v ktorej sa preprava elektriny zastavila z dôvodu poruchy v celoštátnej sieti (v prenosovej sústave), ktorá zásobuje regionálnu sieť (distribučnú sústavu)?“

III. Právna analýza

20. Prostredníctvom svojej prejudiciálnej otázky žiada vnútroštátny súd, aby Súdny dvor rozhodol, či sa má pojem „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“ uvedený v článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 vykladať v tom zmysle, že koncový odberateľ má právo podať sťažnosť voči prevádzkovateľovi vnútroštátnej prenosovej sústavy na národný regulačný orgán, ak tento koncový odberateľ nie je priamo pripojený do uvedenej prenosovej sústavy, ale je pripojený výlučne do distribučnej sústavy zásobovanej z predmetnej prenosovej sústavy, a ak dôjde k prerušeniu prepravy elektriny v prenosovej sústave, ktorá zásobuje distribučnú sústavu, do ktorej je koncový odberateľ pripojený.

21. Podľa článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 každá strana, ktorá má v úmysle podať sťažnosť na prevádzkovateľa prenosovej alebo distribučnej sústavy v súvislosti s povinnosťami prevádzkovateľa podľa tejto smernice, sa môže s touto sťažnosťou obrátiť na regulačný orgán, ktorý koná ako orgán na urovnanie sporu, a vydá rozhodnutie do dvoch mesiacov od doručenia sťažnosti.

22. Otázka položená vnútroštátnym súdom sa týka osobnej pôsobnosti uvedeného ustanovenia, konkrétne rozsahu pojmu „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“, ktorý je súčasťou tohto ustanovenia.

23. Účastníci konania, ktorí predniesli v konaní na Súdnom dvore svoje pripomienky, sa na výklade predmetného pojmu nezhodujú. Na jednej strane Crown a Európska komisia navrhujú široký výklad a zastávajú názor, že koncový odberateľ má právo podať sťažnosť na prevádzkovateľa prenosovej sústavy aj v prípade neexistencie priameho pripojenia alebo zmluvného vzťahu medzi týmito dvoma subjektmi. Na druhej strane holandská vláda, fínska vláda a TenneT naopak navrhujú reštriktívnejší výklad uvedeného pojmu, pričom usudzujú, že predpokladom práva podať sťažnosť podľa článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 je priamy vzťah medzi subjektom, ktorý sťažnosť podáva, a prevádzkovateľom prenosovej sústavy, voči ktorému sťažnosť smeruje.

24. Na účely poskytnutia odpovede na prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom je preto potrebné pristúpiť k výkladu pojmu „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“ v zmysle článku 37 ods. 11 smernice 2009/72.

25. Na úvod poznamenávam, že uvedená smernica neobsahuje vymedzenie ani predmetného pojmu ako celku, ani jednotlivých výrazov, z ktorých sa daný pojem skladá, čiže „strana“ a „sťažnosť“ [5].

5 V tejto súvislosti pozri rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 29).

26. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, z požiadaviek jednotného uplatňovania práva Únie, ako aj zo zásady rovnosti vyplýva, že znenie ustanovenia práva Únie, ktoré neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a pôsobnosť, si v zásade vyžaduje v celej Únii autonómny a jednotný výklad, ktorý musí zohľadňovať nielen znenie daného ustanovenia, ale aj jeho kontext a cieľ sledovaný príslušnou právnou úpravou. [6]

27. Predovšetkým, pokiaľ ide o znenie článku 37 ods. 11 smernice 2009/72, je potrebné poznamenať, že v tomto ustanovení sa používa veľmi široká formulácia, podľa ktorej sa môže *každá* strana, ktorá má v úmysle podať sťažnosť na prevádzkovateľa prenosovej alebo distribučnej sústavy v súvislosti s povinnosťami prevádzkovateľa podľa tejto smernice, s touto sťažnosťou obrátiť na regulačný orgán.

28. Z doslovného znenia predmetného ustanovenia jasne vyplýva, že existencia právomoci regulačného orgánu prejednať sťažnosť podlieha podľa uvedeného ustanovenia dvom podmienkam: sťažnosť musí jednak smerovať proti prevádzkovateľovi prenosovej alebo distribučnej sústavy, jednak sa musí týkať povinností, ktoré dotknutému prevádzkovateľovi vyplývajú zo smernice 2009/72. Naproti tomu v tomto ustanovení sa nestanovuje, že právo podať sťažnosť priznané smernicou 2009/72 [7] podlieha existencii priameho vzťahu medzi subjektom, ktorý má v úmysle podať sťažnosť, a prevádzkovateľom, voči ktorému táto sťažnosť smeruje. Výslovné použitie výrazu „každá“ svedčí naopak o širokej osobnej pôsobnosti predmetného ustanovenia.

29. Použitie výrazu „strana“ v rámci uvedeného ustanovenia môže samozrejme viesť k určitej nejednoznačnosti, keďže tento výraz by bolo možné vykladať v tom zmysle, že právo podať sťažnosť patrí výlučne subjektom, ktoré sú zmluvnými stranami.

30. Domnievam sa však, že takýto výklad nie je správny.

31. V tejto súvislosti treba predovšetkým poznamenať, že z gramatického hľadiska nemusí výraz „strana“ označovať iba zmluvnú stranu, ale možno ho vykladať aj v „procesnom“ zmysle, čiže ako odkaz na subjekty, ktoré majú záujem na podaní sťažnosti na regulačný orgán.

32. V druhom rade treba uviesť, že nie vo všetkých jazykových zneniach predmetného ustanovenia sa použil výraz, ktorý by mohol spôsobiť vyššie uvedenú nejednoznačnosť. Ak totiž napríklad anglické, francúzske, španielske a holandské znenia obsahujú výraz zodpovedajúci talianskemu termínu „parte“ (strana) [8], v iných jazykových zneniach, napríklad v nemeckom a portugalskom znení, sa používajú výrazy, ktoré nezahŕňajú nijakú možnú implikáciu zmluvnej povahy, ale naopak jednoznačne odkazujú na záujem subjektu obrátiť sa na regulačný orgán. [9] Táto skutočnosť svedčí v prospech výkladu výrazu „strana“ v odlišnom zmysle než „zmluvná strana“, čiže podporuje výklad predmetného ustanovenia v tom zmysle, že možnosť podať sťažnosť podľa dotknutého ustanovenia nepodlieha existencii zmluvného vzťahu medzi subjektom, ktorý sťažnosť podáva, a prevádzkovateľom prenosovej alebo distribučnej sústavy, voči ktorému táto sťažnosť smeruje.

33. Takýto výklad podľa všetkého potvrdzuje aj kontextuálna analýza.

34. V tomto smere je predovšetkým potrebné konštatovať, že výraz „strana“ sa okrem článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 používa aj v iných dvoch odsekoch rovnakého článku, t. j. v odsekoch 12 a 17. [10]

6 Pozri okrem iného rozsudok z 19. decembra 2019, GRDF (C-236/18, EU:C:2019:1120, bod 30 a citovaná judikatúra). Pozri aj rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 24 a citovaná judikatúra).

7 Pokiaľ ide o kvalifikáciu možnosti podať sťažnosť ako subjektívneho práva, pozri rozsudok z 29. októbra 2009, Komisia/Belgicko (C-474/08, neuverejnený, EU:C:2009:681, bod 20), a to s odkazom na článok 23 ods. 5 smernice 2003/54, ktorá sa následne zrušila smernicou 2009/72.

8 V uvedenom poradí ide o výrazy: „party“, „partie“, „parte“ a „partijen“.

9 V nemeckom znení sa používa výraz „Betroffene“ a v portugalskom znení výraz „interessado“, ktoré možno oba preložiť do taliančiny ako „interessato“ (dotknutá osoba).

10 Znenie týchto dvoch ustanovení presne zodpovedá zneniu článku 60 ods. 3 a 8 smernice 2019/944.

35. Pokiaľ ide o článok 37 ods. 12 smernice 2009/72, v tomto ustanovení sa upravuje postup umožňujúci každej strane, na ktorú sa vzťahuje rozhodnutie o metodikách prijaté podľa článku 37 tejto smernice a ktorá má v tejto súvislosti právo podať sťažnosť, alebo v prípade, že má regulačný orgán povinnosť konzultovať navrhnuté tarify alebo metodiky, podať sťažnosť a požiadať o preskúmanie rozhodnutia. [11]

36. V článku 37 ods. 17 sa naopak stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby boli na vnútroštátnej úrovni vhodné mechanizmy, v rámci ktorých môže strana dotknutá rozhodnutím regulačného orgánu podať odvolanie na subjekt nezávislý od zúčastnených strán a od akejkoľvek vlády.

37. Analýza uvedených dvoch ustanovení ukazuje, že zo žiadneho z nich nevyplýva, že pojem „strana“ použitý v článku 37 smernice 2009/72, ktorý, ako sa uviedlo v bode 26 vyššie, treba vykladať jednotne, by sa mal vykladať v tom zmysle, že jeho pôsobnosť sa obmedzuje výlučne na subjekty, ktoré sú v priamom alebo zmluvnom vzťahu s prevádzkovateľom prenosovej alebo distribučnej siete.

38. Naopak treba uviesť, že smernica 2009/72 upravuje aspoň jeden konkrétny prípad, kedy subjekt, ktorý nie je v zmluvnom vzťahu s prevádzkovateľom prenosovej alebo distribučnej sústavy, má mať možnosť obrátiť sa na regulačný orgán a podať v súlade s článkom 37 ods. 11 uvedenej smernice na takéhoto prevádzkovateľa sťažnosť. V článku 32 ods. 2 smernice 2009/72 sa totiž stanovuje, že ak prevádzkovateľ prenosovej alebo distribučnej sústavy odmietne prístup do sústavy, ktorú prevádzkuje, dotknutý užívateľ musí mať možnosť využiť postup na urovnanie sporu voči tomuto prevádzkovateľovi.

39. V tejto súvislosti Súdny dvor v rozsudku z 29. októbra 2009, Komisia/Belgicko (C-474/08, neuverejnený, EU:C:2009:681), objasnil, že členské štáty sú povinné stanoviť, že prípady odmietnutia prístupu do distribučnej alebo prenosovej siete možno predložiť regulačnému orgánu, a to prostredníctvom sťažnosti podanej v súlade s ustanovením článku 37 ods. 11 smernice 2009/72. [12]

40. Kontextuálna analýza preto tiež svedčí v prospech výkladu predmetného ustanovenia v tom zmysle, že právo obrátiť sa na regulačný orgán so sťažnosťou voči prevádzkovateľovi prenosovej alebo distribučnej sústavy nemá podliehať existencii zmluvného vzťahu s týmto prevádzkovateľom.

41. Z teleologického hľadiska sa ďalej domnievam, že reštriktívny výklad pojmu „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“ podľa článku 37 ods. 11 smernice 2009/72, ktorý navrhujú holandská, fínska vláda a TenneT, je v rozpore s účelom ustanovenia článku 37 ods. 11 smernice 2009/72, ako aj s funkciou a úlohami, ktoré táto smernica priznáva regulačným orgánom, pričom môže tiež odporovať všeobecnému cieľu sledovanému touto smernicou spočívajúcemu v zaručení vysokého stupňa ochrany spotrebiteľa.

42. V prvom rade, pokiaľ ide o účel článku 37 ods. 11 smernice 2009/72, toto ustanovenie sleduje cieľ umožniť stranám, ktoré sú dotknuté konaním alebo nekonaním prevádzkovateľa prenosovej alebo distribučnej sústavy, obrátiť sa na mimosúdny, nezávislý a špecializovaný orgán, aby od tohto orgánu získali rozhodnutie zaväzujúce prevádzkovateľa, ktorým sa potvrdí a prípadne ukončí a sankcionuje porušenie ustanovení smernice 2009/72.

43. Ako správne uviedla Komisia, reštriktívny výklad pojmu „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“, ako je výklad, ktorý navrhujú vlády Holandska a Fínska a TenneT, by mohol ohroziť účinnosť mechanizmu na urovnanie sporov podľa článku 37 ods. 11 smernice 2009/72. Výklad, ktorý by možnosť podať sťažnosť podmienil existenciou zmluvného vzťahu medzi sťažovateľom a prevádzkovateľom danej prenosovej alebo distribučnej sústavy, by totiž viedol k tomu, že z rozsahu

11 Pozri rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 26).

12 Pozri bod 23. Tento rozsudok sa vzťahoval na článok 23 ods. 5 smernice 2003/54, ktorá sa zrušila smernicou 2009/72. Uvedený článok zodpovedá článku 37 ods. 11 smernice 2009/72.

osobnej pôsobnosti práva podať sťažnosť na regulačný orgán by sa vylúčila významná časť užívateľov, t. j. všetci tí užívatelia, ktorí síce nemajú zmluvný vzťah s prevádzkovateľom prenosovej alebo distribučnej sústavy, negatívne sa ich však dotklo prípadné porušenie daným prevádzkovateľom, a to pokiaľ ide o povinnosti, ktoré mu ukladá smernica 2009/72.

44. Z rovnakého hľadiska sa v druhom rade domnievam, že vyššie uvedený reštriktívny výklad nie je zlučiteľný ani s poslaním a funkciami, ktoré smernica 2009/72 priznáva regulačným orgánom, ktoré, ako vyplýva z odôvodnení 34 a 37 a z článku 37 tejto smernice, zohrávajú v systematike uvedenej smernice zásadnú úlohu.

45. Konkrétne, uvedený výklad podľa môjho názoru ohrozuje základnú funkciu, ktorú článok 37 ods. 1 písm. b) smernice 2009/72 priznáva regulačným orgánom, t. j. zabezpečovať, aby prevádzkovatelia prenosových a distribučných sústav dodržiavali svoje povinnosti vyplývajúce z tejto smernice a z iných príslušných právnych predpisov Únie.

46. Obmedzenie možnosti prístupu užívateľov k regulačnému orgánu prostredníctvom podania sťažnosti iba na prípady existencie priameho pripojenia do predmetnej sústavy alebo zmluvného vzťahu medzi dotknutými subjektmi by v skutočnosti nutne znížilo schopnosť týchto regulačných orgánov zabezpečovať, aby prevádzkovatelia prenosových a distribučných sústav dodržiavali povinnosti, ktoré im ukladá smernica 2009/72. Takýto prístup by totiž obmedzil možnosť týchto orgánov dozvedieť sa o prípadnom porušení príslušných právnych predpisov Únie prevádzkovateľmi predmetných sústav, konštatovať takéto porušenie a následne možnosť prijať vo vzťahu k prevádzkovateľom, ktorí sa dopúšťajú porušenia príslušných predpisov, záväzné a sankčné rozhodnutia podľa článku 37 ods. 4 písm. a) a d) smernice 2009/72.

47. V tejto súvislosti považujem za dôležité zdôrazniť, že na rozdiel od tvrdenia uvedeného v pripomienkach spoločnosti TenneT, smernica 2009/72 sa neobmedzuje na ukladanie úloh a povinností prevádzkovateľom prenosových sústav výlučne vo vzťahu k užívateľom pripojeným do ich sústavy. Z článku 12 tejto smernice, v ktorom sa konkrétne uvádzajú úlohy prevádzkovateľov prenosových sústav, totiž jednoznačne vyplýva, že títo prevádzkovatelia vykonávajú funkcie systémového charakteru, pričom podliehajú povinnostiam týkajúcim sa napríklad bezpečnosti dodávok elektriny alebo bezpečnosti a efektivity fungovania prepojených sústav, ktoré ďaleko presahujú rámec povinností vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov s ich zákazníkmi pripojenými do prenosovej siete. Na podporu vyššie uvedeného reštriktívneho výkladu rozsahu práva podať sťažnosť na základe článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 sa preto nemožno dovolávať rozsahu povinností prevádzkovateľov prenosových sústav.

48. Osobitne so zreteľom na prípad prejednávaný vnútroštátnym súdom tiež poukazujem na to, že ustanovenia článku 37 ods. 1 písm. h) a m) smernice 2009/72 konkrétne priznávajú regulačným orgánom úlohy „monitorovať dodržiavanie pravidiel bezpečnosti a spoľahlivosti sústavy a preverovať jej fungovanie v minulosti“ a „monitorovať čas, za ktorý prevádzkovatelia prenosových… sústav zabezpečili pripojenie a opravu“.

49. V treťom rade sa domnievam, že reštriktívny výklad pojmu „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“, ktorý navrhli holandská a fínska vláda a TenneT, môže byť v rozpore s cieľom smernice 2009/72 zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa, ktorý je stredobodom samotnej smernice. [13]

13 Pozri rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 33).

50. Ako vyplýva z odôvodnení 37, 42, 51 a 54, ako aj z článku 1 smernice 2009/72, jedným z hlavných cieľov tejto smernice je zaviesť ustanovenia týkajúce sa ochrany spotrebiteľov a definovať práva spotrebiteľov elektriny s tým, že sa im zabezpečí vysoká úroveň ochrany. V tomto zmysle Súdny dvor už konštatoval, že článok 3 ods. 7 uvedenej smernice ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov, najmä pokiaľ ide o mechanizmy na urovnávanie sporov. [14]

51. V tejto súvislosti Súdny dvor rozhodol, že ak sa člensky štát rozhodne zveriť regulačnému orgánu právomoc v oblasti mimosúdneho urovnávania spotrebiteľských sporov, z článku 37 ods. 11, 16 a 17 uvedenej smernice jasne vyplýva, že postavenie strany, ako aj právo podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu regulačného orgánu v súdnom konaní, sa musia odberateľovi elektriny v domácnosti priznať. [15]

52. V prípade uvedenom v predchádzajúcom bode, keď sa regulačnému orgánu prizná právomoc týkajúca sa mimosúdneho urovnávania spotrebiteľských sporov, by reštriktívny výklad ustanovenia článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 viedol, obdobne ako v prípade uvedenom v bode 43 vyššie, k obmedzeniu možnosti obrátiť sa so sťažnosťou na regulačný orgán iba pre spotrebiteľov, ktorí sú v zmluvnom vzťahu s prevádzkovateľom prenosovej alebo distribučnej sústavy, ktorý sa údajne dopustil porušenia povinností, ktoré mu ukladá uvedená smernica, pričom z možnosti použiť tento prostriedok nápravy by sa vylúčili všetci tí spotrebitelia, ktorí síce do predmetného zmluvného vzťahu nevstúpili, napriek tomu sa ich však dotkli následky takéhoto porušenia. Výklad vedúci k takémuto obmedzeniu prístupu spotrebiteľov k mechanizmom urovnávania sporov podľa smernice 2009/72 by nebol v súlade s vyššie uvedeným cieľom sledovaným smernicou, zdôrazneným v uvedenej judikatúre Súdneho dvora, t. j. s cieľom zabezpečiť vysoký stupeň ochrany spotrebiteľa s osobitným zreteľom na mechanizmy urovnávania sporov.

53. Z rovnakého hľadiska nie je takýto výklad v súlade s funkciou, ktorú regulačným orgánom výslovne priznávajú viaceré ustanovenia smernice 2009/72 [16], t. j. s funkciou zabezpečovať ochranu spotrebiteľov a úplnú účinnosť opatrení, ktoré sa v smernici na tieto účely stanovujú. [17]

54. Z vyššie uvedenej analýzy na záver podľa môjho názoru vyplýva, že pojem „strana, ktorá [má v úmysle podať] sťažnosť“ podľa článku 37 ods. 11 smernice 2009/72 sa má vykladať v tom zmysle, že právo podať sťažnosť voči prevádzkovateľovi prenosovej alebo distribučnej sústavy podľa tohto ustanovenia nepodlieha existencii priameho alebo zmluvného vzťahu medzi koncovým odberateľom, ktorý má v úmysle podať sťažnosť, a prevádzkovateľom, ktorého sa sťažnosť týka.

55. V tejto súvislosti tiež poznamenávam, že tak, ako potvrdila diskusia na pojednávaní, ak sú splnené dve požiadavky uvedené v bode 28 vyššie – čiže jednak to, že sťažnosť sa podáva voči prevádzkovateľovi prenosovej alebo distribučnej sústavy, jednak to, že sťažnosť sa týka povinností uvedeného prevádzkovateľa vyplývajúcich zo smernice 2009/72 –, na účely prípustnosti sťažnosti nie je relevantný subjektívny dôvod, ktorý viedol koncového odberateľa k podaniu sťažnosti. Koncovému odberateľovi, ktorý sa domnieva, že mu bola spôsobená škoda vyplývajúca z porušenia ustanovení smernice 2009/72 prevádzkovateľom prenosovej sústavy, konkrétne nič nebráni v tom, aby voči takémuto prevádzkovateľovi podal sťažnosť na príslušný regulačný orgán, a to na účely zabezpečenia dôkazov, ktoré by mohol použiť v rámci žaloby o náhradu škody podanej na príslušný vnútroštátny súd.

56. V tejto súvislosti mimochodom uvádzam, že nijaké ustanovenie smernice 2009/72 neupravuje dôkaznú hodnotu prípadného rozhodnutia regulačného orgánu, prijatého na základe uplatnenia smernice 2009/72, v rámci žaloby o náhradu škody podanej na vnútroštátny občianskoprávny súd. Právna úprava takejto dôkaznej hodnoty sa preto ďalej riadi vnútroštátnym právom každého členského

14 V tejto súvislosti pozri aj rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 34).

15 Rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 40).

16 Pozri najmä článok 36, konkrétne písm. g), článok 37 ods. 1 písm. n), ako aj odôvodnenia 37, 51 na konci a 54 smernice 2009/72.

17 V tejto súvislosti pozri rozsudok z 23. januára 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35, bod 35).

štátu. V každom prípade, ako poznamenala Komisia na pojednávaní, uvedené orgány majú špecifické odvetvové a odborné znalosti, vďaka ktorým majú výsadné postavenie, pokiaľ ide o možnosť zistiť porušenie povinností vyplývajúcich zo smernice 2009/72. Možnosť obrátiť sa na tieto orgány prostredníctvom sťažnosti preto uľahčuje prístup k vnútroštátnym súdom v súvislosti s návrhmi na náhradu škody, čo v konečnom dôsledku vedie k zefektívneniu súdnej ochrany pred porušovaním práva Únie.

IV. Návrh

57. S ohľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú mu položil College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko), takto:

Článok 37 ods. 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES, sa má vykladať v tom zmysle, že koncový odberateľ má právo na podanie sťažnosti voči prevádzkovateľovi vnútroštátnej prenosovej sústavy na národný regulačný orgán v prípade, že tento koncový odberateľ nie je priamo pripojený do predmetnej prenosovej sústavy, ale je pripojený výlučne do distribučnej sústavy, ktorá sa zásobuje z uvedenej prenosovej sústavy, a v prípade, že dôjde k prerušeniu prepravy elektriny v prenosovej sústave, ktorá zásobuje distribučnú sústavu, do ktorej je dotknutý koncový odberateľ pripojený.